



## TRIBUNAL DE CONTAS

### AUDITORIA ÀS OBRAS DE REQUALIFICAÇÃO DA MARGINAL 12 DE JULHO

Período de 16 de Janeiro de 2020 a 20 de Julho de 2020



RELATÓRIO N.º 4/2020  
Agosto de 2020



## ÍNDICE GERAL

Pág.

|   |           |
|---|-----------|
| <b>FICHA TÉCNICA</b> .....  | <b>2</b>  |
| <b>LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS UTILIZADAS</b> .....  | <b>3</b>  |
| <b>1. INTRODUÇÃO</b> .....  | <b>4</b>  |
| 1.1. <b>FUNDAMENTO, NATUREZA E ÂMBITO</b> .....   | <b>4</b>  |
| 1.2. <b>OBJECTIVOS</b> .....  | <b>4</b>  |
| 1.3. <b>METODOLOGIA E PROCEDIMENTOS</b> .....   | <b>5</b>  |
| 1.4. <b>COLABORAÇÃO</b> .....   | <b>6</b>  |
| 1.5. <b>RESPONSÁVEIS</b> .....  | <b>6</b>  |
| 1.6. <b>CONTRADITÓRIO</b> .....   | <b>6</b>  |
| <b>2. OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA</b> .....  | <b>7</b>  |
| 2.1. <b>CUSTO REAL DA OBRA</b> .....  | <b>7</b>  |
| 2.2. <b>ORÇAMENTO DA OBRA</b> .....   | <b>7</b>  |
| 2.3. <b>PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS</b> .....  | <b>8</b>  |
| 2.4. <b>CONTRACTO DE EMPREITADA</b> .....   | <b>9</b>  |
| 2.5. <b>EXECUÇÃO FINANCEIRA DO CONTRACTO</b> .....  | <b>10</b> |
| 2.6. <b>EXECUÇÃO DA OBRA</b> .....  | <b>11</b> |
| 2.7. <b>FISCALIZAÇÃO DA OBRA</b> .....  | <b>13</b> |
| 2.8. <b>VERIFICAÇÃO DA QUALIDADE, SEGURANÇA, DURABILIDADE E OS REQUISITOS TÉCNICOS EM MATÉRIA DE CONSTRUÇÃO CIVIL</b> |           |
| <b>13</b>   |           |
| <b>3. CONCLUSÕES</b> .....  | <b>14</b> |
| <b>4. RECOMENDAÇÕES</b> .....   | <b>17</b> |
| <b>5. EVENTUAIS RESPONSABILIDADES FINANCEIRAS</b> .....   | <b>17</b> |
| 5.1. <b>RESPONSABILIDADE FINANCEIRA REINTEGRATÓRIA</b> .....  | <b>18</b> |
| 5.2. <b>RESPONSABILIDADE SANCIONATÓRIA</b> .....  | <b>18</b> |
| <b>6. CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....  | <b>19</b> |
| <b>ANEXOS</b> .....   | <b>20</b> |

**FICHA TÉCNICA**

| <b>EQUIPA DE AUDITORIA</b>        |  |  |
|-----------------------------------|--|--|
| <i>Luís dos Ramos Soares</i>      | <i>Lic. em Direito</i>                       | <i>Auditor Superior de 2ª Classe/<br/>Chefe de Equipa</i>        |
| <i>Silvina de Jesus</i>           | <i>Lic. em Administração Pública</i>         | <i>Auditora Superior de 3ª Classe</i>                            |
| <i>Kelvio da Mata</i>             | <i>Lic. Em Engenharia Civil</i>              | <i>Contratado</i>  |
| <b>SUPERVISÃO</b>                 |  |  |
| <i>Gualter Barros R. Bandeira</i> | <i>Lic. Organização e Gestão de Empresas</i> | <i>Chefe do Depart. De Auditoria e<br/>Controlo Concomitante</i> |
| <b>COORDENAÇÃO GERAL</b>          |  |  |
| <i>Lucrecia d' Apresentação</i>   | <i>Lic. Contabilidade e Auditoria</i>        | <i>Directora dos Serviços de Apoio<br/>Técnico</i>               |



## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS UTILIZADAS

|         |  |
|---------|--|
| Al.     | Alínea   |
| Art.º   | Artigo   |
| Cfr.    | Confira  |
| COSSIL  | Gabinete de Coordenação e Seguimento do Sistema de Licitação e Contratação   |
| DAF     | Direcção Administrativa e Financeira   |
| Db.     | Dobra  |
| DOPU    | Direcção das Obras Públicas e Urbanismo                                      |
| EA      | Equipa de Auditoria  |
| INTOSAI | Organização Internacional das Instituições Superiores de Auditoria           |
| ISSAI   | Normas Internacionais de Auditoria das Instituições Superiores de Controlo   |
| LECSTP  | Laboratório de Engenharia Civil de São Tomé e Príncipe                       |
| MOPIRNA | Ministério das Obras Públicas, Infraestruturas, Recursos Naturais e Ambiente |
| MPa     | Mega Pascal  |
| N.º     | Número   |
| OGE     | Orçamento Geral do Estado  |
| RLCP    | Regulamento de Licitação e Contratações Públicas                             |
| SAFE    | Sistema de Administração Financeira do Estado                                |
| TC      | Tribunal de Contas   |



## **1. INTRODUÇÃO**

### **1.1. Fundamento, Natureza e Âmbito**

A presente acção de auditoria, às Obras de Requalificação da Marginal 12 de Julho, enquadra-se nas competências do Tribunal de Contas (TC), previstas na al. h) do n.º 1 do art.º 12.º conjugado com o art.º 42.º, ambos da Lei n.º 11/2019 – Lei Orgânica e de Processos do Tribunal de Contas (LOPTC), tendo o TC inscrito a acção no seu Programa de Auditoria para o ano de 2020, conforme a Deliberação do Plenário Geral do TC, do dia 02/06/2020.

