



澳門特別行政區
Região Administrativa Especial de Macau
審計署
Comissariado da Auditoria

Relatório de Auditoria de Resultados

**Construção do Centro Náutico da
Praia Grande**

Março de 2007



審計署 Comissariado da
Auditoria

Índice

Parte I: Sumário e comentários complementares.....	1
1.1 Sumário	1
1.2 Comentários complementares sobre a resposta ao relatório de auditoria prestada pela ex-MEAGOC.....	5
Parte II: Introdução	7
2.1 Construção de um centro náutico nos Lagos Nam Van.....	7
2.2 Trabalhos do projecto e despesas	8
2.3 Âmbito da auditoria.....	9
2.4 Cronologia dos factos principais na construção do Centro Náutico da Praia Grande	9
Parte III: Estudos preliminares e elaboração do projecto.....	15
3.1 Estudos preliminares e elaboração do projecto	15
3.2 Data de conclusão do Centro Náutico prevista no projecto	18
Parte IV: Trabalhos adicionais devidos à deslocação do armazém de embarcações....	23
Parte V: Arranjos financeiros da empreitada	32
5.1 Arranjos financeiros para os vários trabalhos da empreitada.....	32
5.2 Divulgação das despesas	33
Anexo: Resposta Integral do antigo Comité Organizador dos 4.^{os} Jogos da Ásia Oriental.....	39

Parte I: Sumário e comentários complementares

Em 28 de Fevereiro, o Comissariado da Auditoria (CA) recebeu a resposta prestada pelo extinto Comité Organizador dos 4.^{os} Jogos da Ásia Oriental, adiante designado por MEAGOC, (v. anexo) ao relatório de auditoria do CA. Em termos gerais, a extinta MEAGOC repete na resposta a posição assumida e algumas informações prestadas anteriormente, mas não se pronuncia nem positiva nem negativamente sobre as opiniões e sugestões de auditoria apresentadas no relatório. O CA sempre apreciou e estimulou que os sujeitos auditados apresentassem os seus pontos de vista, ou até posições diferentes, pois só assim se poderia concretizar um dos objectivos da auditoria — através da interacção entre a instituição auditadora e a entidade auditada na troca de opiniões, no debate e na avaliação dos resultados das actividades realizadas, extrair lições e acumular experiências para melhorar o desempenho na aplicação dos recursos públicos.

Para que as opiniões e sugestões de auditoria possam ser apreendidas de forma mais precisa, o Comissariado da Auditoria apresenta a seguir, de modo sintético, o conteúdo do presente relatório. Ao mesmo tempo, pronuncia-se adicionalmente sobre os assuntos abordados na resposta da ex-MEAGOC.

1.1 Sumário

1.1.1 Recolha insuficiente de informações durante a fase do estudo preliminar para a elaboração de um programa de execução de acordo com as condições efectivas

Os recintos construídos para a realização dos 4.^{os} Jogos da Ásia Orientação deviam estar concluídos de acordo com os prazos determinados para testes de funcionamento. O cumprimento metódico dos trabalhos estruturantes dos programas de execução era procedimento eficaz para garantir a conclusão dos projectos à data determinada e informações suficientes e úteis eram fundamentais para a definição desses programas de execução.

O Comissariado verificou que a MEAGOC, durante a fase dos estudos preliminares da construção do Centro Náutico da Praia Grande, não recolheu as informações suficientes e necessárias para a elaboração de um programa de execução de acordo com as circunstâncias efectivas, tendo assim provocado a conclusão do projecto fora do prazo e o aumento do custo (incluindo despesas com os estudos preliminares, alterações ao projecto e com obras consequentes) de construção de MOP77.048.000,00 para MOP99.503.717,70, um aumento de 29,1% relativamente ao preço de adjudicação.

Sugestões do Comissariado da Auditoria

- Deve-se proceder a estudo de viabilidade detalhado e aprofundado durante a fase dos estudos preliminares: (1) avaliar o local de implantação escolhido e o impacto provocado pelas obras sobre o ambiente; (2) levantar todos os elementos construtivos necessários do e relativos ao espaço de construção; (3) obter pareceres técnicos de consultores em momentos oportunos.
- Analisar aprofundadamente as exigências das obras, a sua finalidade, os custos e o prazo de execução;
- Organismos não especializados em obras públicas devem envolver a participação de serviços públicos responsáveis por obras públicas e pelo planeamento urbanístico e com estes formar grupo de trabalho para preparação e coordenação da construção de recintos desportivos ou de obras públicas;
- Subsistindo questões indefinidas na fase do planeamento (ou na elaboração do projecto), devem ser estabelecidas medidas de contingência adequadas antes de se entrar na realização da fase seguinte de trabalhos.

1.1.2 Falta de comunicação eficaz com as entidades envolvidas

Durante a fase dos estudos preliminares, a entidade responsável pela coordenação da construção do recinto deve analisar cuidadosamente as exigências do recinto e estabelecer e manter comunicação com os serviços públicos responsáveis por obras públicas e pelo planeamento urbanístico, para assegurar que não existe duplicação de projectos ou conflitos entre, por um lado, o projecto vertente e, por outro, os projectos com execução já iniciada ou prestes a começar.

O Comissariado da Auditoria verificou que a MEAGOC não comunicava eficazmente com os serviços responsáveis pela realização de grandes empreendimentos durante a fase dos estudos preliminares, obrigando à reavaliação da viabilidade da obra durante a elaboração do projecto, com prejuízo para o início das obras.

Sugestões do Comissariado da Auditoria

- Deve-se proceder a estudo de viabilidade detalhado e aprofundado durante a fase dos estudos preliminares e assegurar uma comunicação eficaz com os serviços públicos responsáveis pelo planeamento urbanístico e por obras públicas, a fim de confirmar que não existe duplicação de projectos nem conflitos entre, por um lado, o projecto vertente e, por outro, os projectos com execução já iniciada ou em preparação.

1.1.3 Falta de comunicação eficaz com as instituições afectadas

Tendo em conta a alta densidade das construções residenciais e comerciais em Macau, a paisagem construída policultural constitui recurso importante para o tecido urbano. Sendo os Lagos Nam Van um espaço público aberto e de livre acesso, importava assegurar que o projecto reconhecesse a beleza paisagística como um dos objectivos do desenvolvimento a longo prazo da zona. A MEAGOC, enquanto entidade coordenadora e executora da infra-estrutura, devia ter tornado o projecto mais transparente, explicando detalhadamente às entidades afectadas da zona circundante e ao público em geral a filosofia e a organização dos espaços do projecto e recolhendo de forma alargada a opinião pública — e valorizá-la — com vista a estabelecer um plano rigoroso e pormenorizado, garantindo através do qual uma execução da obra sem sobressaltos e reduzindo o risco de aparecimento de problemas durante o seu decurso.

O CA verificou que o processo deficiente de consulta durante a elaboração do projecto de construção do Centro Náutico da Praia Grande impactou negativamente as instituições situadas no perímetro da zona de intervenção (incluindo a Assembleia Legislativa e o Gabinete do Presidente do Tribunal de Última Instância), obrigando à suspensão das obras logo no mês seguinte ao seu início e à alteração profunda do projecto e consequentes trabalhos adicionais. As despesas com as alterações ao projecto totalizaram MOP993 000,00 e os consequentes trabalhos adicionais totalizaram MOP21 232 717,70, incluindo despesas com as horas de trabalho extraordinário e com a reorganização dos trabalhos.

Sugestões do Comissariado da Auditoria

- Assegurar que as entidades afectadas tenham um conhecimento suficiente sobre o projecto, recorrendo a meios e vias eficazes de comunicação (por exemplo, meios visuais, desenhos tridimensionais, maquetas ou participação das entidades afectadas em reuniões de trabalho com os projectistas);
- Sempre que haja alterações ao projecto, ouvir as opiniões das entidades afectadas com vista ao seu melhoramento;
- Incluir em cada fase de trabalhos uma provisão adequada de tempo para se precaver de situações de emergência, instituir mecanismos de emergência e avaliar tempestivamente as causas das situações de incumprimento de prazos e tomar imediatamente as exigidas medidas de contingência.

1.1.4 As despesas previstas não foram totalmente inscritas no Plano de Investimentos e de Despesas de Desenvolvimento da Administração (PIDDA)

Tendo em conta o princípio de gestão prudente do erário público e para efeitos de programação financeira, a entidade coordenadora deve promover quanto antes a inscrição dos projectos que envolvessem maiores investimentos ou de natureza especial no PIDDA, incluindo provisões para acorrer a despesas extras, procurando assim evitar o recurso a orçamentos suplementares ou alterações de verbas de grande monta e contribuir para uma melhor gestão do erário público e para o desenvolvimento ordenado e normal da RAEM. Sempre que se verifiquem desvios às previsões, deve-se proceder o mais rapidamente possível às correspondentes alterações orçamentais, permitindo assim à Administração avaliar globalmente as necessidades financeiras.

Sugestões do Comissariado da Auditoria

- Devem ser avaliadas com prudência todas as despesas necessárias à construção das instalações, sem esquecer a constituição duma provisão adequada para fazer face a despesas imprevistas;
- Definir os inícios dos diversos projectos com vista a poder solicitar e garantir os recursos financeiros necessários, o mais cedo possível, junto das instâncias superiores;
- Devem ser criados mecanismos para assegurar que: (1) as alterações orçamentais de vulto sejam analisadas com prudência bem como a execução prática das acções onde são feitas as contrapartidas e, ainda, o custo/benefício das despesas adicionais; (2) o uso da dotação provisional seja fiscalizado, com avaliação periódica das suas disponibilidades e das necessidades financeiras das obras em curso que a elas recorrem.

1.1.5 Falta de mecanismo para a divulgação periódica dos indicadores e informações de despesas e para a avaliação prudente das informações divulgadas

A fim de aumentar a transparência na gestão das obras públicas e no uso do erário público, deve-se criar um mecanismo para a divulgação periódica dos indicadores e informações de despesas, fornecendo nomeadamente as informações de execução financeira mais recentes ou dos motivos das alterações, quando haja, fazendo, para o efeito, uso adequado dos diferentes meios de divulgação, como por exemplo, conferências de imprensa, notas para a imprensa, publicações oficiais, etc. Adicionalmente, deve-se avaliar

com prudência e actualizar em tempo oportuno os indicadores de despesas antes de se proceder à sua divulgação, permitindo que o público e as entidades de fiscalização possam saber como o erário público está ser aplicado e contribuindo eficazmente para o reforço do papel fiscalizador da sociedade.

Sugestões do Comissariado da Auditoria

- Devem ser avaliadas com prudência todas as despesas necessárias à construção das instalações;
- Deve ser criado um mecanismo para a divulgação periódica dos indicadores de execução orçamental e das informações actualizadas dos projectos de maior envergadura.

1.2 Comentários complementares sobre a resposta ao relatório de auditoria prestada pela ex-MEAGOC

Conforme consta da página 22 do presente relatório de auditoria, as experiências e as normas das regiões vizinhas no âmbito da actividade construtiva partilham o seguinte procedimento: quando se tratam de projectos a partir de determinado valor, os respectivos planos preliminares são iniciados por um grupo de trabalho de valências e níveis profissionais múltiplos e esses planos integram necessariamente estudos de viabilidade técnica e económico-financeira, análises sobre a área da intervenção, a utilização do solo, o impacto sobre o tráfego e o meio ambiente e ainda projecções dos investimentos e das receitas.

O Comissariado da Auditoria entende que os planos preliminares e arranjos de todos os projectos construtivos suportados por fundos públicos devem seguir o procedimento acima descrito. No caso concreto do Centro Náutico da Praia Grande, uma obra de grande complexidade e de exigência técnica elevada, era de esperar que a entidade responsável conduzisse trabalhos preparatórios suficientes para que a escolha do local fosse prudente e permitindo-se, assim, mesmo antes da abertura do concurso de arrematação, dominar o global desenvolvimento das obras de execução e, ao mesmo tempo, evitar a frequente má preparação das obras públicas, gerando complicações na sua execução, lentidão no andamento e profusão de trabalhos adicionais.

Antes de terminar, importa reafirmar que, em todo o processo de auditoria à construção do Centro Náutico da Praia Grande, o Comissariado da Auditoria norteou-se, como sempre, pela verdade e pelo pragmatismo na recolha de factos e provas e foi

objectivo nas análises. Também a redacção final do relatório da auditoria, realizada depois de contactos regulares e reuniões para troca de opiniões com a ex-MEAGOC, toma em consideração e avalia ponderadamente todos os pontos de vista e provas apresentados pela mesma. As opiniões e as sugestões do Comissariado da Auditoria destinam-se à ultrapassagem dos problemas e das deficiências revelados nos resultados de auditoria, mas, também, no espírito de aprender com o passado, sublinhar a acção da auditoria na promoção da reforma dos serviços públicos administrativos e no incremento da eficácia dos serviços prestados aos cidadãos, por forma a evitar a repetição de problemas do mesmo tipo e que o erário público da RAEM seja aplicado apropriada e eficazmente, consubstanciando a missão inexorável do Comissariado da Auditoria.

Parte II: Introdução

2.1 Construção de um centro náutico nos Lagos Nam Van

As modalidades de barcos-dragão e de remo fizeram parte do programa desportivo dos 4.^{os} Jogos da Ásia Oriental. Em Março de 2001, quando o Grupo de trabalho para coordenar os trabalhos de planeamento, concepção e construção das instalações desportivas dos Jogos da Ásia Oriental para o ano de 2005 (doravante designado por Grupo de Trabalho¹) se reuniu pela primeira vez, já a modalidade de barcos-dragão fazia parte do plano das instalações desportivas, sendo os Lagos Nam Van o local provisoriamente identificado para acolher as respectivas provas.

No plano inicial, era no lago artificial n.º 2 (junto ao ex-Parque de Exposições, no NAPE) onde se iriam realizar as provas de barcos-dragão. Posteriormente, considerando a pouca profundidade da água e a alteração do aproveitamento do terreno ocupado pelo ex-Parque de Exposições, a localização foi alterada.

Em Julho de 2002, o Comité Organizador dos 4.^{os} Jogos da Ásia Oriental de Macau, S.A (doravante designado por MEAGOC) propôs construir um centro náutico nos Lagos Nam Van (figura 1) e, em Outubro do mesmo ano, o Instituto do Desporto (ID) propôs adjudicar a elaboração do projecto e os serviços de assistência técnica a uma empresa de projectos. A abertura do concurso público para a execução das obras de construção teve lugar em Julho de 2004 e, em Dezembro do mesmo ano, o presidente da MEAGOC, em nome da RAEM, celebrou com o empreiteiro o contrato de execução da obra. As obras iniciaram-se no dia 4 de Novembro de 2004, com um período de execução previsto de 228 dias. O Centro Náutico da Praia Grande foi inaugurado em 18 de Julho de

Figura 1: Localização do centro náutico nos Lagos Nam Van



Fonte: Direcção dos Serviços de Cartografia e Cadastro
(sinalização dos locais introduzida pelo CA)

¹ A fim de garantir a existência de diversas instalações desportivas para a realização dos Jogos e a correspondência do seu planeamento e construção ao planeamento do desenvolvimento urbanístico de Macau, através do Despacho do Chefe do Executivo n.º 17/2001, de 7 de Fevereiro, foi constituído um grupo de trabalho, composto por representantes da DSSOPT, do ID e do GCJAOM-2005 e das câmaras municipais provisórias de Macau e das Ilhas (posteriormente, substituídos por representantes da MEAGOC e do IACM, respectivamente).

2005. No mesmo dia da inauguração, foram realizadas provas de barcos-dragão e de remo, como teste ao funcionamento do Centro. Em 28 de Agosto, teve lugar no Centro uma outra prova de remo, mais uma vez para testar o seu funcionamento. Durante os 4.^{os} Jogos da Ásia Oriental, de 29 de Outubro a 6 de Novembro de 2005, foram realizadas no Centro Náutico da Praia Grande 16 provas de barcos-dragão e de remo.

2.2 Trabalhos do projecto e despesas

O Centro Náutico ocupa uma área de implantação de cerca de 8 900 m², possui 6 pistas de 500 metros de comprimento e 13,5 metros de largura, com uma zona de segurança de 10 metros de comprimento, do lado da meta. As instalações em terra ocupam uma área de implantação de 11 708 m², incluindo plataformas, zona para atletas, ancoradouros, plataforma para a vivificação dos barcos-dragão, armazém de embarcações e vestiários. Os trabalhos e as despesas do projecto foram os seguintes:

Quadro 1: Despesas do “Centro Náutico da Praia Grande”

(Mop)

Trabalhos	Preços na adjudicação	Trabalhos adicionais	Valores finais
Elaboração do projecto	2.300.000,00	1.223.000,00	3.523.000,00
Execução do projecto	73.388.000,00	21.232.717,70	94.620.717,70
Consultoria e fiscalização	1.360.000,00	-	1.360.000,00
Totais	77.048.000,00	22.455.717,70	99.503.717,70

Fonte: *Propostas de despesas do Gabinete do Secretário para os Assuntos Sociais e Cultura e do Instituto do Desporto*

As importâncias adicionais resultaram das alterações introduzidas no projecto inicial pela MEAGOC (dono da obra). Os pagamentos adicionais, suportados pelo Gabinete do Secretário para os Assuntos Sociais e Cultura (GSASC) e pelo ID, aos empreiteiros e à empresa projectista foram no valor de 22 455 717,70 patacas, correspondendo a 29,1% das importâncias da adjudicação inicial, dos quais se destacam os seguintes aspectos:

- (a) pelas alterações efectuadas na fase da elaboração do projecto, o ID pagou a importância de 230 mil patacas;
- (b) pelas alterações ao projecto para deslocar o armazém dos barcos-dragão, de espaço contíguo ao edifício da Assembleia Legislativa (AL) para uma plataforma triangular sita noutro extremo da área de intervenção, durante a execução da obra, o GSASC pagou 993 mil patacas;

- (c) os encargos com a execução dos trabalhos adicionais pela mudança referida na alínea (b), incluindo o pagamento das horas de trabalho extraordinário e das despesas com a reorganização dos trabalhos, totalizaram 21 232 717,70 patacas, suportados pelo GSASC.

2.3 Âmbito da auditoria

À MEAGOC foi cometida a responsabilidade por todos os trabalhos de coordenação e de execução da construção do Centro Náutico da Praia Grande (incluindo a elaboração do projecto, a arrematação da empreitada e a aquisição dos serviços de consultoria e de fiscalização). A auditoria realizada pelo Comissariado da Auditoria abrangeu a MEAGOC e o ID, focando sobre:

- (a) se houve falhas, por parte do organismo competente, no planeamento e na execução do projecto de construção do Centro Náutico da Praia Grande, causando assim despesas adicionais;
- (b) se é possível extrair lições e formular melhoramentos, a partir da experiência adquirida, para o planeamento e execução de futuras obras.

2.4 Cronologia dos factos principais na construção do Centro Náutico da Praia Grande

N.º	Datas	Factos principais
1.	2001.03	Aquando da primeira reunião do Grupo de Trabalho, já a modalidade de barcos-dragão fazia parte do plano das instalações dos Jogos da Ásia Oriental. Os Lagos Nam Van foram, provisoriamente, escolhidos para albergar as provas.
2.	2002.01	Em reunião do Grupo de Trabalho, a MEAGOC refere que as zonas junto às margens dos Lagos Nam Van são pouco profundas, pelo que se se optasse por um dessas zonas para as provas de barcos-dragão e de remo, seria necessário aprofundar o leito para não afectar o desempenho das equipas.

N.º	Datas	Factos principais
3.	2002.07	A MEAGOC inicia um estudo sobre o reordenamento da zona oeste dos Lagos Nam Van, com vista a criar uma zona apta e permanente à prática da canoagem, do remo e de barcos-dragão. Conforme cálculos preliminares, as despesas com o reordenamento rondariam os 50 milhões de patacas.
4.	2002.07	Em reunião do Grupo de Trabalho, a MEAGOC propõe construir instalações permanentes nos Lagos Nam Van para a realização de provas, devendo as obras acabar antes da Festa Tung Ng (ou Festa do Barco-dragão) de 2003.
5.	2002.08	O ID consulta, por escrito, 3 empresas de projectos para a elaboração do projecto e assistência técnica relativos ao “arranjo paisagístico e remodelação de instalação dos Lagos Nam Van”.
6.	2002.10	O Secretário para os Assuntos Sociais e Cultura (SASC) autoriza a adjudicação da elaboração do projecto e da assistência técnica a uma empresa de projectos, pelo preço de 2,3 milhões de patacas, com o prazo de execução de 45 dias. As obras de execução deveriam oscilar entre 50 e 65 milhões de patacas.
7.	2002.11	A MEAGOC, através do GSASC, faz entregar no Gabinete do Presidente do Tribunal de Última Instância (GPTUI) e na Assembleia Legislativa (AL), para recolha de parecer, o projecto de arquitectura da obra. O GPTUI responde dizendo que “não tem objecções”, enquanto a AL “não tem opinião”, mas espera que a arquitectura do armazém de embarcações a construir próximo do edifício da AL se harmonize com este, beneficiando a paisagem da zona.
8.	2002.11	Por despacho, o SASC determina que o “arranjo paisagístico e remodelação de instalação dos Lagos Nam Van” passe a denominar-se por “Centro Náutico da Praia Grande”.
9.	2002.12	É celebrado o contrato de prestação de serviços de elaboração do projecto de arquitectura e assistência técnica. A empresa projectista começa a recolher informações para a obra.

N.º	Datas	Factos principais
10.	2003.02	Em reunião do Grupo de Trabalho, a MEAGOC informa que o Gabinete para o Desenvolvimento de Infra-estruturas (GDI) está a construir, na zona oeste dos lagos, uma instalação semelhante, podendo assim tornar o projecto do Centro Náutico da Praia Grande em “feto morto”. A MEAGOC solicita que sejam feitas diligências para esclarecer a situação e para verificar se o projecto do GDI pode ser alterado, articulando-se com o da MEAGOC, complementando-se.
11.	2003.05	O representante da MEAGOC refere na reunião do Grupo de Trabalho que a competição internacional de barcos-dragão do ano iria ter lugar nos Lagos Sai Van, estando a MEAGOC a analisar as condições concretas de realização.
12.	2003.07	Em reunião do Grupo de Trabalho, a MEAGOC refere que é necessário realizar prospecção geotécnica nos Lagos Nam Van e entrega o trabalho à mesma empresa projectista. Por envolver questões técnicas, prevê que o concurso público seja lançado no início de 2004.
13.	2003.10	Através da “Gazeta dos 4. ^{os} Jogos da Ásia Oriental, em Macau”, a MEAGOC informa que o Centro Náutico da Praia Grande seria concluído em Setembro de 2004.
14.	2003.10	Em resposta à interpelação de um deputado à AL, a MEAGOC refere que o custo com a construção do Centro Náutico da Praia Grande é de cerca de 55,2 milhões de patacas.
15.	2004.03	A MEAGOC, o GDI, o IACM e a empresa projectista reúnem-se para coordenar os projectos dos Lagos Nam Van e dos Lago Sai Van. A MEAGOC propõe ligar os dois lagos artificiais, hipótese que viria a ser abandonada por razões de segurança e de custos.
16.	2004.04	A MEAGOC dá indicações à empresa projectista para alterar o projecto, no sentido de alargar a área a dragar e a aplainar, reforçar o arranjo das zonas verdes nas três ilhas artificiais dos Lagos Nam Van, cancelar o edifício administrativo e incluir os seus espaços essenciais no armazém de embarcações. As despesas com as alterações totalizam 230 mil patacas.

N.º	Datas	Factos principais
17.	2004.05	A MEAGOC entrega o projecto de execução na Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes (DSSOPT), que viria a ser aprovado duas semanas depois.
18.	2004.06	A MEAGOC propõe ao SASC iniciar a abertura do concurso público de arrematação da empreitada de construção do Centro Náutico da Praia Grande, com o encargo estimado em 66,05 milhões de patacas.
19.	2004.07	Ao concurso público concorrem 10 empresas, tendo sido aceites 9 propostas.
20.	2004.10	A MEAGOC solicita à DSSOPT a aplicação de medidas de condicionamento de trânsito por um período de 8 meses, a partir de 6 de Novembro de 2004, e, ao mesmo tempo, pede ao GSASC para que a AL e o GPTUI sejam avisados do condicionamento.
21.	2004.10	O Chefe do Executivo autoriza a adjudicação das obras de construção do Centro Náutico da Praia Grande a um empreiteiro, pelo preço de 73 388 000,00 patacas, com o prazo de execução de 228 dias. No mesmo mês, a minuta do contrato colhe a concordância de ambas as partes bem como a concordância, por escrito, da parte da DSF.
22.	2004.11	O representante da MEAGOC e o empreiteiro assinam o auto de consignação, fixando o início da obra em 4 de Novembro, devendo a mesma, portanto, concluir a 26 de Junho de 2005.
23.	2004.12	É assinado o contrato de arrematação da empreitada de construção do centro náutico.
24.	2004.12	Para se inteirar das instalações a edificar na Zona A (armazém de barcos-dragão) do projectado centro náutico, a AL reúne-se com representantes da MEAGOC, do empreiteiro, da empresa do projecto e da DSSOPT. Na reunião, a MEAGOC refere que, em 2002, tinha seguido ofício à AL para recolher o seu parecer sobre as instalações. O representante da AL retorque dizendo que na altura não tinha condições para discordar do projecto, acrescentando ainda que, por motivos de segurança e atendendo à dignidade da AL, seria

N.º	Datas	Factos principais
		proposta ao Secretário para os Transportes e Obras Públicas (STOP) a suspensão de todas as obras até ser encontrada uma solução. Por fim, a MEAGOC aceita alterar o projecto e, de imediato, dá instruções à empresa do projecto para proceder aos devidos ajustamentos.
25.	2005.01	Feitas as alterações, a MEAGOC entrega o projecto actualizado na AL para parecer e, posteriormente, em Março de 2005, na DSSOPT para aprovação.
26.	2005.02	A pedido do empreiteiro, a MEAGOC requer à DSSOPT o prolongamento do período de trabalho diário durante o período entre 1 de Março e 24 de Junho até 23:00 horas, nos dias úteis e sábados; o horário para os domingos e feriados seria das 08:00 horas às 23:00 horas. A DSSOPT autoriza o prolongamento conforme pedido para os dias úteis e sábados, enquanto que, para os domingos e feriados, o período autorizado vai das 10:00 horas às 23:00 horas.
27.	2005.04	Com base no projecto actualizado, o empreiteiro procede ao reajustamento do preço de execução e apresenta o valor de 94 620 717,70 patacas, que representa um aumento de 21 232 717,70 patacas, relativamente às 73 388 000,00 patacas da adjudicação inicial.
28.	2005.05	Dada a necessidade de alterar a localização das instalações na parte sul do centro náutico, o SASC ratifica a dispensa de abertura de concurso público e de consulta escrita a três empresas e adjudica o trabalho à mesma empresa projectista, pelo preço de 993 mil patacas.
29.	2005.05	O Chefe do Executivo ratifica a despesa com o trabalho adicional e é assinado, em 10 de Agosto de 2005, o respectivo contrato adicional.
30.	2005.06	Em resposta à interpelação de um deputado à Assembleia Legislativa, a MEAGOC informa que o valor das despesas é de MOP95 120 717,87.