De referir que posteriormente, através do ofício n.º 804/GM-MOPIRNA, do Gabinete do Ministro das Obras Públicas, Infraestruturas, Recursos Naturais e Ambiente (MOPIRNA), datado de 11 de Junho de 2020, foi também solicitada a realização da auditoria a mesma obra.

Trata-se de uma auditoria de conformidade que abrange o período de 16 Janeiro a 20 de Julho de 2020, sem prejuízo de se alargar o âmbito temporal para períodos anteriores ou posteriores na perspectiva de uma análise integral da obra.

### **1.2. Objectivos**

A presente acção de fiscalização tem como objectivo aferir do custo real da obra, bem como verificar a legalidade e regularidade dos procedimentos de execução, o andamento da obra e a conformidade dos procedimentos de licitação, visando em específico:

- a) Verificar o cumprimento do contrato;
- b) Verificar a conformidade das medições do projecto com os respectivos pagamentos efectuados;
- c) Verificar a qualidade, segurança, durabilidade e os requisitos técnicos em matéria de construção civil.



### **1.3. Metodologia e Procedimentos**

A metodologia utilizada seguiu as normas internacionais de auditoria da INTOSAI, nomeadamente a ISSAI 400, referentes a auditoria de conformidade, comportando as fases de planeamento, execução e relatório.

#### **✓ Planeamento**

Esta fase versou na recolha de informação da obra a auditar, com o objectivo fundamental de obter um conhecimento geral sobre a obra e a constituição do dossier permanente.

#### **✓ Execução**

A fase de execução teve início, no dia 30 de Junho de 2020, com a reunião com o Director Administrativo e Financeiro do MOPIRNA, para inteirar do processo de licitação e execução das obras.

Foram também realizadas entrevistas e questionários com diferentes intervenientes, nomeadamente, a Direcção das Obras Públicas e Urbanismo (DOPU), o Laboratório de Engenharia Civil de São Tomé e Príncipe (LECSTP) e a equipa de fiscalização da obra.

Nesta fase foi realizada visita à obra para inteirar do cumprimento do projecto, o andamento e a respectiva execução.

As análises incidiram-se sobre, o Caderno de Encargo, as Propostas Financeiras das empresas concorrentes, o Relatório de avaliação das propostas e da equipa de fiscalização, e outros documentos de licitação, que permitiram a avaliação da obra objecto da auditoria.

Após a análise dos dados e informações recolhidas, através dos procedimentos acima detalhados, concluiu-se a fase de execução com a apresentação, no dia 20 de Julho de 2020, das principais constatações da auditoria ao Director Administrativo e Financeiro do MOPIRNA.

#### **✓ Relatório**

Após a conclusão dos trabalhos inerentes à fase de execução, foi elaborado o presente Relatório de Auditoria, no qual se relata as observações de auditoria, incluindo as conclusões e recomendações.



## 1.4. Colaboração

De modo geral, os responsáveis do MOPIRNA (DAF/DOPU/LECSTP) disponibilizaram-se a colaborar nos trabalhos de execução da auditoria, facultando as documentações e informações solicitadas, pelo que se considera satisfatória a colaboração dos mesmos.

## 1.5. Responsáveis

Tendo em consideração o objecto da auditoria, todo o processo de licitação e contratação da empreitada estava sob a responsabilidade da Direcção Administrativa e Financeira (DAF) do MOPIRNA, cujo responsável está identificado no quadro 1.

**Quadro 1- Responsável da DAF do MOPIRNA**

| Nome   | Função                              | Período de Responsabilidade    | Remuneração            |           |
|--------|-------------------------------------|--------------------------------|------------------------|-----------|
|        |                                     |                                | Líquida Anual Auferida | Morada    |
| C.A.F. | Diretor Administrativo e Financeiro | 10-12-2018 até a presente data | 74.220,00              | S. Marçal |

## 1.6. Contraditório

Para efeitos do contraditório, em conformidade com o disposto no art.º 10.º, conjugado com a al. d) do n.º 4 do art.º 42.º, ambos da Lei n.º 11/2019 – LOPTC, a versão Preliminar do Relatório de auditoria às Obras de Requalificação da Marginal 12 de Julho foi remetida ao Director Administrativo e Financeiro do MOPIRNA, para se pronunciar sobre o seu conteúdo.

As alegações apresentadas, pelo Director Administrativo e Financeiro do MOPIRNA, não fizeram alterar as observações do Relatório. Porém, foram tidas em conta na elaboração do presente relatório, pelo que as respostas obtidas em contraditório encontram-se no **Anexo I do Relatório** a fim de dar expressão plena ao princípio do contraditório.



## 2. OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

### 2.1. Custo Real da Obra

O contrato de execução da Obra de Requalificação da Marginal 12 de Julho foi fixado em **Db. 2.375.161,03**.

Contudo, de acordo com os trabalhos a serem executados, e tendo em conta o preço praticado no mercado, a EA apurou um custo para a obra no montante de **Db. 2.998.742,00**. Verificando desta forma, uma diferença para mais de **Db. 623.580,97**.

Importa destacar que o valor apresentado como o custo real da obra é superior ao valor da empreitada. Tal diferença justifica-se com o facto de a EA ter considerado actividades não previstas no mapa de quantidades de concurso e que foram executadas. **Vide Anexo II**

### 2.2. Orçamento da Obra

Nos termos do n.º 1 do art.º 5.º do RLCP, o Órgão Contratante só pode iniciar o procedimento de licitação e a contratação desde que o valor estimado para a contratação tenha previsão no Orçamento e na programação financeira.

Constatou-se, que a verba para a realização da obra de Requalificação da Marginal 12 de Julho tinha cabimentação no OGE do ano 2020, na rubrica da **Unidade Gestora 32.2.03, Projecto 2565**, no montante de **Db. 10.000.000,00**.