N.º	Datas	Factos principais
31.	2005.07	O representante da MEAGOC procede à recepção provisória das obras, assinando o auto de recepção provisória. Ao mesmo tempo, os representantes da MEAGOC e do IACM lavram auto de entrega, transferindo a gestão do Centro Náutico da Praia Grande para o IACM.
32.	2005.07	O Centro Náutico da Praia Grande é inaugurado em 18 de Julho e é realizada no mesmo dia uma competição de barcos-dragão e outra de remo, para testar o funcionamento do centro. Em 28 de Agosto, é realizada outra prova de remo, novamente para testar o seu funcionamento.

Parte III: Estudos preliminares e elaboração do projecto

Esta parte debruça-se sobre a realização do estudo preliminar e do projecto de arquitectura do Centro Náutico da Praia Grande. Os resultados da auditoria revelam que a MEAGOC não recolheu as informações necessárias e suficientes durante a fase dos estudos preliminares nem aquando da elaboração do projecto, pelo que não foi capaz de elaborar um programa de execução de acordo com as condições efectivas, tão pouco conseguiu estabelecer comunicação eficaz com outros serviços e organismos envolvidos. A situação conduziu a que:

- (a) as obras de construção do Centro não pudessem ser realizadas e concluídas de acordo com o programado;
- (b) fosse necessário introduzir alterações ao projecto inicial e realizar obras e trabalhos adicionais depois de iniciada a execução da obra, obrigando a despesas adicionais no valor de MOP22 225 717,70 (v. Parte IV).

3.1 Estudos preliminares e elaboração do projecto

Em 7 de Março de 2001, aquando da primeira reunião do Grupo de Trabalho, já a modalidade de barcos-dragão constava do plano das instalações para os Jogos da Ásia Oriental. De acordo com esse plano, a zona dos Lagos Nam Van contígua ao Parque de Exposições do NAPE era a zona, provisoriamente, demarcada para realizar as provas. Contudo, com a alteração da finalidade do terreno ocupado por aquele parque e com a verificação de que as águas eram pouco profundas e que os canais de navegação eram relativamente estreitos, desaconselhando assim o seu uso para as provas náuticas dos Jogos da Ásia Oriental de 2005, a solução foi substituída pela ocupação de uma área na zona oeste dos Lagos, contígua ao edifício da AL.

Em 19 de Junho e 4 de Julho de 2002, a MEAGOC reuniu-se com o ID, o IACM e representantes da Associação de Barcos-dragão de Macau para estudar a viabilidade da opção. Após análise e troca de opiniões entre as diversas partes, a MEAGOC, em Julho, começou a planear o reordenamento da zona oeste dos Lagos, com vista a criar uma zona permanente e adequada para a prática de canoagem, de remo, de barcos-dragão e de outras modalidades desportivas náuticas. De acordo com o plano preliminar, após as obras de reordenamento², a zona oeste dos Lagos albergaria as provas de todos desportos náuticos

² As obras consistiam essencialmente na construção duma plataforma, com uma área de cerca de 10 000 m², começando à Rua do Chunambeiro e terminando junto do edifício da Assembleia Legislativa, e na dragagem de lodo numa área cerca de 325 000 m² e sua substituição por areia de rio.

integrados nos 4.^{os} Jogos de Ásia Oriental bem como de outras competições. O encargo estimado para o equipamento era de 50 milhões de patacas, com a gestão a ser afectada ao IACM.

Na reunião do Grupo de Trabalho, realizada aos 24 de Julho de 2002, a MEAGOC propôs a construção de instalações permanentes nos Lagos Nam Van para a realização de provas náuticas. A MEAGOC referiu que tinha reunido com 3 federações de desporto náutico e com as quais chegou ao entendimento consensual de que os Lagos Nam Van reuniam as condições para a realização de competições internacionais.

Em 6 de Agosto de 2002, a MEAGOC, através do ID³, apresentou ao SASC a proposta de elaboração do projecto de arranjo paisagístico e remodelação de instalação dos Lagos Nam Van. Em 28 de Outubro, o SASC autorizou a adjudicação da elaboração do projecto a uma empresa de projectos, pelo preço de 2,3 milhões de patacas. Segundo a previsão da empresa projectista, as despesas com a construção do equipamento oscilariam entre 50 e 65 milhões de patacas. O contrato com a empresa projectista foi assinado em 23 de Dezembro, dispondo o qual, entre outros, o seguinte:

- apresentação do anteprojecto até 15 dias depois da assinatura do contrato;
- apresentação do projecto de execução até 30 dias depois da aprovação do anteprojecto;
- prestação de assistência técnica no período de execução das obras.

Adjudicada a elaboração do projecto, a MEAGOC prosseguiu na troca de opiniões com federações desportivas relevantes de Macau, cujos resultados foram transmitidos à empresa projectista. Por outro lado, por serem necessários à elaboração do projecto, a empresa projectista solicitou, nas reuniões de trabalho com a MEAGOC, realizadas no período entre final de 2002 e início de 2003, ao ID e à MEAGOC a entrega duma série de elementos relativos aos Lagos Nam Van, incluindo:

- elementos sobre os paredões circundantes dos lagos (incluindo as estradas contíguas) e sobre o fundo do lago (fundações, camadas do solo, etc.);
- elementos sobre a distribuição de condutas sobre e por baixo do fundo dos lagos (cabos de telecomunicações, canos de água, cabos eléctricos, etc.);

³ De 2002 a 2003, as propostas iniciadas pela MEAGOC para a realização de obras eram apresentadas à Administração Pública com o apoio administrativo proporcionado pelo ID e com o suporte financeiro das dotações orçamentais no PIDDA afectas ao mesmo. A partir de 2004 e incluindo 2005, a MEAGOC passou a mandar as propostas de despesa directamente ao GSASC, sendo os respectivos encargos totalmente suportados por dotações orçamentais no PIDDA afectas ao GSASC.

- informações sobre áreas dos Lagos contíguas à Ponte Nobre de Carvalho;
- informações sobre as ilhas artificiais e as pistas de provas;
- informações sobre as exigências das actividades náuticas desenvolvidas no recinto pelo ID e pelo IACM;
- equipamentos acima do nível da água, edifícios de apoio, zonas de trabalho, equipamentos específicos, etc.

A MEAGOC intercedeu junto do IACM, da DSSOPT, da Capitania dos Portos (CP) e das companhias concessionárias para a obtenção dos elementos solicitados pela empresa projectista. Porém, passados cerca de 3, 4 meses, a MEAGOC conseguiu tão só elementos sobre os caminhos de cabos de telecomunicações; quanto à carta do fundo do lago não foi possível obtê-la. Assim, a empresa projectista acabou por ter que, em Julho de 2003, proceder a nova prospecção geotécnica para conseguir os elementos necessários⁴.

Na reunião de 26 de Fevereiro de 2003 do Grupo de Trabalho⁵, a MEAGOC informou que o GDI estava a construir uma instalação semelhante nos Lagos Sai Van, o que poderia obrigar ao cancelamento do Centro Náutico da Praia Grande. Posteriormente, a MEAGOC analisou com o GDI a possibilidade de rever o projecto das instalações nos Lagos Sai Van no sentido de o articular com a realização das provas de barcos-dragão e de remo no âmbito dos 4.^{os} Jogos da Ásia Oriental. As duas partes analisaram ainda a possibilidade de ligar os dois lagos artificiais. No entanto, por motivos de segurança, técnicos e de custos a hipótese foi abandonada. Em Abril de 2004, a MEAGOC decidiu dar continuidade ao projecto do Centro Náutico da Praia Grande.

Por outro lado, para reduzir a complexidade das obras, encurtar o prazo de construção, melhorar as condições dos recintos desportivos de modo a tornar o seu funcionamento mais suave e para travar a erosão do solo e o definhamento das plantas nas ilhas artificiais, a MEAGOC solicitou à empresa projectista para introduzir as necessárias alterações. A alteração do projecto implicou a despesa adicional de MOP230 000,00, cobrindo:

- o alargamento da área de dragagem de lodo e de aplanção do fundo;
- a montagem de equipamentos de partida para provas;

⁴ Segundo a empresa projectista, afora os dados geotécnicos gerais, as informações sobre a Ponte Nobre de Carvalho eram também muito importantes, pois, construída na década de 70, os trabalhos de escavação à sua volta poderiam prejudicar-lhe as estruturas. Por isso, a posse dessas informações era indispensável à elaboração do projecto.

⁵ O GDI não fazia parte do Grupo de Trabalho. A sua presença foi só solicitada para a 8.^a e para a última reuniões do Grupo de Trabalho.

- o reforço dos trabalhos de zonas verdes nas ilhas artificiais;
- o cancelamento do edifício administrativo e a inclusão das suas funções no armazém de embarcações.

Em 13 de Maio de 2004, a MEAGOC fez entregar na DSSOPT o projecto de execução do Centro Náutico da Praia Grande para efeitos de aprovação, a qual viria a acontecer em 1 de Junho. No mesmo mês, a MEAGOC propôs ao SASC o início do procedimento de abertura do concurso público de arrematação da empreitada, estimando-se que o preço rondasse os 66,05 milhões de patacas.

3.2 Data de conclusão do Centro Náutico prevista no projecto

Na reunião do Grupo de Trabalho realizada aos 24 de Julho de 2002, a MEAGOC propôs construir nos Lagos Nam Van umas instalações que pudessem não só servir os 4.^{os} Jogos da Ásia Oriental mas também com características permanentes para apoio a realizações futuras, com entrada em funcionamento em Junho de 2003, antes das festividades de Tung Ng.

O número 1 da “Gazeta dos 4.^{os} Jogos da Ásia Oriental, em Macau”, de 31 de Outubro de 2003, editada pela MEAGOC, anunciou que estava em curso a elaboração do projecto do Centro Náutico da Praia Grande, cujas obras deveriam estar concluídas em Setembro de 2004.

No relatório de actividades de 2003, elaborado em 2004, era referido que já estava na posse da MEAGOC o projecto do Centro Náutico da Praia Grande, podendo assim o respectivo concurso público de arrematação ser aberto brevemente, com um prazo de execução previsto de 6 meses.

O número 7 da mesma publicação, de 28 de Fevereiro de 2005, referia que as obras do Centro tinham começado em finais de Dezembro de 2004, que os trabalhos essenciais estavam já terminados e que a conclusão de toda a obra poderia ocorrer em Junho de 2005. A “Gazeta” adiantou ainda que o montante investido era mais de 73 milhões de patacas.

No plano de actividades para 2005, era referido que as obras do Centro Náutico da Praia Grande tinham sido iniciadas no final de 2004, abrangendo as quais, para além de instalações para provas desportivas, também a purificação da água dos lagos, o arranjo de zonas verdes nas três ilhas artificiais e o arranjo paisagístico das áreas circundantes dos lagos, devendo as obras concluir em Junho de 2005, após o que, em Julho, seriam realizadas provas de remo e de barcos-dragão, para testar o seu funcionamento.

Opiniões do Comissariado da Auditoria

O investimento em grandes empreendimentos públicos deve ser baseado num plano global bem elaborado, com orientações apropriadas de desenvolvimento e incorporando objectivos e métodos claros de modo a que as suas tarefas estruturantes possam ser executadas ordenada e metodicamente, reduzidos os trabalhos sobrepostos e supérfluos e, ainda, que cada fase de realização seja fundamentada e fiscalizável. Além disso, devem ser estabelecidas medidas de contingência para fazer face a situações menos definidas, minimizando assim o impacto das alterações conjunturais. Relativamente à construção do Centro Náutico da Praia Grande, o Comissariado da Auditoria verificou o seguinte:

- (a) a MEAGOC não recolheu as informações necessárias e suficientes durante a fase dos estudos preliminares para a elaboração de um programa de execução de acordo com as circunstâncias efectivas

Na reunião do Grupo de Trabalho realizada em Julho de 2002, quando propôs construir o Centro Náutico da Praia Grande, a MEAGOC previa que a sua conclusão poderia ocorrer antes das festividades de Tung Ng, em Junho de 2003, mas esta acabou por acontecer só em Julho de 2005, com um atraso de mais de 2 anos. Conforme verificado pelo Comissariado da Auditoria, a empresa projectista, ao momento da adjudicação dos serviços de elaboração do projecto e de assistência técnica realizada em Outubro de 2002, estimou que o custo com a construção do Centro Náutico da Praia Grande iria oscilar entre 50 e 65 milhões de patacas. Contudo, devido ao encarecimento dos materiais⁶, quando, em meados de 2004, foi lançado o concurso público de arrematação da empreitada, os preços das propostas concorrentes passaram a situar-se entre 73 milhões e 83 milhões de patacas.

Segundo explicação da MEAGOC, o atraso foi provocado por várias situações imprevistas, nomeadamente a necessidade de dialogar com as federações desportivas de Macau, de executar trabalhos de prospecção geotécnica e de articular com a obra nos Lagos Sai Van. Além disso, os Lagos Nam Van eram um espaço de céu aberto e público não gerido pela MEAGOC, sujeitando-se a execução de obra a coordenação com o IACM. Finalmente, houve que assegurar a qualificação ambiental como objectivo do desenvolvimento a longo prazo da área, tornando a empreitada muito diferente das demais obras públicas.

⁶ Segundo a MEAGOC, de 2003 a meados de 2004, o preço da areia de rio subiu muito, constituindo a causa principal da discrepância entre o preço estimado pelo projectista e os valores apresentados nas propostas concorrentes. Por outro lado, os “Índices e preços dos materiais de construção” de 2002 a 2005, compilados pela Direcção dos Serviços de Estatística e Censos, indicavam também uma ininterrupta subida dos preços dos materiais de construção a partir do 2.º trimestre de 2002.

Analizados os factos, o Comissariado da Auditoria conclui que o principal motivo da conclusão atrasada consubstancia-se na recolha insuficiente de informações necessárias ao empreendimento durante a fase de estudo preliminar, impedindo a elaboração de um programa de execução condizente com as circunstâncias reais. A MEAGOC só começou a recolher essas informações depois de adjudicado o serviço de elaboração do projecto e a solicitação da empresa projectista adjudicatária, provocando assim atrasos sucessivos na elaboração do projecto.

O Comissariado da Auditoria considera que a construção de instalações e recintos desportivos era a tarefa mais importante e básica na preparação dos 4.^{os} Jogos da Ásia Oriental, devendo os quais estar integralmente concluídos e testados ou postos em funcionamento nas datas determinadas. As informações suficientes e úteis constituíam fundamentos essenciais para a definição de programas de execução e o cumprimento metódico dos diferentes trabalhos desses programas da execução era procedimento eficaz para garantir a conclusão dos projectos nas datas determinadas. Assim, tomada a decisão sobre o local de implantação, devia a MEAGOC começar a recolher as informações necessárias, como por exemplo, elementos para a construção, normas internacionais, etc. para enformar o plano preliminar e com base no qual definir o programa de execução capaz de responder às necessidades reais, bem como o conjunto de medidas de contingências. Através do respectivo programa de execução, as diversas entidades coordenadoras poderia proceder a uma fiscalização fundamentada sobre a realização do projecto. Caso surgissem desvios durante a realização do projecto, estes deviam ser avaliados e aplicadas as consequentes medidas de contingência, com vista a garantir, na medida do possível, a conclusão do projecto dentro do prazo previsto.

(b) falta de comunicação eficaz com as entidades envolvidas

O Comissariado da Auditoria conclui que o outro motivo do atraso na conclusão do Centro Náutico da Praia Grande respeita à falta de comunicação eficaz da MEAGOC com o serviço local responsável pela realização de grandes empreendimentos e com a instituição afectada, que era a Assembleia Legislativa (ver Parte IV), durante a fase de estudos preliminares e de elaboração do projecto.

Já em Março de 2001 tinha o GCJAOM-2005 a intenção de construir um centro náutico, como espaço permanente para a realização de provas de canoagem, de remo e de barcos-dragão. Contudo, o respectivo plano preliminar só foi definido 16 meses depois. Em Julho de 2002, a MEAGOC concluiu a auscultação do IACM, do ID e de 3 federações de desporto náutico de Macau, tendo todos chegados ao entendimento unânime de que os Lagos Nam Van reuniam as condições exigidas para a realização de

provas internacionais. Não obstante, em Fevereiro de 2003, i.e. 2 meses depois do começo da elaboração do projecto, veio a MEAGOC verificar que o GDI estava a construir nos Lagos Sai Van uma instalação de natureza semelhante, podendo assim por em causa o seu projecto em curso. Assim, a MEAGOC reuniu-se várias vezes com o GDI para estudar a possibilidade de rever o projecto das instalações nos Lagos Sai Van no sentido de o articular com a realização das provas de barcos-dragão e de remo no âmbito dos 4.^{os} Jogos da Ásia Oriental. As duas partes analisaram ainda a possibilidade de ligar os dois lagos artificiais. No entanto, por motivos de segurança, técnicos e de custos a hipótese foi abandonada. Em Abril de 2004, a MEAGOC decidiu prosseguir com o projecto do Centro Náutico da Praia Grande.

O Comissariado da Auditoria entende que o GCJAOM-2005 (MEAGOC), enquanto entidade responsável pela coordenação da construção dos recintos, devia ter analisado com prudência, durante a fase dos estudos preliminares, as exigências dos recintos e estabelecer e manter comunicação com os serviços da área de construção, com vista a evitar a necessidade de cancelar projectos depois de tomada a decisão para a sua realização, situação geradora de desperdício dos recursos investidos e do tempo dispensado na sua análise e estudo. Acresce que, embora o GDI não integrasse o Grupo de Trabalho, este, enquanto entidade responsável pela coordenação dos trabalhos nas áreas de construção, de gestão municipal e de desporto, deveria ter criado um mecanismo eficaz de comunicação para promover a coordenação activa dos serviços intervenientes em obras públicas e para auscultar as suas opiniões, de modo a poder melhor cumprir as funções de que era competente.

Sugestões do Comissariado da Auditoria

As entidades participantes na coordenação, execução e na gestão financeira constituem um grupo de gestão do plano, devendo este grupo gestor designar um responsável único para a gestão geral, para a coordenação da afectação de recursos e para a fiscalização da execução dos projectos e do orçamento. O grupo deve ter competências e responsabilidades suficientes para coordenar e executar todas as actividades, para definir o plano global de intervenção, que deve ser precursor e realista, e para definir o orçamento, que deve ser razoável e viável. Concretizando:

- (a) a entidade coordenadora (MEAGOC) deve proceder a estudos de viabilidade detalhados e aprofundados, nomeadamente:

- i) avaliar o local de implantação escolhido e o impacto provocado pelas obras sobre o ambiente, a paisagem, os residentes, o trânsito, etc. procurando reduzir ao mínimo os prejuízos causados pela realização das obras e pelo próprio edifício, quando concluído, aos cidadãos e ao ambiente natural;
 - ii) assegurar a comunicação eficaz com os serviços públicos responsáveis pelo planeamento urbanístico e por obras públicas, a fim de confirmar a existência ou não de duplicação de projectos nem de conflitos entre, por um lado, os projectos a iniciar e, por outro, os projectos já em execução ou em preparação;
 - iii) escolhido o local de implantação, recolher todos os elementos necessários para fundamentar a definição do programa de execução (características geotécnicas, distribuição das condutas enterradas, rede de distribuição eléctrica e outros elementos objectivos);
 - iv) de acordo com o montante do investimento⁷ e a especialização das obras, obter pareceres técnicos de consultores em momentos oportunos.
- (b) analisar aprofundadamente as exigências das obras (incluindo todos os equipamentos especializados), a sua finalidade, os custos (incluindo os de construção, de funcionamento e de manutenção) e prazo de execução;
- (c) quando organismos não especializados em obras públicas chamam a si a preparação e coordenação da construção de recintos desportivos ou de obras públicas, devem ser criados grupos de trabalho com a participação de serviços públicos responsáveis por obras públicas e pelo planeamento urbanístico, para aproveitar a sua experiência acumulada;
- (d) subsistindo questões indefinidas na fase do planeamento (ou na elaboração do projecto), devem ser estabelecidas medidas de contingência adequadas antes de se entrar na realização da fase seguinte de trabalhos.

⁷ O *Office of Government Commerce* da Inglaterra recomenda, para as obras públicas envolvendo despesas superiores a £ 5 000 000,00 (cerca de MOP80 000 000,00), a criação de um grupo de trabalho, composto pelo gestor do projecto, pela empresa projectista e por representantes do dono da obra e dos utentes, responsável pela elaboração do plano preliminar. Por outro lado, o “Manual de Gestão de Obras” (última actualização em Maio de 2006), elaborado pelo Engineering and Development Department de Hong Kong e por especialistas inter-departamentais, determina que os planos preliminares dos projectos de obras públicas com investimento superior a HKD15 000 000,00 devem conter um estudo técnico de viabilidade abordando detalhadamente a área de construção, a utilização do solo, o impacto sobre o tráfego e o ambiente, o valor do investimento e as receitas estimadas. As orientações recomendam ainda que só os serviços públicos com especialistas, recursos humanos e experiência anterior necessários podem realizar estudos de viabilidade *per se*. Doutra forma, deve-se recorrer a empresas de consultoria.

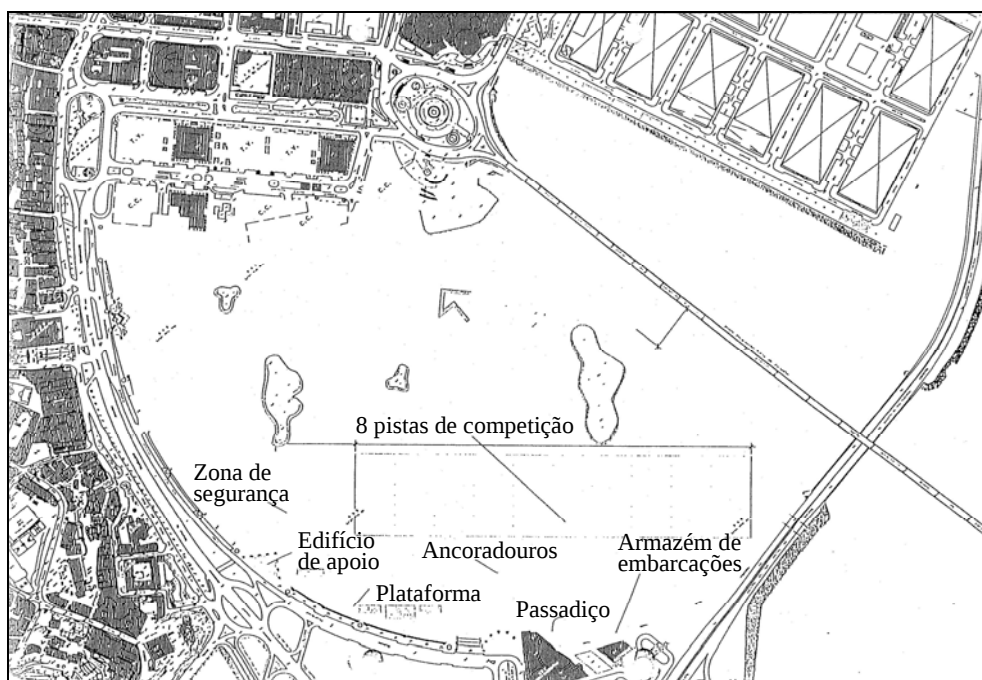
Parte IV: Trabalhos adicionais devidos à deslocação do armazém de embarcações

Esta parte incide sobre os motivos da deslocação do armazém de embarcações efectuada durante a execução da obra, que obrigou à realização de trabalhos adicionais, e apresenta opiniões e sugestões consequentes. Os resultados da auditoria revelam que os trabalhos adicionais efectuados resultaram principalmente da falta de fornecimento oportuno, por parte da MEAGOC, de elementos pormenorizados para a apreciação prévia da entidade afectada pela obra. O facto deu origem a:

- (a) interrupção das obras 1 mês depois de terem começado;
- (b) profunda alteração do projecto inicial e consequente pagamento de 993 mil patacas em honorários, suportado pelo Gabinete do SASC;
- (c) obras de reposição dos arranjos paisagísticos da zona circundante do edifício da AL no estado original e novos trabalhos adicionais resultantes da alteração do projecto referida em (b), pelo encargo adicional de 21 232 717,70 patacas, suportado pelo Gabinete do SASC.

Abrangendo as obras de intervenção uma zona próxima dos edifícios da AL e do Tribunal de Última Instância (TUI), havendo a necessidade de se construir um passadiço em paralelo a toda a distância entre os mesmos edifícios e, ainda, a construção de um armazém e de outras instalações no espaço do paredão contíguo ao edifício do TUI, a MEAGOC, em 8 de Novembro de 2002, solicitou os ofícios do GSASC para fazer chegar as plantas do anteprojecto à AL e ao GPTUI para recolha dos respectivos pareceres (v. figura 2). O GPTUI, por escrito e em 21 de Novembro, pronunciou-se no sentido de “não ter objecções”, enquanto que a resposta da AL, datada de 28 de Novembro, referia como segue: “não tem opinião sobre o reordenamento paisagístico dos lagos, desejando, todavia, que o aspecto exterior do armazém de embarcações a ser construído nas imediações do edifício da AL seja com este compatível, contribuindo para uma maior beleza da área.” Os pareceres dos dois órgãos foram remetidos pela MEAGOC, em 9 de Dezembro de 2002, à DSSOPT.

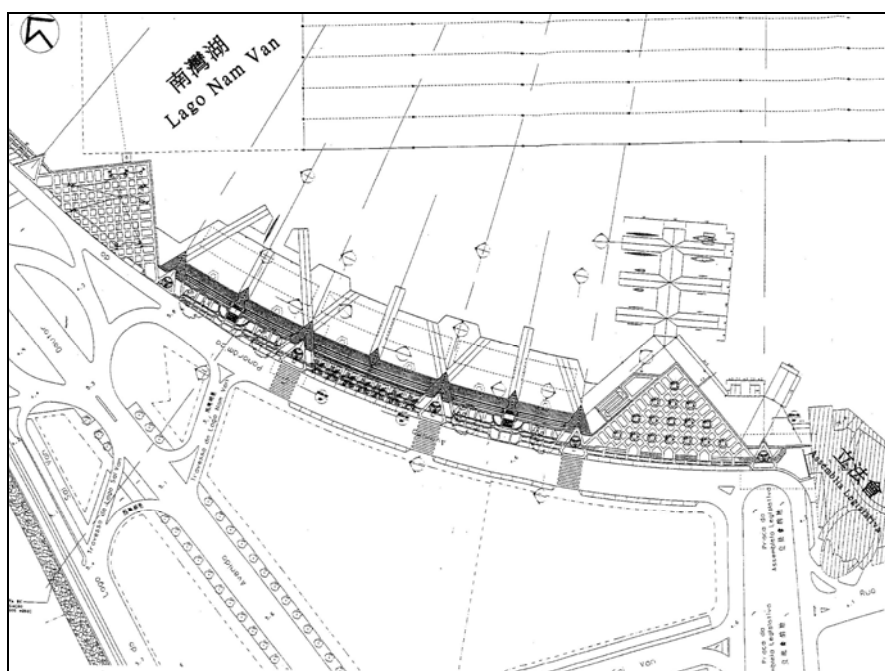
Figura 2: Planta do anteprojecto enviada pela MEAGOC à AL e ao GPTUI para recolha de parecer



Fonte: MEAGOC (sinalização dos equipamentos introduzida pelo CA)

A empresa projectista iniciou os trabalhos do projecto de pormenor do Centro Náutico em 2003. O desenvolvimento dos trabalhos foi entremeado de interrupções, pois foi necessário ouvir as federações desportivas locais das respectivas modalidades e proceder ao tratamento dos dados relativos às instalações e a aspectos ambientais e geográficos dos Lagos Nam Van (ver Parte III). Assim, o projecto de arquitectura só ficou basicamente concluído em Dezembro de 2003 (ver figura 3).