Verificamos, conforme a requisição de fundo n.º 8/2020 da DAF do MOPIRINA datada de 23 de Janeiro de 2020, que para o pagamento do adiantamento de 15%, foi utilizada erradamente a rubrica da **Unidade Gestora 32.2.03, do Projecto 2946** – rubrica destinada a reabilitação de troços de estradas, quando o contrato assinado indica a rubrica da **Unidade Gestora 32.2.03, Projecto 2565 do OGE 2020**, como suporte de realização destas despesas.



### 2.3. Procedimentos Licitatórios

A contratação da empresa Equador Construção Unipessoal, Lda para execução da obra de Requalificação da Marginal 12 de Julho foi precedido de um processo de licitação, na modalidade de Concurso de Pequena Dimensão, tal como dispõe o art.º 71.º do RLCP.

Fizeram parte deste processo as empresas, Equador Construção Unipessoal, Lda., AF&Serviços/JMM, Lda e Entre Rodas, tendo sido retida a proposta da empresa Equador Construção Unipessoal, Lda., como a que apresentou melhor proposta financeira (preço mais baixo), conforme o Relatório de Comissão de Licitação.

Das avaliações feitas pela EA ao referido processo verificou-se várias irregularidades neste processo conforme se descreve:

- A Comissão de Licitação composta por funcionários do MORPINA não incluía membro com formação na área de construção civil, com capacidade para fazer avaliação técnica das propostas;
- As especificações técnicas apresentadas no processo de concurso não possui qualquer informação concernente a execução da empreitada, impossibilitando assim as empresas apresentarem propostas que respondam cabalmente os objectivos projectados;
- A proposta financeira apresentada pela empreiteira Equador Construções Unipessoal, Lda. não cumpre alguns requisitos estabelecidos na Carta Convite para apresentação da proposta, nomeadamente apresentação da proposta em regime de série de preços e a percentagem do adiantamento a ser solicitado;
- A proposta financeira para o Lote 1 não reflete o montante de **Db. 70 393,80** dos itens 102 e 103, alterando deste modo o orçamento apresentado pela Empreiteira no montante de **Db. 2.375.161,03** para **Db. 2.445.554,83**, cuja correcção deveria ter sido feita pela Comissão de Licitação no ato da avaliação das propostas nos termos nº 2 do art.º 65º do RLCP;
- Foi apresentado no Lote 1 um valor para o item 101 quando o mapa de quantidades prevê quantidade zero;



- A proposta técnica da empresa Equador Construção Unipessoal, Lda. não apresenta comprovativos de capacidade técnica para execução da obra.

Importa salientar que de acordo com art.º 71º do RLCP o concurso de pequena dimensão realiza-se mediante convite a empresas qualificadas, e deverá ser seleccionada aquela que apresentar a melhor proposta técnica e o menor preço avaliado. Verificou-se que, nenhuma das empresas concorrentes demonstrou ter capacidade técnica para a execução da obra, pelo que as mesmas deveriam ter sido desclassificadas e a licitação deveria ter sido repetida após avaliação e correcção dos documentos de licitação, nos termos do n.º 5 do art.º 66º do RLCP.

## 2.4. Contracto de Empreitada

A empreitada tem por objecto a Requalificação da Avenida Marginal 12 de Julho, incluindo execução de guarda corpos e balaustres (Lote 1) e intervenções no passeio entre CKDO e Cruz Vermelha (Lote 2).

O Contracto de Empreitada foi celebrado entre a DAF do MORPINA e a empresa Equador Construções Unipessoal, Lda. em 16/01/2020 no montante de **Db. 2.375.161,03**, tendo como prazo de execução de 60 dias e contempla, em resumo, a realização das seguintes actividades.

**Quadro 2 - Resumo Geral das Actividades a Realizar**

| Lotes                  | Designação de Trabalho               | Valor (Dobra)       |
|------------------------|--------------------------------------|---------------------|
| 1                      | Mobilização e Desmobilização de Meio | 60 000,00           |
|                        | Guarda corpos em balaústre           | 373 000,00          |
|                        | <b>Subtotal</b>                      | <b>433 000,00</b>   |
| 2                      | Mobilização e Desmobilização de Meio | 400 000,00          |
|                        | Movimento de Terra                   | 57 503,63           |
|                        | Drenagem                             | 5 985,00            |
|                        | Passeio e Lancil                     | 1 083 770,35        |
|                        | Diversos                             | 325 722,60          |
|                        | <b>Subtotal</b>                      | <b>1 872 981,58</b> |
| <b>Total</b>           |                                      | <b>2 305 981,58</b> |
| <b>Fiscalização 3%</b> |                                      | <b>69 179,45</b>    |
| <b>Total Geral</b>     |                                      | <b>2 375 161,03</b> |

Fonte: Proposta da empresa Equador Construções Unipessoal Lda.



## 2.5. Execução Financeira do Contracto

O contrato celebrado entre a DAF e a Empresa Equador Construções Unipessoal, Lda. foi fixado em **Db. 2.375.161,03**, pelo regime de serie de preços, conforme as cláusulas quarta e quinta do contrato.

A cláusula quinta do contrato prevê um adiantamento no valor de até 15% do preço do contrato, deduzidos nas facturações. Assim, foi efectuado na data de 23 de Março de 2020, um adiantamento de **Db. 356.274.15**, correspondente a 15% do valor do contrato. Os restantes pagamentos serão por medições, conforme a alínea b) da cláusula quinta do contrato.

Assim, verificou-se que os pagamentos subsequentes foram efectuados sem medições conforme prevê a alínea b) da cláusula quinta do contrato, e violando o disposto n.º 3 do art.º 101.º do RLCP que determina que, na empreitada de serie de preços para efeitos de pagamento proceder-se-á periodicamente a medição dos trabalhos executados no qual, das quantidades apuradas serão aplicados os preços unitários.