Figura 3: Projecto elaborado em Dezembro de 2003



Fonte: MEAGOC (sinalização dos equipamentos introduzida pelo CA)

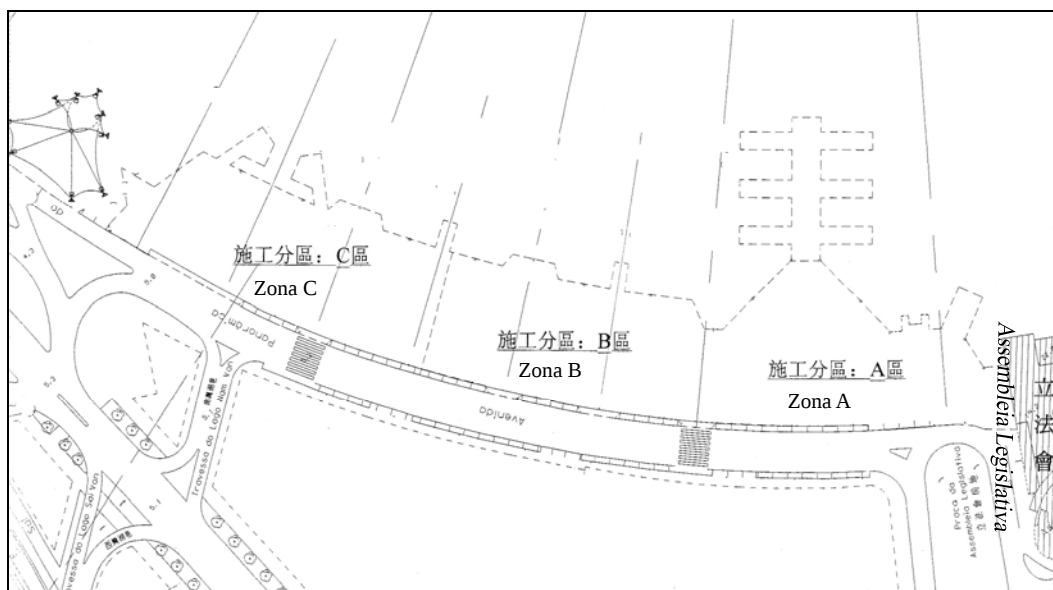
Para reduzir a complexidade das obras, encurtar o prazo de construção, melhorar as condições dos recintos desportivos de modo a tornar o seu funcionamento mais fluído e para travar a erosão do solo e o definhamento das plantas nas ilhas artificiais, a MEAGOC, em Abril de 2004, solicitou à empresa projectista para que introduzisse as necessárias alterações, cobrindo nomeadamente:

- (a) o alargamento da área de dragagem de lodo e de aplanagem do fundo;
- (b) a montagem de equipamentos de partida para provas;
- (c) o reforço dos trabalhos de zonas verdes nas ilhas artificiais;
- (d) o cancelamento do edifício administrativo e a inclusão das suas funções no armazém de embarcações.

A MEAGOC entendia que o aspecto da construção do centro náutico que mais preocupava a AL era se as margens dos lagos iriam ser alteradas e se as linhas arquitectónicas das construções se harmonizariam com o aspecto exterior do edifício da AL. Assim, considerando que as alterações entretanto efectuadas eram apenas ajustamentos internos, não afectando as linhas arquitectónicas exteriores nem os edifícios circundantes, porquanto as margens dos lagos não foram alteradas significativamente, a MEAGOC não voltou a apresentar mais informações à AL e ao GPTUI para emissão de pareceres. O projecto definitivo do Centro Náutico da Praia Grande foi concluído em Maio de 2004 e apresentado à DSSOPT para aprovação e, em Julho, foi aberto o concurso público de arrematação. Durante todo esse período, a MEAGOC não mais solicitou pareceres da AL nem do GPTUI sobre o projecto alterado.

As obras do Centro Náutico da Praia Grande tiveram início no dia 4 de Novembro de 2004. De acordo com o programa de execução, procedia-se em primeiro lugar à cravação de estacas, a começar pela zona junto ao edifício da AL. Em 15 de Dezembro, a AL manifestou o desejo de se reunir com a MEAGOC e representantes da empresa projectista e do empreiteiro, a fim de se inteirar das instalações a edificar ao sul dos lagos. Na reunião, o representante da AL referiu que o armazém de barcos-dragão e outras instalações na zona de intervenção A ficavam muito próximos do edifício da AL, podendo assim afectar as actividades da AL nas imediações do seu edifício (v. figura 4); o funcionamento do armazém de barcos-dragão iria canalizar o fluxo de pessoas para o acesso frontal do edifício da AL; e, ainda, as janelas das salas do armazém de embarcações davam directamente para as salas do edifício da AL. Assim, por razões de segurança e atendendo à dignidade da Assembleia Legislativa, esperava que a MEAGOC desse o melhor acompanhamento ao assunto.

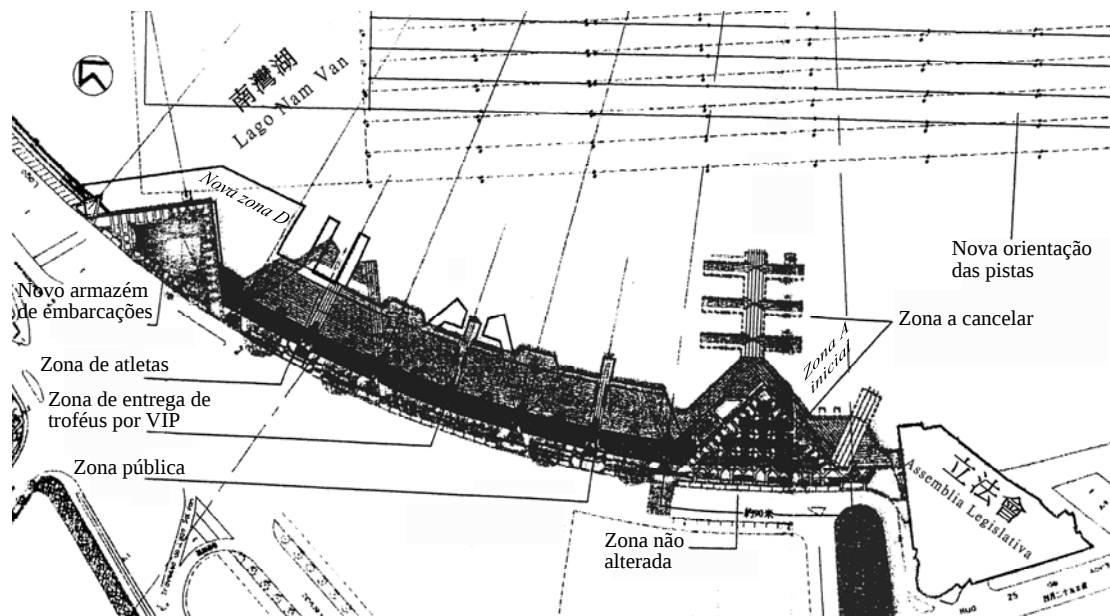
Figura 4: Zonas de intervenção iniciais



Fonte: Planta constante da documentação das propostas de obras adicionais do empreiteiro, fornecida ao Commissariado da Auditoria pela MEAGOC (sinalização dos equipamentos introduzida pelo CA)

Na sequência das sugestões do representante da AL, a MEAGOC reuniu-se com a DSSOPT, o IACM e o empreiteiro, após o que solicitou à empresa projectista para introduzir alterações ao projecto. Em 11 de Janeiro de 2005, a MEAGOC informou a AL das conclusões chegadas na reunião havida, apresentando ao mesmo tempo o projecto revisto. O projecto revisto contemplava as alterações indicadas abaixo e que mereceram a concordância da AL (ver figura 5):

Figura 5: Deslocação das instalações da zona A para zona D



Fonte: Planta constante da documentação das propostas de obras adicionais do empreiteiro, fornecida ao Commissariado da Auditoria pela MEAGOC (sinalização dos equipamentos introduzida pelo CA)

- (a) deslocação do armazém de barcos-dragão próximo do edifício da AL (zona A) para uma plataforma triangular no extremo oposto da zona de intervenção (zona D). Nesse local, existia uma saliência de terra, pelo que bastava escavá-la para criar no seu subsolo um espaço para as instalações pretendidas;
- (b) transformação do dique de 62 metros de comprimento que ia desde o local original do armazém de embarcações até ao edifício da AL, na zona A de intervenção, numa construção vertical, evitando assim que as pessoas pudessem aceder, a pé, aos espaços da AL;
- (c) afastamento dos ancoradouros zona A para uma distância de mais de 110 metros do edifício da AL.

Devido à necessidade de introduzir alterações à obra e após acordo com a MEAGOC, o empreiteiro cessou todas as obras na zona de intervenção A e procedeu imediatamente à dragagem da areia já depositada e ao corte das estacas já colocadas (foram colocadas 10 estacas antes da cessação das obras), com vista a reconstituir, com a maior celeridade possível, o aspecto anterior da zona adjacente ao edifício da AL. Ao mesmo tempo, a MEAGOC solicitou à empresa projectista para introduzir alterações ao projecto inicial conforme as alterações acima referidas, o que implicou um encargo no montante de 993 mil patacas.

Para que as obras pudessem ser concluídas em Junho, conforme o prazo previsto, a MEAGOC encetou negociações com o empreiteiro. O empreiteiro propôs prolongar o período diário de laboração, pois achava que deste modo seria possível cumprir o prazo previsto. Segundo a estimacão da MEAGOC, se se não prolongasse o horário de trabalho, as obras iriam demorar mais um a dois meses, impedindo assim a realização dos testes de funcionamento. Por isso, o recurso ao regime de horas extraordinárias apresentava-se como a única via para a realização dos trabalhos adicionais. Assim, em 28 de Fevereiro de 2005, a MEAGOC requereu à DSSOPT o prolongamento do horário de trabalho diário, com base num horário de trabalho elaborado pelo empreiteiro. A autorização foi dada no dia 3 de Março nos seguintes termos: das 8:00 às 23:00 horas (segunda-feira a sábado) e das 10:00 às 23:00 horas (domingo e feriado), durante o período de Março a Junho de 2005. Para diminuir os ruídos durante a noite, o empreiteiro substituiu o processo usual de cravação de estacas pelo processo de injeccão de betão para a construção de paredões, reescalou os trabalhos menos ruidosos para serem executados na parte da noite e nos domingos, etc. envolvendo “as despesas com horas extraordinárias e encargos com medidas de reorganização dos trabalhos” no montante de 7 milhões de patacas. Responsáveis da MEAGOC afirmaram que os arranjos visavam a conclusão e entrada em funcionamento do

recinto no mês de Julho, para poder dar tempo para a realização de testes de funcionamento e de outra natureza⁸.

O projecto revisto foi submetido para a aprovação da DSSOPT em 22 de Março de 2005. Em 7 de Abril de 2005, o empreiteiro, com base no projecto revisto, actualizou a lista de quantidades, passando os encargos da obra dos iniciais 73 388 000,00 patacas para 94 620 717,70 patacas, um acréscimo de 21 232 717,70 patacas, com a seguinte distribuição:

- (a) fundações – 6 236 623,40 patacas;
- (b) super-estrutura – 7 628 254,30 patacas;
- (c) posto de transformação, ligação à rede de abastecimento de água, rede de drenagem e esgotos, etc. – 367 840,00 patacas;
- (d) horas extraordinárias e medidas de reorganização dos trabalhos – 7 000 000,00 patacas.

Em 11 de Maio de 2005, a MEAGOC apresentou ao SASC a proposta de alteração do projecto do Centro Náutico da Praia Grande e de realização das consequentes obras adicionais. Tendo os trabalhos sido iniciados já em Março, a proposta solicitava a ratificação de todos os actos praticados no âmbito das consultas efectuadas⁹, cujos resultados apontavam para a adjudicação à mesma empresa projectista e ao mesmo empreiteiro, respectivamente, do serviço de alteração do projecto e da realização dos trabalhos adicionais. A proposta foi autorizada pelo Chefe do Executivo.

Opiniões do Comissariado da auditoria

Os encargos com os trabalhos adicionais totalizaram 21 232 717,70 patacas, ultrapassando o preço da adjudicação inicial em 28,9%, e foram total e unicamente provocadas pela mudança da localização das instalações implantadas na parte sul do Centro. Os trabalhos adicionais não representaram nenhum valor acrescentado, tratando-se, sim, duma medida puramente correctiva. O Comissariado da Auditoria verificou o seguinte:

⁸ Após a inauguração do Centro Náutico da Praia Grande, foram realizadas provas para testar o seu funcionamento nos dias 18 de Julho e 28 de Agosto. Nos dias 15 e 16 de Outubro, foram realizadas provas eliminatórias e finais de embarcações a dois remos, na categoria singular ligeiro, homens e senhoras, como ensaio de teste conjunto.

⁹ O n.º 3 do artigo 126.º do Código do Procedimento Administrativo.