Do mesmo modo, não foram deduzidas das facturações o valor do adiantamento conforme estipula a cláusula 5.º do contrato, no montante de **Db. 267.205,62**, conforme o quadro 3.

**Quadro 3 – Adiantamento não Deduzidos**

| Data         | N.º de Factura | Valor               | Adiantamento por deduzir |
|--------------|----------------|---------------------|--------------------------|
| 31/03/2020   | F0013419       | 950 064,41          | 142 509,66               |
| 23/06/2020   | 134122         | 831 306,36          | 124 695,95               |
| <b>Total</b> |                | <b>1 781 370,77</b> | <b>267 205,62</b>        |

Importa ainda referir que, todos os pagamentos foram efectuados por adiantamento, tendo até presente data a empresa recebido o montante de **Db. 2.137.644.93**, correspondentes a **90%** do valor do contrato, o que viola as cláusulas 4 e 5 do contratado, bem como o RLCP.

**Quadro 4 – Pagamentos Efectuados por Adiantamento**



| Valor do Contrato   | Adiantamento | Data       | Percentagem | Valor recebido      | Valor por receber (10%) |
|---------------------|--------------|------------|-------------|---------------------|-------------------------|
|                     | 1.º          | 23/03/2020 | 15%         | 356 274,15          |                         |
|                     | 2.º          | 31/03/2020 | 40%         | 950 064,41          |                         |
| <b>2 375 161,03</b> | 3.º          | 23/06/2020 | 35%         | 831 306,36          | 237 516,10              |
| <b>2 375 161,03</b> |              |            | <b>90%</b>  | <b>2 137 644,93</b> | <b>237 516,10</b>       |

**Em sede de contraditório** o Director Administrativo e Financeiro alega não haver violação das cláusulas 4 e 5 do contrato. O mesmo alega que todos os pagamentos foram feitos por adiantamento, juntando como documento de prova os autos de vistoria efectuado pelas equipas de fiscalização.

Importa esclarecer que para os pagamentos das facturações devem ser elaboradas autos de medições, conforme dispõe o n.º 3 do artigo 101 do RLCP, e não autos de vistoria. Por outro lado, verificamos conforme os documentos fornecidos pela DAF, nomeadamente as facturas emitidas pela empreiteira, o ofício da DOPU remetendo a factura e mesmo os autos de vistoria juntados em contraditório, fazem todos referência a pagamento de adiantamento.

## 2.6. Execução da Obra

As obras de Requalificação da Marginal 12 de Julho, encontram-se numa fase de execução avançada, assim, foram analisados os trabalhos executados e concluiu-se que:

- ❖ Demolição de Balaustres – Foram demolidos os balaustres considerados em mau estado. Este trabalho foi executado sem que houvesse um projecto com definição clara dos elementos a serem demolidos;
- ❖ Drenagens – Não foi verificada a execução desta actividade em obra;
- ❖ Passeios – Os trabalhos estão em curso. Mas, não está a ser executado de acordo com o estipulado no processo de concurso, nomeadamente o mapa de quantidades;

Foi executado um enrocamento em brita reaproveitada da demolição efectuada na obra e aplicada uma betonilha com espessura entre 0,40 à 0,50 m,



contrariando os n.ºs 404, 405 e 406 da alínea 14.2 do documento de licitação, que indica material granular 40/60, 0/40 e betão em massame com 0,10 m de espessura.

- ❖ Lancis – Reconstrução de lancis sem definição prévia dos trabalhos;
- ❖ Muros de Guarda – Verificou-se que os muros não foram revestidos com reboco na face virada para o mar, deixando assim exposto a agressividade provocada pela acção das ondas e brisas marítima.

De acordo com as informações fornecidas pela equipa de fiscalização, existiam discrepâncias nas quantidades a executar em obra e as quantidades no mapa de medições do contrato, os valores estabelecidos para execução dos itens e os valores autorizados para o pagamento. Para colmatar a situação, a equipa de fiscalização efectuou medições e elaborou um novo mapa de quantidades com alteração dos preços unitários, que reflecte a realidade em obra.

A EA deslocou-se as obras, a fim de verificar “*in loco*” o grau de execução dos trabalhos e apurou o seguinte:

- O empreiteiro já realizou intervenções em ambos lotes adjudicados;
- Das intervenções efectuadas, a execução dos trabalhos não respeita o mapa de quantidades do concurso, uma vez que foram acrescentados e suprimidos itens durante a execução;
- Não existem provas que o projecto de execução foi aprovado pela fiscalização, procedimento obrigatório, antes do arranque dos trabalhos de construção;
- Foram realizadas partes consideráveis da obra sem a presença de uma equipa de fiscalização;
- O empreiteiro efectuou demolições de pavimento superiores ao previsto agravando, a quantidade de passeios a serem reconstruídos;
- A empresa executora da obra não tem técnicos qualificados. O director da obra não tem formação na área de construção civil.



## **2.7. Fiscalização da Obra**

Conforme dispõe o art.º 103.º do RLCP, a execução de qualquer empreitada de obras pública será fiscalizada por fiscais designados pelo Órgão Contratante, e atenderá aos princípios de isenção, independência e imparcialidade.

Durante os trabalhos de campo a EA constatou que o contrato foi celebrado em 16/01/2020, entretanto a equipa de fiscalização, constituída pelos Srs. A.R., C.V.C., A.A., E.S. e D.P.S., só foi nomeada por despacho do Ministro das Obras Públicas, datado de 14/04/2020, 3 meses depois.

Assim, os trabalhos tiveram o seu início e foram efectuados pagamentos correspondentes a 55% do valor contratual sem que houvesse uma equipa de fiscalização.

De referir que para o pagamento dos 40%, foi realizado por funcionários da DOPU Srs. A.N. e A.R. um auto de vistoria, datado de 8 de Abril de 2020, sem realização das medições, de forma a serem facturados apenas os trabalhos executados, violando o RLCP.

## **2.8. Verificação da Qualidade, Segurança, Durabilidade e os Requisitos Técnicos em Matéria de Construção Civil**

A EA verificou se os materiais aplicados na obra foram precedidos de ensaios laboratoriais, de forma a garantir a qualidade, segurança e durabilidade dos mesmos, bem como o cumprimento dos requisitos técnicos em matéria de construção civil. Segundo a fiscalização, foram feitos pedidos para a realização de ensaios para mosaicos hidráulicos e blocos ao LECSTP. Entretanto, esses materiais já foram aplicados em obra.

De acordo com as diligencias efectuadas pela EA, no sentido de obter a colaboração do LECSTP, no que concerne a qualidade e durabilidade dos materiais aplicados nas obras, obtivemos da parte desta instituição os resultados dos ensaios laboratoriais realizado pela mesma, do qual se conclui:



### Quadro 5 - Resultado dos ensaios efectuados pelo LECSTP aos materiais aplicados na Obra de Requalificação da Marginal 12 de Julho

|                                 | Absorção de Água | Tensão de Rotura | Observação   |
|---------------------------------|------------------|------------------|--|
| <b>Lajetas de betão (Pavês)</b> | 12,06%           | 3,53 MPa         | A absorção de água deve ser menor ou igual a 6%, as lajetas apresentam o dobro deste valor, <b>não cumprindo</b> assim os requisitos.<br>A resistência a tensão de rotura deve ser igual ou superior a 3,6 MPa, as lajetas de betão apresentam um valor aproximado.                                      |
| <b>Blocos de cimento</b>        | 16,50%           | 1,36 MPa         | A absorção de água deve ser menor ou igual a 6%, os blocos apresentam valores muito superiores, <b>não cumprindo</b> assim os requisitos.<br>A resistência a tensão de rotura deve ser maior ou igual a 4,0 MPa, os blocos apresentam um valor muito inferior, <b>não cumprindo</b> assim os requisitos. |

**OBS 1:** Os resultados de ensaio do pavês foram analisados de acordo com a Norma NP EN 1338 e NP EN 1339.

**OBS 2:** Os resultados de ensaio dos blocos foram analisados de acordo com a Norma NP EN 772.

**OBS 3:** Tendo em conta que os blocos são para aplicação exterior e estarão sujeitos a cargas provocadas pelas ondas, somos de opinião que os mesmos deveriam ser de primeira qualidade.

**Em sede de contraditório** o Director Administrativo e Financeiro do MOPIRINA alega que “o Laboratório de Engenharia Civil de São Tomé e Príncipe foi incorporada na equipa de fiscalização para garantir a qualidade, segurança, durabilidade e os requisitos técnicos em matéria de construção civil logo esta responsabilidade não pode ser imputada a DAF”.

### 3. CONCLUSÕES

Considerando os objectivos da presente auditoria cumpre extrair as seguintes conclusões, com base nos dados recolhidos e nas observações efectuadas durante os trabalhos de campo:



1. O contrato de execução da Obra de Requalificação da Marginal 12 de Julho foi fixado em **Db. 2.375.161,03; Cfr. Item 2.1**
2. A DAF do MOPIRNA utilizou erradamente a rubrica da **Unidade Gestora 32.2.03, do Projecto 2946** (rubrica destinada a reabilitação de troços de estradas), para pagamento do adiantamento de 15%, quando o contrato assinado indicava a rubrica da **Unidade Gestora 32.2.03, Projecto 2565** do OGE de 2020; **Cfr. Item 2.2**
3. A comissão de licitação para avaliação técnica das propostas, não integrou qualquer técnico com formação na área de construção civil; **Cfr. Item 2.3**
4. As especificações técnicas apresentadas no processo de concurso não possui qualquer informação concernente a execução da empreitada, impossibilitando assim as empresas apresentarem propostas que respondam cabalmente os objectivos projectados; **Cfr. Item 2.3**
5. A proposta financeira apresentada pela empreiteira não cumpre alguns requisitos estabelecidos na Carta Convite para apresentação da proposta, nomeadamente apresentação da proposta em regime de série de preços e a percentagem do adiantamento a ser solicitado; **Cfr. Item 2.3**
6. A Comissão de Licitação não corrigiu o erro de cálculo constante na proposta financeira para o Lote 1, que não reflecte o montante de **Db. 70 393,80** dos itens 102 e 103, o que alteraria o orçamento apresentado pela empreiteira no montante de **Db. 2.375.161,03** para **Db. 2.445.554,83**, nos termos nº 2 do art.º 65º do RLCP; **Cfr. Item 2.3**
7. Nenhuma das empresas concorrentes demonstrou ter capacidade técnica para a execução da obra, pelo que as mesmas deveriam ter sido desclassificadas e a licitação deveria ter sido repetida após avaliação e correcção dos documentos de licitação nos termos do nº 5 do art.º 66º do RLCP. **Cfr. Item 2.3**
8. Foram efectuados pagamentos sem proceder as medições dos trabalhos executados, conforme previstos na alínea b) da cláusula quinta do contrato, e violando o disposto n.º 3 do art.º 101.º do RLCP; **Cfr. Item 2.5**