- (a) falta de comunicação eficaz com a entidade afectada, durante a fase de elaboração do projecto

Efectivamente, a MEAGOC oficiou, no início da elaboração do projecto, a AL e o GPTUI para emitirem pareceres sobre o projecto. Contudo, as informações então fornecidas não foram veiculadas por meios visuais, que seriam mais apropriados a não especialistas em matérias de arquitectura, nomeadamente, desenhos tridimensionais, maquetas, etc., tão-pouco foram destacados especialistas para explicar pormenorizadamente a filosofia do projecto e para explicitar a organização dos espaços, por forma a que os representantes da entidade afectada pudessem aperceber-se das situações que poderiam emergir durante o curso da construção e, assim, emitirem o mais cedo possível as suas opiniões. Aliás, os representantes da AL participantes na reunião de coordenação relevaram exactamente esta situação: “Na altura, não tínhamos condições para discordar da realização do projecto.” A aplicação de medidas correctivas para os problemas detectados só depois de iniciadas as obras conduziu desnecessariamente a despesas extras.

Tendo em conta a alta densidade das construções residenciais e comerciais em Macau, o Comissariado da Auditoria entende que a paisagem construída policultural constitui um recurso importante para o tecido urbano. Sendo os Lagos Nam Van um espaço público aberto e de livre acesso, importava assegurar que o projecto reconhecesse a beleza paisagística como um dos objectivos do desenvolvimento a longo prazo da zona. A MEAGOC, enquanto entidade coordenadora e executora da infra-estrutura, devia ter tornado o projecto mais transparente, explicando detalhadamente à entidade afectada e ao público em geral a filosofia e a organização dos espaços do projecto¹⁰ e recolhendo de forma alargada a opinião pública — e valorizá-la — com vista a estabelecer um plano rigoroso e pormenorizado, garantindo através do qual uma execução da obra sem sobressaltos e reduzindo o risco de aparecimento de problemas durante o seu decurso.

A elaboração do projecto durou cerca de 17 meses. Afora a auscultação realizada em Novembro de 2002, durante todo o período desde a conclusão do projecto de arquitectura, em Dezembro de 2003, até à incorporação do edifício administrativo no armazém de embarcações, em Abril de 2004, ou até à conclusão do projecto definitivo do Centro Náutico da Praia Grande, a MEAGOC não mais apresentou informações complementares à AL e ao GPTUI, que eram as entidades afectadas, tão pouco voltou a pedir-lhes pareceres. Só depois de passados dois anos sobre a primeira auscultação viria a AL saber que o

¹⁰ Como referência, nos concursos públicos realizados nas regiões vizinhas, as unidades coordenadoras exigem às empresas projectistas concorrentes a apresentação de maquetas dos projectos, que são colocadas à apreciação do público e às entidades envolvidas. Essas unidades coordenadoras colectam também as opiniões do público e anexam-nas às respectivas propostas concorrentes para serem apreciadas em conjunto pela comissão de avaliação.

projecto passou a ser definitivo e cujas obras estavam já a ser executadas. Durante todo esse período, a MEAGOC também não recolheu mais opiniões sobre as partes alteradas do projecto, com vista ao seu melhoramento.

Em termos duma boa prática de gestão de projecto, o Commissariado da Auditoria é da opinião de que a MEAGOC, ao rever substancialmente o projecto, devia ter informado tempestivamente as entidades afectadas das alterações e do andamento de cada fase de execução, aumentando assim a transparência de todo o projecto de obras públicas. Ao mesmo tempo, devia ainda ponderar as opiniões que as entidades afectadas houvessem por bem emitir, com o intuito de melhorar o projecto.

- (b) a grande demora na elaboração do projecto reduziu a flexibilidade na gestão do tempo, durante a fase da execução

Conforme referido pela MEAGOC, o recurso ao regime de horas extraordinárias para a realização dos trabalhos adicionais teve por objectivo principal recuperar o andamento da obra, para que pudesse ser concluída e posta em funcionamento no mês de Julho e a tempo para proceder aos indispensáveis testes de funcionamento e de outra natureza. A elaboração do projecto do Centro Náutico da Praia Grande começou em Dezembro de 2002 e, de acordo com o plano inicial da MEAGOC, as obras iniciar-se-iam no princípio de 2004 e terminariam em Setembro do mesmo ano. Entretanto, devido a contratempos na elaboração do projecto, obrigando a sucessivas alterações ao programa de execução, o início das obras acabou por ter lugar apenas em Novembro de 2004 (ver 3.1 da Parte III). Caso a realização das obras pudesse ter seguido o plano inicial da MEAGOC, os trabalhos adicionais em apreço poderiam ter sido realizados sem recurso ao regime de horas extraordinárias, podendo mesmo assim o centro náutico entrar em funcionamento 3 meses antes do início dos Jogos da Ásia Oriental, i.e. em Julho de 2005, e com tempo para a realização de testes de funcionamento e de outra natureza.

Em termos duma boa gestão de projectos, o Commissariado da Auditoria entende que a MEAGOC devia ter definido um plano de construção proporcionado, incluindo folgas de tempo nas diferentes fases de execução para fazer face a eventuais situações de emergência e evitar que os contratempos numa ou outra fase pudessem prejudicar o andamento global da execução. Este procedimento é especialmente importante quando se trata de projectos de obras com prazos de conclusão obrigatórios. O cumprimento pela entidade executora dos prazos de conclusão determinados para cada fase de execução e a reavaliação imediata do cronograma de execução e da situação dos trabalhos contribuem para aumentar a capacidade de gestão de emergências e evitam a necessidade de “comprar tempo”.

Sugestões do Comissariado da Auditoria

A entidade coordenadora do projecto (MEAGOC) deve:

- (a) assegurar que as entidades afectadas tenham um conhecimento suficiente sobre o projecto, recorrendo para o efeito a meios visuais como desenhos tridimensionais e maquetas, que são mais adequados para leigos em matéria de construção; caso necessário, deve-se solicitar a sua participação em reuniões de trabalho com os projectistas, em que estes as elucidam detalhadamente sobre a filosofia subjacente ao projecto e sobre os arranjos espaciais das zonas contíguas;
- (b) sempre que haja alterações ao projecto, informar as entidades afectadas e ouvir as suas opiniões com vista ao melhoramento do projecto.

A entidade projectista e executante (MEAGOC) deve:

- (c) concluir os trabalhos de cada fase dentro do prazo determinado no plano; conferir a cada fase de trabalhos uma provisão adequada de tempo para se precaver de situações de emergência e instituir mecanismos de risco; avaliar tempestivamente as causas de incumprimento de prazos e tomar imediatamente as consequentes medidas de contingência.

Parte V: Arranjos financeiros da empreitada

Esta parte incide sobre o programa financeiro da empreitada e a sua gestão concreta. A MEAGOC não era um serviço público, não tendo portanto acesso directo às verbas do Plano de Investimentos de Despesas de Desenvolvimento da Administração (PIDDA) para satisfazer os encargos com as infra-estruturas a seu cargo. Assim, para a construção do Centro Náutico da Praia Grande, a MEAGOC apresentava as propostas de despesas ao ID (de 2002 a 2003) ou directamente ao GSASC (de 2004 a 2005) e estes apropriavam-nas para poderem ser inscritas no PIDDA. Por isso, a MEAGOC, como entidade coordenadora da construção do Centro Náutico da Praia Grande, tinha o dever de iniciar projectos depois de garantida a existência dos recursos financeiros suficientes para o seu suporte, bem como divulgar tempestivamente as respectivas execuções orçamentais, de modo a garantir a transparência na utilização do erário público.

5.1 Arranjos financeiros para os vários trabalhos da empreitada

Em Julho de 2002, a MEAGOC apresentou a proposta de arranjo paisagístico e remodelação de instalação dos Lagos Nam Van, cuja estimativa de despesas totalizava 50 milhões de patacas. Em Outubro de 2004, a execução dos trabalhos de construção do Centro Náutico da Praia Grande foi adjudicada pelo preço de 73 388 000,00 patacas; somando os encargos com as outras componentes do projecto, incluindo a consultadoria e a fiscalização, o total das adjudicações atingia 77 048 000,00 patacas. Devido à execução de trabalhos adicionais, o preço definitivo do projecto ascendeu a 99 503 717,70 patacas, representando um acréscimo de 29,1% sobre o preço da adjudicação inicial. O arranjo financeiro para os diferentes trabalhos do projecto é apresentado no quadro 2 seguinte.

Quadro 2: Arranjo financeiro para os diversos trabalhos do projecto

N.º	Data das propostas de despesas	Trabalhos	Importâncias (Mop)	Arranjo financeiro
Suportados por dotações do PIDDA afectas ao ID				
1	2002.09	Elaboração do projecto	2.300.000,00	2.070.000,00 patacas através de reforço efectuado no mesmo ano económico ¹¹ inscrevendo-se o remanescente no PIDDA de 2003. ¹²
2	2005.01	Trabalhos adicionais de elaboração do projecto	230.000,00	Com contrapartida na acção “Reconstrução do Pavilhão Gimnodesportivo de Mong-Há — projecto” no PIDDA de 2005

¹¹ A MEAGOC não tinha acesso ao PIDDA, pelo que a proposta referia apenas que era preciso reforçar a dotação e que carecia de autorização superior. As alterações das dotações no PIDDA eram instruídas pelo ID e GSASC.

¹² Os 10% remanescentes eram devidos pela prestação assistência técnica. Como a obra só terminou em 2005, aquele pagamento também só se efectuou em 2005.

N.º	Data das propostas de despesas	Trabalhos	Importâncias (Mop)	Arranjo financeiro
Suportados por dotações do PIDDA afectas ao GSASC				
1	2004.10	Empreitada de construção	73.388.000,00	49 903 840,00 patacas inscritas no orçamento do PIDDA do mesmo ano económico, inscrevendo-se o restante no PIDDA de 2005
2	2004.11	Consultadoria e fiscalização	1.360.000,00	340.000,00 patacas através de reforço efectuado no mesmo ano económico ¹³ , inscrevendo-se o remanescente no PIDDA de 2005
3	2005.05	Alteração do projecto	993.000,00	Reforço efectuado no mesmo ano económico ¹²
4	2005.05	Trabalhos adicionais	21.232.717,70	Reforço efectuado no mesmo ano económico ¹²

Fonte: Propostas de despesas facultadas pela MEAGOC

5.2 Divulgação das despesas

Interpelada por um deputado à Assembleia Legislativa, a MEAGOC informou, em Novembro de 2003, quando o concurso público para a execução da obra ainda não tinha sido lançado, que o orçamento total das despesas com a construção do Centro Náutico da Praia Grande era de 55,2 milhões de patacas, dando ainda os seguintes detalhes:

- i) 2,3 milhões de patacas para a elaboração do projecto, já adjudicada;
- ii) 50 milhões de patacas para a construção; 2 milhões de patacas para o serviço de controlo de qualidade; e, 900 mil patacas para os serviços de consultadoria e de fiscalização¹⁴.

No período entre Maio e Julho de 2005, foram apresentados valores diferentes para o preço da construção do Centro Náutico da Praia Grande, nomeadamente:

- i) de Junho a Julho de 2005, a imprensa escrita divulgava que o preço de construção do Centro Náutico da Praia Grande era superior a 70 milhões de patacas;
- ii) em Junho de 2005, em resposta à interpelação de um deputado à Assembleia Legislativa, a MEAGOC informou que as despesas da obra eram no valor de 95 120 717,87 patacas.

¹³ Dado que a companhia serviços de fiscalização não conseguiu assinar o respectivo contrato até Dezembro de 2004, toda a importância de 1,36 milhões foi inscrita no PIDDA de 2005.

¹⁴ As despesas para o controlo de qualidade acabaram por não se verificar, enquanto que as dos serviços de consultadoria e de fiscalização passaram para 1,36 milhões de patacas. Além disso, essas duas despesas previstas pela MEAGOC não foram inscritas no PIDDA de 2004; e o orçamento inicial para a realização das obras inscrito no PIDDA de 2004 foi de 50 milhões de patacas.

- iii) nos números 11 e 12 da “Gazeta dos 4.^{os} Jogos da Ásia Oriental, em Macau”, saídos em Maio e Junho de 2005, respectivamente, a MEAGOC deu conta do andamento das obras do centro náutico e da sua conclusão, mas nada referiu em relação às despesas de construção.

Opiniões do Comissariado da Auditoria

A MEAGOC coordenava e executava todos os trabalhos no âmbito da construção do Centro Náutico da Praia Grande, pelo que, em termos de realização de despesas, os seus pareceres e propostas tinham efeitos decisivos na aplicação do erário público. Relativamente aos arranjos financeiros concretos, o Comissariado da Auditoria verificou o seguinte:

- (a) as despesas previstas não foram totalmente inscritas no PIDDA

Conforme se pode verificar através do quadro 2, afora a dotação orçamental para a empreitada de construção inscrita no próprio ano de 2004¹⁵, as despesas com a elaboração do projecto e com os serviços de consultadoria e fiscalização do Centro Náutico da Praia Grande não estavam previstas no PIDDA correspondente no seu primeiro ano de realização, tendo os respectivos encargos sido suportados ou por orçamentos suplementares ou por alterações de verbas nos orçamentos do PIDDA afectos ao ID e ao GSASC.

Fazendo parte do orçamento anual, as propostas de acções dos diferentes serviços públicos a integrar o PIDDA, para o ano seguinte, devem ser apresentadas em meados de cada ano (à volta de Julho) e são analisadas, avaliadas e inscritas pela DSF e pela DSSOPT. Relativamente às despesas não inscritas no orçamento inicial ou das acções criadas só no segundo semestre do ano, elas só podem ser suportadas através de contrapartidas noutras acções ou através da dotação provisional¹⁶. As acções cujas verbas hajam sido reduzidas ficam naturalmente prejudicadas até certa medida, passando elas próprias a terem que ser reforçadas em momento posterior ou serem

¹⁵ Para a arrematação da empreitada, a MEAGOC promoveu a inscrição como dotação inicial a importância de 50 milhões de patacas no orçamento do PIDDA-2004 afecto GSASC. Na proposta de abertura do concurso público, de Junho de 2004, a MEAGOC referiu que era necessário reforçar o orçamento em 16,050 milhões de patacas, com contrapartida na acção “Dormitório dos Jogos da Ásia Oriental – Universidade de Macau – Mobiliário e equipamento” do PIDDA afecto ao GSASC. Posteriormente, dado que a adjudicação foi pelo preço de 73,388 milhões de patacas e havendo transposição de anos na execução, o orçamento do PIDDA foi rearranjado para o pagamento de 49 903 840,00 patacas em 2004, integrando o remanescente o orçamento inicial do PIDDA do ano seguinte.

¹⁶ O “Capítulo 40 - Investimentos do Plano” do orçamento anual da RAEM integra a rubrica de “40-99 Dotação Provisional”, que se apresenta como que uma provisão para o PIDDA. Em caso de necessidade, a dotação desta rubrica pode ser utilizada para reforço de outras subacções. Por sua vez, quando haja insuficiência de verbas na “Dotação Provisional”, esta pode ser recomposta recorrendo às dotações das diversas acções do PIDDA ou às verbas do “Capítulo 12 - Despesas Comuns”.

adiadas na execução ou serem até canceladas. Todas as situações acima referidas são prejudiciais à boa gestão do erário público ou para o desenvolvimento ordenado e normal da RAEM. Importa referir que mesmo recorrendo às disponibilidades da dotação provisional, um excessivo recurso no período inicial do orçamento, eventualmente permitido por uma fiscalização menos rigorosa, obriga à mesma à realização de transferências a partir de outras fontes orçamentais para a sua reconstituição ou reforço a fim de poder satisfazer as novas despesas.

O Comissariado da Auditoria entende que o PIDDA não se destina a satisfazer despesas diárias, mas sim para suportar investimentos de maior importância e que requeiram verbas mais elevadas ou projectos especiais. Tendo em conta o princípio de gestão prudente do erário público, o planeamento das acções deve ser preparado quanto antes, a fim de poderem ser adequadamente acolhidas no PIDDA, evitando assim o recurso a avultados reforços ou transferências de verbas de outras acções. A MEAGOC, não sendo um serviço público executante do PIDDA, não deixava de ser, no entanto, uma entidade cuja maioria de pessoal era proveniente da Função Pública e uma entidade com actuação decisiva na realização de despesas públicas, pelo que também ela devia observar o procedimento dos serviços públicos, e que era o mais acertado, promovendo primeiro a inscrição das despesas no orçamento do PIDDA do ano de realização e, só depois de garantidas as verbas, daria início aos projectos; e, assim que previsse alterações nas previsões, deveria proceder o mais rapidamente possível à alteração orçamental, permitindo assim a Administração avaliar globalmente as necessidades financeiras.

(b) pouca prudência na divulgação dos dados das despesas

A estimativa das despesas com a construção do centro náutico apresentada pela empresa projectista em Setembro de 2002 era de 50 a 65 milhões de patacas. Ao segundo semestre de 2003, a MEAGOC e a empresa projectista possuíam já um plano mais concreto e detalhado sobre o centro náutico (ver figura 3 na Parte IV). Por outro lado, responsáveis da MEAGOC referiam que mantinham contacto estreito e assíduo com a empresa projectista pelo que a MEAGOC detinha as informações mais recentes sobre o custo de construção do Centro Náutico da Praia Grande. Não obstante a situação atrás descrita, em Novembro de 2003, a MEAGOC, em resposta a um deputado à Assembleia Legislativa, persistiu em declarar que as despesas com a execução da obra rondariam os 50 milhões de patacas estimados para o orçamento inicial, divergindo-se em 44,93% para menos em comparação com a estimação feita pela empresa projectista no mesmo período¹⁷.

¹⁷ Com base no estado de desenvolvimento do projecto no segundo semestre de 2003, a empresa projectista estimou, em Janeiro de 2004, que as despesas para a execução da obra rondariam 72 433 408,68 patacas.

O Comissariado da Auditoria entende que informações sem fundamento em avaliações concretas e exactas não reflectem a situação real. A MEAGOC, enquanto entidade coordenadora e gestora das obras e realizadora dos Jogos, deveria avaliar com prudência e actualizar em tempo oportuno os valores das despesas antes de proceder à sua divulgação, com vista a informar o público sobre o andamento da obra (incluindo a elaboração do projecto e a execução da obra) e sobre a aplicação do erário público, aumentando assim a transparência da gestão do projecto.

(c) falta de mecanismo para a divulgação periódica dos indicadores de despesas

Quanto à criação de um mecanismo para divulgar as despesas realizadas, responsáveis da MEAGOC referiram que os custos com a construção do Centro Náutico da Praia Grande eram objecto de contínua actualização e de divulgação aos órgãos de comunicação social e à AL. Em relação à “Gazeta dos 4.^{os} Jogos da Ásia Oriental, em Macau”, ela tinha por principal função a disseminação de informações relativas à protecção ambiental e não para veicular artigos sobre os custos com a construção de equipamentos, pelo que, muito naturalmente, não era possível encontrar nela informações sobre os preços dos recintos. Em síntese, não era possível encontrar nem nos órgãos de comunicação social nem nas publicações oficiais de MEAGOC informações mais recentes sobre o preço efectivo da construção do Centro Náutico da Praia Grande.

O Comissariado da Auditoria entende que a MEAGOC, enquanto entidade titular de informações mais actuais e mais detalhadas sobre as despesas com as obras do centro náutico, um empreendimento importante e consumidor de avultados recursos financeiros, devia ter criado um mecanismo para divulgar periodicamente as despesas de construção do recinto, aumentando assim a transparência no uso do erário público. O uso adequado de diferentes meios (conferência de imprensa, nota para a imprensa, publicações oficiais, etc.) para informar sobre a situação mais recente das despesas com a construção ou sobre os motivos das suas alterações permitiria que o público e as entidades de fiscalização soubessem como o erário público estava ser aplicado, contribuindo eficazmente para o reforço do papel fiscalizador da sociedade.

Sugestões do Comissariado da Auditoria

As entidades participantes na coordenação, execução das obras e na inscrição de dotações orçamentais no PIDDA devem constituir um grupo de gestão de plano, com as funções de coordenar a afectação de recursos, de fiscalizar a execução do orçamento, de estabelecer um plano global prudente e pormenorizado e de elaborar um orçamento racional e viável (cfr. Sugestões do Comissariado da Auditoria na parte III). Concretizando:

- (a) na fase de planeamento, devem ser avaliadas com prudência todas as despesas necessárias à construção das instalações (incluindo a elaboração do projecto, a execução das obras, os serviços de consultoria e de fiscalização, a prospecção geotécnica, as instalações de luz e água, etc.), sem esquecer a constituição duma provisão adequada para fazer face a despesas imprevistas;
- (b) definir os inícios dos diversos projectos com o intuito de solicitar, o mais cedo possível, às instâncias superiores os recursos financeiros necessários, dando tempo aos serviços responsáveis pela gestão de despesas para, segundo as regras, inscrever as despesas no orçamento do ano de realização desses projectos.
- (c) deve ser criado um mecanismo para assegurar:
 - i) que as rubricas e as estimativas do orçamento correspondam o mais possível à realidade;
 - ii) que as alterações orçamentais avultadas sejam analisadas com prudência bem como a execução prática das acções onde são feitas as contrapartidas e, ainda, o custo/benefício das despesas adicionais, devendo a entidade com competência para autorizar ser informada dos respectivos resultados;
 - iii) que seja fiscalizado o uso da dotação provisional, avaliando periodicamente as suas disponibilidades e as necessidades financeiras das obras em curso e que delas dependam; que seja utilizado o procedimento exposto na subalínea anterior, caso as disponibilidades da dotação provisional tendam a baixar ou se revelem mesmo insuficientes, havendo portanto necessidade de recorrer às dotações de outras acções para se reforçar;
 - iv) que sejam divulgados periodicamente indicadores de execução orçamental e das informações actualizadas de determinados projectos de maior envergadura¹⁸.

¹⁸ Para garantir que a construção dos recintos desportivos para os Jogos Olímpicos de Pequim 2008 pudesse ser um “processo cristalino”, cumprindo rigorosamente os princípios de abertura, de justiça e de transparência, e ficar a par do mais alto nível internacional, os projectos tinham que ser rigorosamente examinados, os orçamentos rigorosamente fiscalizados, as normas construtivas rigorosamente definidas e o controlo de qualidade rigorosamente exercido. Neste contexto, a Administração Geral de Desportos Nacional criou, logo nos inícios de 2004, o Gabinete de Gestão de Construções e o Gabinete de Fiscalização e Auditoria e elaborou os “Procedimentos de Auditoria e de Supervisão” e o “Regulamento para uma Conduta Íntegra do Pessoal Participante na Construção dos Recintos dos Jogos Olímpicos e das Instalações de Treino das Equipas Nacionais”, estabelecendo assim o mecanismo para uma actuação de acordo com a lei e uma gestão de pessoal de acordo com a lei. As unidades executoras eram obrigadas a apresentar no Gabinete de Fiscalização e Auditoria relatórios sobre todas as grandes despesas com obras e aquisições de bens no âmbito das construções. Por outro lado, os elementos relativos a verbas, equipamentos, tecnologias, materiais e alterações tinham de ser atempadamente disponibilizados na *internet*, a fim de permitir um controlo concomitante e contribuir para uma maior transparência nos preços dos equipamentos construídos.

Anexo

Resposta Integral do antigo Comité Organizador dos 4.^{os} Jogos da Ásia Oriental

“Relatório de Auditoria de Resultados – Construção do Centro Náutico da Praia Grande”

Resposta Integral do antigo Comité Organizador dos 4^{os} Jogos da Ásia Oriental

Nota Prévia

O antigo Comité Organizador dos 4^{os} Jogos da Ásia Oriental, S.A. apresenta abaixo a sua resposta ao “Relatório de Auditoria de Resultados – Construção do Centro Náutico da Praia Grande”, elaborado pelo Commissariado da Auditoria. Em complemento ao conteúdo do referido Relatório a resposta contém informações adicionais na expectativa de que as mesmas possam proporcionar explicação ainda mais pormenorizada sobre o assunto em causa e apoiar ao conhecimento do público em geral sobre a situação global com coordenação das obras de construção do Centro Náutico da Praia Grande por parte do antigo Comité Organizador, reflectida com exactidão e rigor no referido Relatório de Auditoria de Resultados.

Cooperação do antigo Comité Organizador dos 4^{os} Jogos da Ásia Oriental no processo da auditoria.

Em primeiro lugar gostaríamos de agradecer a Exma. Senhora Comissária e todos os colegas do Commissariado da Auditoria pelo seu esforço contribuído no decorrer dos trabalhos desta auditoria. Após a realização dos 4^{os} Jogos da Ásia Oriental, que decorreram, com êxito, até o dia 6 de Novembro de 2005, o antigo Comité Organizador dos 4^{os} Jogos da Ásia Oriental procedeu de imediato à liquidação e prestou assistência aos trabalhos do Commissariado da Auditoria. Para acelerar o ritmo e a eficácia dos trabalhos, a duração da sociedade inicialmente estabelecida nos estatutos sociais até o mês de Junho, foi encurtada para Março de 2006, com objectivo de acelerar os trabalhos de liquidação. Os colegas do Commissariado da Auditoria deslocaram-se para o escritório do antigo Comité Organizador e começaram os trabalhos de auditoria a partir de 20 de Fevereiro de 2006. Durante o período da auditoria todos os funcionários do antigo Comité Organizador assistiram plenamente às averiguações e entrevistas dos representantes do Commissariado e deram a máxima contribuição para satisfazer os requisitos dos departamentos de auditoria, fornecendo todos os documentos para

a verificação dos auditores. Ao mesmo tempo, os funcionários do antigo Comité Organizador estiveram envolvidos nos trabalhos dos 1^{os} Jogos da Lusofonia e trabalhos preparatórios com o programa dos 2^{os} Jogos da Ásia Oriental em Recinto Coberto.

Dado a importância dos trabalhos da auditoria, estes sempre foram tratados com prioridade por todos os funcionários do antigo Comité Organizador. A auditoria, que decorreu no período de três meses, foi concluída no dia 9 de Junho de 2006, data em que os auditores do Comissariado abandonaram as instalações do Comité Organizador.

No dia 22 de Novembro de 2006 foi concluído o projecto do relatório da auditoria de resultados sobre o Centro Náutico da Praia Grande, o qual, segundo os procedimentos da auditoria, foi entregue ao antigo Comité Organizador a fim de obter a respectiva opinião. No dia 30 de Novembro de 2006 os representantes do Conselho de Administração do antigo Comité Organizador, juntamente com os representantes do Comissariado da Auditoria, realizaram uma reunião de trabalho relacionada com a elaboração do Relatório de Auditoria de Resultados sobre “Centro Náutico da Praia Grande”. Durante a reunião, o antigo Comité Organizador forneceu esclarecimentos e informações adicionais permitindo juntar os factos que não fizeram parte do projecto do relatório. Na sequência desta reunião foi lavrada uma acta a cópia da qual foi entregue para apreciação do Comissariado da Auditoria.

No dia 5 de Fevereiro, o Comissariado da Auditoria elaborou o texto final do “Relatório de Auditoria de Resultados – Obras de Construção do Centro Náutico da Praia Grande”. Concluído o processo, nos termos do Artigo 12º do Decreto-Lei nº 11/1999, que estabelece o processo de auditoria, foi enviada, via o Gabinete do Secretário para os Assuntos Sociais e Cultura, uma cópia de “Relatório de Auditoria de Resultados – Obras de Construção do Centro Náutico da Praia Grande (Pedido de Opinião por Escrito)” ao Presidente do Conselho de Administração do antigo Comité Organizador para que este, no prazo de quinze dias úteis, submetesse a sua opinião por escrito.