9. Não foram deduzidas das facturações o valor do adiantamento conforme estipula a cláusula 5.<sup>a</sup> do contrato, no montante de **Db. 267.205,62; Cfr. Item 2.5**
10. Todos os pagamentos foram efectuados por adiantamento, tendo até presente data a empresa recebido o montante de **Db. 2.137.644,93**, correspondentes a 90% do contrato, o que viola as cláusulas 4 e 5 do contrato, bem como o RLCP; **Cfr. Item 2.5**
11. Os trabalhos de demolição dos balaustres em mau estado foram executados sem que houvesse um projecto, com definição clara dos elementos a serem demolidos; **Cfr. Item 2.6**
12. Os muros de guarda corpos não foram revestidos com reboco na face virada para o mar, deixando assim exposto a agressividade provocada pela acção das ondas e brisas marítima. **Cfr. Item 2.6**
13. Não existem provas que o projecto de execução foi aprovado pela fiscalização, procedimento obrigatório, antes do arranque dos trabalhos de construção; **Cfr. Item 2.6**
14. Foram realizadas partes consideráveis da obra sem a presença de uma equipa de fiscalização, tendo o empreiteiro efectuado demolições de pavimento superiores ao previsto agravando a quantidade de passeios a serem reconstruídos; **Cfr. Item 2.6**
15. A empresa executora da obra não tem técnicos qualificados. O director da obra não tem formação na área de construção civil; **Cfr. Item 2.6**
16. Foram efectuados pagamentos correspondentes a 55% do valor contratual sem que houvesse uma equipa de fiscalização, conforme dispõe o art.º 103.º do RLCP; **Cfr. Item 2.7**
17. Para o pagamento dos 40%, foi realizado por funcionários da DOPU um auto de vistoria, sem realização das medições em violação do RLCP e as cláusulas do contrato; **Cfr. Item 2.7**
18. Aplicação dos materiais na obra sem a realização dos ensaios laboratoriais do LECSTP. **Cfr. Item 2.8**
19. Os materiais aplicados na obra não cumprem os requisitos exigidos, revelando uma má qualidade dos materiais aplicados, nomeadamente as lajetas de betão e os blocos



de cimento que apresentam um valor de absorção de água superior ao exigido, tendo os blocos de cimento uma resistência a tensão de rotura muito inferior ao exigido.

**Cfr.Item 2.8**

#### **4. RECOMENDAÇÕES**

Tendo em conta as observações e conclusões formuladas no presente Relatório, recomenda-se à DAF do MORPINA a adopção das seguintes medidas no que respeita ao processo de licitação, contratação e execução das obras:

1. Que seja urgentemente corrigido a contabilização errada efectuada aquando do pagamento dos 15% de adiantamento, e que doravante a contabilização das despesas sejam efectuadas nas correspondentes rubricas orçamentais;
2. Que doravante na constituição da equipa de comissão de licitação sejam tomadas em consideração aspectos como a formação dos membros integrantes com capacidade para efectuarem a avaliação técnica das propostas conforme o disposto n.º 4 art.º 15.º do RLCP.
3. Que sejam observados o disposto no n.º 3 do art.º 101.º do RLCP, referente elaboração de medições de trabalhos executados para pagamentos de empreitadas por série de preços;
4. Diligenciar para que seja devolvido ao Tesouro Público o montante de **Db. 267.205,62**, de deduções de adiantamentos não efectuados nos pagamentos de facturações, conforme estipula a cláusula 5.º do contrato;
5. Que os materiais a serem aplicados na obra sejam precedidos de ensaios laboratoriais do LECSTP e que doravante sejam incluídas nos cadernos de encargos disposições que obriguem ao controlo de qualidade pelo LECSTP.

#### **5. EVENTUAIS RESPONSABILIDADES FINANCEIRAS**

Na sequência dos exames efectuados, durante a execução da presente auditoria, foram apuradas diversas situações que eventualmente conduzirão a responsabilizações financeiras, conforme se apresenta:



### 5.1. Responsabilidade Financeira Reintegratória

1. Pagamento indevido no montante de **Db. 267.205,62**, referente ao valor do adiantamento que não foram deduzidas das facturações conforme a cláusula 5.<sup>a</sup> do contrato, nos termos do previsto no n.º 4 do art.º 50.º da Lei n.º 11/2019 – LOPTC, passível de gerar responsabilidade financeira reintegratória conforme o disposto nos n.ºs 5 e 6 do art.º 50.º da mesma lei, *sendo a responsabilidade imputável ao Sr. C.A.F., Director Administrativo e Financeiro do MOPIRNA.*

### 5.2. Responsabilidade Sancionatória

1. A utilização errada da rubrica da **Unidade Gestora 32.2.03, do Projecto 2946** (rubrica destinada a reabilitação de troços de estradas), para pagamento do adiantamento de 15%, quando o contrato assinado indicava a rubrica da **Unidade Gestora 32.2.03, Projecto 2565** do OGE de 2020, constitui *responsabilidade financeira sancionatória punível com pena de multa, pela violação das normas sobre a elaboração e execução dos orçamentos*, nos termos da alínea b) do n.º 1 do art.º 56.º da Lei n.º 11/2019 – LOPTC. *A responsabilidade é imputável ao Sr. C.A.F., Director Administrativo e Financeiro do MORPINA;*
2. Pagamento dos 40% do valor contratual, através de um auto de vistoria realizado por funcionários da DOPU, sem realização das medições dos trabalhos executados em violação no n.º 3 do art.º 101.º do RLCP e a alínea b) da cláusula quinta do contrato, constitui *responsabilidade financeira sancionatória punível com pena de multa, pela violação de normas legais ou regulamentares relativas à gestão e controlo orçamental, de tesouraria e de património*, nos termos da alínea d) do n.º 1 do art.º 56.º da Lei n.º 11/2019 – LOPTC. *A responsabilidade é imputável ao Sr. C.A.F., Director Administrativo e Financeiro do MORPINA;*
3. Pagamento de 55% do valor contratual sem que houvesse uma equipa de fiscalização, conforme dispõe o art.º 103.º do RLCP, constitui *responsabilidade financeira sancionatória punível com pena de multa, pela violação de normas legais ou regulamentares relativas à gestão e controlo orçamental, de tesouraria e de património*, nos termos da alínea d) do n.º 1 do art.º 56.º da Lei n.º 11/2019 –



LOPTC. A responsabilidade é imputável ao **Sr. C.A.F.**, Director Administrativo e Financeiro do MORPINA;

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

- **Proposta de encaminhamento do Relatório Definitivo**

Deste relatório e dos seus anexos (*contendo as respostas remetidas em sede do contraditório*) devem ser remetidos exemplares:

- Ao Gabinete de Sua Excelência o Ministro das Obras Públicas, Infraestruturas, Recursos Naturais e Ambiente;
- À Direcção Administrativa e Financeira do Ministério das Obras Públicas, Infraestruturas, Recursos Naturais e Ambiente.

- **Acompanhamento das Recomendações**

*Para efeitos de acompanhamento das recomendações formuladas, deve a entidade destinatária das referidas recomendações, no prazo de três meses, informar ao TC acerca das medidas tomadas no sentido da implementação das mesmas.*

São Tomé, 21 de Agosto de 2020

A Equipa

---

Luís Soares

---

Silvina Seny de Jesus

---

Kelvio da Mata



## **ANEXOS**



**ANEXO I - Contraditório**

REPÚBLICA DEMOCRÁTICA  DE S. TOMÉ E PRÍNCIPE  
**Ministério das Obras Públicas Infra-estrutura, Recursos Naturais e Ambiente**  
**Direcção Administrativa e Financeira**  
**(Unidade – Disciplina – Trabalho)**



**Exmo. Senhor**  
**Chefe da equipa da Direcção dos**  
**Serviços de Apoio Técnico do**  
**Tribunal de Contas.**  
 S Tomé.

N/Ref. 411 /MOPIRNA-DAF/2020

Em resposta ao vosso ofício N/Ref.º 0600/31/DSAT/TC/2020, junto temos a honra de remeter a V. Ex.ª em anexo, o Contraditório, datado de 14 de Agosto 2020, referente a Auditoria às Obras de Requalificação da Marginal 12 de Julho.

Sem outro assunto, apresentamos a V. Ex.ª os nossos melhores cumprimentos.

Direcção Administrativa e Financeira do Ministério das Obras Públicas, Infraestruturas, Recursos Naturais e Ambiente, em S. Tomé ao 14 de Agosto de 2020.

O Director  
 Ministério das Obras Públicas Infra-Estrutura,  
 Recursos  
 Naturais e Ambiente  
  
**Celso Amadeu da Fonseca**



## Contraditório

### 1.5 Responsáveis:

Tendo em conta que os Documentos licitação não foram Elaborados pela Direção Administrativa e Financeira (DAF) do MOPIRNA, e a Importância deste documento ao processo da licitação, neste contexto não concordamos com esta Afirmação.

### 2.1) Custo Real da Obra:

O Anexo I é uma proposta feita pela equipa fiscais e sem qualquer aprovação pelo órgão contratante.

Esta Direção após autorização do Gabinete de Coordenação e seguimento do sistema de licitação Assinou em 16 de Janeiro do ano 2020 com empresa Equador Construções Unipessoal um contrato no valor 2.375.161,03 mediante mapa de medições apresentada na sua proposta financeira. Até a data não temos nenhuma autorização deste gabinete e nem assinamos qualquer adenda a este contrato; caso esta equipa de auditoria teve acesso adenda ao contrato que alterasse o valor do contrato a 2.998.742,00 que ponha em anexo neste relatório.

Queríamos frisar que qualquer alteração ao contrato esta estatuida na lei 8 -2009 artigo 110 linha 2 e 3 e que gostaríamos que esta equipa de auditoria no apresentasse documento que justificasse estes expediente.

### 2.2 Orçamento da Obra

Este primeiro paragrafo e contraditório pelo que no paragrafo quarto do deste relatório vem confirmar que avia cabimentação financeiro pelo que; **vide em anexo I**

Segundo as provas documental não ouve violação do artigo 4 e 5 no que diz respeito que todos os pagamentos foram feitos por adiantamento. **Vide anexa II**

### 2.8 Verificação da Qualidade, Segurança, Durabilidade e os Requisitos Técnico em Matéria de construção Civil

o Laboratório de engenharia civil de São Tome e Príncipe foi incorporada na equipa de fiscalização para garantir a qualidade , segurança, Durabilidade e os requisitos Técnicos em Matérias de Construção Civil Logo esta Responsabilidade não pode ser Imputada a Direção Administrativa e Financeira (DAF) a esta Responsabilidade.



Direcção Administrativa e Financeira do Ministério de Infra-estruturas Recursos,  
Naturais e Ambiente aos 14 dias do mês de Agosto do ano de 2020.

O Director,

Ministério das Obras Públicas Infra-Estrutura,  
Recursos  
Naturais e Ambiente  
**Celso Amado da Fonseca**



### ANEXO II – Custo Real da Empreitada

| ITEM               | DESCRIÇÃO  | ORÇAMENTO PROPOSTA DA FISCALIZAÇÃO |         |                |                         | OBSERVAÇÕES  |
|--------------------|--|------------------------------------|---------|----------------|-------------------------|--|
|                    |  | UN                                 | QUANT.  | UNITÁRIO       | TOTAIS                  |  |
| <b>100</b>         | <b>MOBILIZAÇÃO DE MEIOS</b>  |                                    |         |                |                         |  |
| 101                | Mobilização de meios técnicos e materiais  | vg                                 | 1,00    | 100 000,00 STD | 100 000,00 STD          | O valor apresentado pela equipa de fiscalização é referente aos dois lotes. Este valor é baixo para a obra em questão.   |
| <b>200</b>         | <b>PASSEIO E LANCIL</b>  |                                    |         |                |                         |  |
| 201                | Reconstrução de lancis ao pé das árvores   | m                                  | 70,00   | 300,00 STD     | 21 000,00 STD           | Esta actividade já estava prevista no mapa de quantidades de concurso. Entretanto, embora o preço unitário já fosse contratual, a fiscalização apresenta uma alteração do valor de 157,50/ml para 300/ml. Esta alteração viola o contrato. |
| 202                | Retoques nos passeios desde estaleiro de S. Pedro até a intervenção da JAA   | m2                                 | 392,00  | 250,00 STD     | 98 000,00 STD           | Esta actividade não está prevista no mapa de quantidades de concurso. O valor apresentado encontra-se dentro dos praticados no mercado.  |
| 203                | Retoques de guarda-corpo (murete) desde estaleiro de S. Pedro até a intervenção da JAA   | m2                                 | 380,00  | 200,00 STD     | 76 000,00 STD           | Esta actividade não está prevista no mapa de quantidades de concurso. O valor apresentado encontra-se dentro dos praticados no mercado.  |
| 204                | Retoque no passeio desde estaleiro até a Paraíso dos grelhados   | m2                                 | 965,00  | 250,00 STD     | 241 250,00 STD          | Esta actividade não está prevista no mapa de quantidades de concurso. O valor apresentado encontra-se dentro dos praticados no mercado.  |
| 205                | Demolição e remoção de entulho na zona desde Paraíso dos grelhados até a antiga bomba de combustível   | m3                                 | 354,00  | 110,00 STD     | 38 940,00 STD           | Esta actividade não está prevista no mapa de quantidades de concurso. O valor apresentado encontra-se dentro dos praticados no mercado.  |
| 206                | Reaproveitamento das pedras removidas e execução de enrocamento do passeio desde paraíso dos grelhados até a antiga bomba de combustível     | m2                                 | 3541,00 | 120,00 STD     | 424 920,00 STD          | Esta actividade não está prevista no mapa de quantidades de concurso. O valor apresentado encontra-se dentro dos praticados no mercado.  |
| 207                | Execução de passeio sobre enrocamento com massame de betão acabado   | m3                                 | 177,00  | 2 500,00 STD   | 442 500,00 STD          | Esta actividade estava prevista no item 402 do lote 2. O valor apresentado encontra-se dentro dos praticados no mercado.   |
| 208                | Retoques e cimentação do passeio desde antiga bomba de combustível até BISTP   | m2                                 | 2271,00 | 250,00 STD     | 567 750,00 STD          | Esta actividade não está prevista no mapa de quantidades de concurso. O valor apresentado encontra-se dentro dos praticados no mercado.  |
| 209                | Retoques e substituição de peças de mosaico desde Praça da Independência até Cruz Vermelha   | m2                                 | 110,00  | 700,00 STD     | 77 000,00 STD           | Esta actividade não está prevista no mapa de quantidades de concurso. O valor apresentado encontra-se dentro dos praticados no mercado.  |
| <b>300</b>         | <b>DIVERSOS</b>  |                                    |         |                |                         |  |
| 301                | Demolição e remoção de entulho nas partes com balaústres danificados   | vg                                 | 1,00    | 52 500,00 STD  | 52 500,00 STD           | Esta actividade estava prevista no item 102. Entretanto, a fiscalização alterou a unidade de medição e o valor total, alterando assim o previsto contratualmente.  |
| 302                | Execução de paredes em alvenaria de bloco de 15, entre balaústres  | m2                                 | 198,00  | 480,00 STD     | 95 040,00 STD           | Esta actividade não está prevista no mapa de quantidades de concurso. O valor apresentado encontra-se dentro dos praticados no mercado desde que esteja incluída a execução de reboco  |
| 303                | Fornecimento e fixação de balaústres incluindo trabalhos complementares  | unid.                              | 900,00  | 190,00 STD     | 171 000,00 STD          | Esta actividade estava prevista no item 201. Entretanto, a fiscalização alterou a unidade de medição e o valor total, alterando assim o previsto contratualmente.  |
| 304                | Execução de betão massame para amarração do alicerce (parte inferior) dos balaústres   | m3                                 | 16,00   | 2 500,00 STD   | 40 000,00 STD           | Esta actividade estava prevista no item 203. Entretanto, a fiscalização alterou o preço unitário de 2.350,00/m3 para 2500,00/m3, violando o valor contratual.  |
| 305                | Execução de betão massame para amarração da parte superior dos balaústres  | m3                                 | 20,00   | 8 000,00 STD   | 160 000,00 STD          | Esta actividade estava prevista no item 202. Entretanto, a fiscalização alterou o preço unitário de 8.500,00/m3 para 8.000,00/m3, violando o valor contratual.   |
| 306                | Execução de resguardo em alvenaria de blocos, incluindo escavação, enrocamento, selagem, elevação dos blocos e acabamentos em argamassa fina | m2                                 | 30,00   | 750,00 STD     | 22 500,00 STD           | Esta actividade não está prevista no mapa de quantidades de concurso. O valor apresentado encontra-se dentro dos praticados no mercado desde que esteja incluída a execução de reboco  |
| 307                | Construção de bancos   | unid.                              | 6,00    | 8 000,00 STD   | 48 000,00 STD           | Esta actividade não está prevista no mapa de quantidades de concurso. O valor apresentado encontra-se dentro dos praticados no mercado.  |
| 308                | Retoques dos bancos  | unid.                              | 22,00   | 5 000,00 STD   | 110 000,00 STD          | Esta actividade não está prevista no mapa de quantidades de concurso. O valor apresentado encontra-se dentro dos praticados no mercado.  |
| 309                | Execução das tampas das caixas de visita   | unid.                              | 50,00   | 1 500,00 STD   | 75 000,00 STD           | Esta actividade não está prevista no mapa de quantidades de concurso. O valor apresentado encontra-se dentro dos praticados no mercado.  |
| 310                | Execução de pinturas nos guarda-corpos, balaústres e bancos  | vg                                 | 1,00    | 50 000,00 STD  | 50 000,00 STD           | Esta actividade não está prevista no mapa de quantidades de concurso. O valor apresentado encontra-se dentro dos praticados no mercado.  |
| <b>TATAL</b>       |  |                                    |         |                | <b>2 911 400,00 STD</b> |  |
| Fiscalização 3%    |  |                                    |         |                | <b>87 342,00 STD</b>    |  |
| <b>TOTAL GERAL</b> |  |                                    |         |                | <b>2 998 742,00 STD</b> |  |