Calendário de trabalhos de auditoria no âmbito do “Relatório de Auditoria de Resultados – Obras de Construção do Centro Náutico da Praia Grande”

Data	Actividade
6 de Novembro de 2005	Encerramento dos 4 ^{os} Jogos da Ásia Oriental
20 de Fevereiro de 2006	Início dos trabalhos dos funcionários do Comissariado da Auditoria nas instalações do Comité Organizador
27 de Março de 2006	Termo do período de liquidação do antigo Comité Organizador. Realização da última reunião ordinária da Assembleia Geral, a qual aprovou a conta final, relatório de liquidação e proposta de partilha do activo remanescente
9 de Junho de 2006	Saída sucessiva dos funcionários do Comissariado da Auditoria das instalações do Comité Organizador
22 de Novembro de 2006	Entrega do projecto do relatório da auditoria de resultados sobre o Centro Náutico da Praia Grande ao antigo Comité organizador
30 de Novembro de 2006	Reunião de trabalho dos representantes do antigo Comité Organizador e do Comissariado da Auditoria sobre os trabalhos relativos ao “Centro Náutico da Praia Grande”
	Esclarecimentos e informações adicionais da parte do antigo Comité Organizador, entrega da acta da reunião para a apreciação do Comissariado da Auditoria
5 de Fevereiro de 2007	O Comissariado da Auditoria elaborou o texto final do “Relatório de Auditoria de Resultados – Obras de Construção do Centro Náutico da Praia Grande”. Nos termos do processo de auditoria o antigo Comité Organizador deve, no prazo de 15 dias, apresentar uma resposta por escrito.
20 de Fevereiro de 2007	O antigo Comité Organizador apresentou, dentro dos 15 dias, a resposta por escrito ao Comissariado da Auditoria.

O Comissariado da Auditoria no Relatório de Auditoria Específica salienta que “o Grupo de trabalho de planeamento, concepção e construção de instalações desportivas (adiante designado por Grupo de Trabalho) estava encarregado de coordenar os trabalhos de planeamento, concepção e construção das instalações desportivas dos 4^{os} Jogos da Ásia Oriental. O Grupo de Trabalho era composto por representantes da Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes, do Instituto de Desporto e ainda por “coordenadores” Câmara Municipal de Macau Provisória e da Câmara Municipal das Ilhas Provisória (cujos representantes foram posteriormente substituídos por representantes da Comité Organizador dos 4^{os} Jogos da Ásia Oriental - Macau, S.A. e do Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais)”. Sempre que for necessário, “o Grupo podia envolver a participação de outros serviços públicos e entidades. O Grupo de Trabalho funcionava sob a orientação do Secretário para os Transportes e Obras Públicas, a quem reportava sobre a execução dos trabalhos.” (“Relatório de Auditoria Específica dos 4^{os} Jogos da Ásia Oriental, página 9).

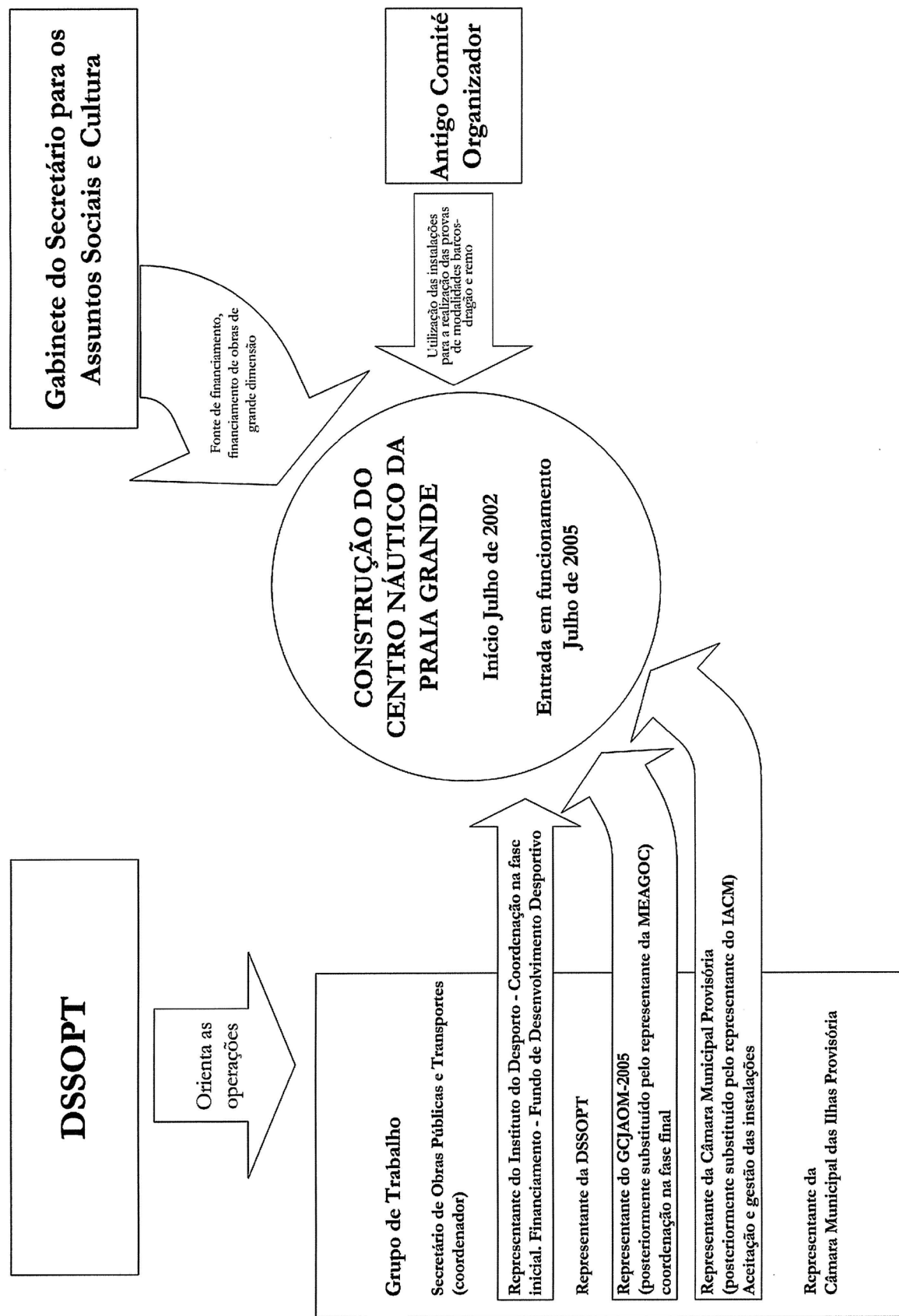
O projecto de construção do Centro Náutico da Praia Grande, anteriormente designado como “Projecto de remodelação e arranjos ambientais nas instalações dos Lagos Nam Van”, foi discutido na reunião do Grupo de Trabalho decorrida em Março de 2001. O objectivo do referido projecto consistia em disponibilizar as instalações dos Lagos Nam Van para as competições dos 4^{os} Jogos da Ásia Oriental, principalmente como recinto para a modalidade Barcos-Dragão, e também tomar medidas de melhoria do lago para que a qualidade de água seja adequada ao uso público, nomeadamente, purificação da água, remoção de plantas subaquáticas do fundo do lago e melhoramento de diques. As referidas medidas, ao mesmo tempo, deviam adaptar o lago a realização de várias modalidades desportivas, como competições de barcos-dragão, canoagem, remo e triatlo.

Durante a reunião do Grupo de Trabalho, que decorreu em Julho de 2002, foi levantada a questão de transferência do Centro Náutico da Praia Grande ao Instituto dos Assuntos Cívicos e Municipais após a conclusão das obras.

Em Agosto de 2003 o Instituto de Desporto realizou consulta por escrito a concepção e serviços de apoio técnico no âmbito de “Projecto de remodelação e arranjos ambientais nas instalações dos Lagos Nam Van”. Posteriormente o antigo Gabinete de Coordenação dos Jogos da Ásia Oriental, em Macau, para o

ano 2005, e o antigo Comité Organizador realizaram o trabalho de coordenação no âmbito de seguimento ao referido projecto.

Em Julho de 2005 o antigo Comité Organizador e os representantes do Instituto dos Assuntos Cívicos e Municipais realizaram a transferência do Centro Náutico da Praia Grande para o IACM mediante uma escritura.



Conformidade do Projecto às Normas de Procedimento Administrativo

O antigo Comité Organizador reconheceu plenamente a preponderância de um bom programa global na realização de um projecto público de grande dimensão. Na sua assistência ao trabalho do Comissariado da Auditoria, o antigo Comité Organizador sempre salientava especificidade e complexidade do projecto do Centro Náutico da Praia Grande.

Em relação aos atrasos na conclusão do projecto, o Comissariado da Auditoria apontou para os seguintes aspectos:

“O Comité Organizador, durante a fase de estudos, não obteve todos os dados necessários do projecto e apenas começou a recolher as respectivas informações depois de ter adjudicado o projecto a uma empresa de projectos, e seguindo as instruções desta, o que esteve na origem de constantes adiamentos no calendário de execução do projecto” (Página 11)

O antigo Comité Organizador considera que esta formulação poderia facilmente causar um entendimento errado por parte do público geral, criando uma imagem de desconcertação no planeamento do projecto, o que necessita de esclarecimento. De acordo com os dados fornecidos pelo antigo Comité Organizador ao Comissariado da Auditoria, aliás, segundo o ponto nº 9 do respectivo “1.4 Quadro Geral de Obras de Construção do Centro Náutico da Praia Grande”, verifica-se o seguinte:

“Dezembro de 2002: Após a assinatura do contrato de serviços de concepção e apoio técnico, a empresa de projectos iniciou a recolha de materiais relacionados com todas as fases do projecto” (Página 5)

Chama-se à atenção que, a “assinatura do contrato de serviços de concepção e apoio técnico” constitui o início de trabalhos de desenvolvimento do projecto com contratação de uma empresa de projectos. O objectivo deste contrato consistia, precisamente, em contratação de um projectista que correspondesse aos requisitos exigidos para depois desenvolver os respectivos trabalhos. O Relatório de Auditoria menciona que “o Comité Organizador começou a recolha das respectivas informações apenas depois a adjudicação da concepção do projecto de acordo com as exigências da empresa de projectos, o que esteve na origem de

constantes adiamentos no calendário da execução do projecto”, o que a partida deturpou a situação real e criou uma ideia infundamentada de que a execução do projecto procedesse de uma maneira imprópria, quando na realidade os trabalhos tinham seguido em conformidade com os procedimentos estabelecidos. A questão de ser “depois de adjudicação do projecto” em vez de “depois da assinatura do contrato” representa um conceito completamente diferente e se relata a uma matéria também completamente diferente. O primeiro destes casos significaria violação das regras do procedimento administrativo estabelecido e produziria um entendimento errado como que o antigo Comité Organizador comprasse um projecto completo e alterasse posteriormente o seu conteúdo. É óbvio, que apenas o segundo caso diz respeito a um processo normal, onde qualquer adjudicação necessitaria a assinatura de um contrato com a parte empregadora antes de fornecimento de qualquer serviço.

O antigo Comité Organizador, no âmbito de coordenação de obras de construção do Centro Náutico da Praia Grande e de acordo com um procedimento normal, contratou uma empresa de projectos e só depois procedeu ao estudo do estado de fundo dos Lagos Nam Van, baseando-se numa opinião profissional. Sendo uma instituição responsável, e apesar de urgência em todos os projectos relacionados com a realização dos Jogos da Ásia Oriental, o antigo Comité Organizador actuou numa maneira responsável e sob a direcção das entidades de fiscalização, cuidadosamente controlou os trabalhos em curso, tendo em conta o benefício público.

Conclusão do Comissariado da Auditoria sobre os atrasos na fase de inicial investigação do projecto de obras nos Lagos Nam Van e o respectivo esclarecimento pelo antigo Comité Organizador

Crítica do Comissariado da Auditoria	Esclarecimento do Comité Organizador
Durante a fase inicial de investigação não foram recolhidos todos os dados necessários para o projecto. O Comité Organizador procedeu a recolha das referidas informações apenas após a adjudicação do projecto e na consequência das exigências da empresa de projectos, causando constantes adiamentos no calendário do projecto	O Comité Organizador, de acordo com o procedimento normal contratou uma empresa de projectos. Após a assinatura do respectivo contrato, a referida empresa procedeu a recolha de todas as informações necessárias relacionadas com as obras nos Lagos Nam Van baseando-se na sua opinião profissional. As informações recolhidas serviram de base para a concepção do projecto.

Recolha dos dados sobre o fundo dos Lagos com vista a assegurar a segurança do público geral

Na realidade, o antigo Comité Organizador durante a reunião de 30 de Novembro de 2006 esclareceu ao representante do Comissariado da Auditoria a complexidade do projecto do Centro Náutico e explicou em pormenor que o Comité Organizador, devido a falta de tecnologia especial, contratou uma empresa de projectos que foi encarregada desenvolver a concepção do Centro Náutico da Praia Grande. Imediatamente após a adjudicação, a empresa de projectos procedeu à recolha das informações nas duas áreas distintas, nomeadamente obras de superfície e obras subaquáticas. Importa referir, que a Ponte Nobre de Carvalho que atravessa o lago se aproxima a trinta anos de idade, pois as obras na parte submersa poderiam afectar a estrutura da ponte. Após a adjudicação dos trabalhos de concepção, a empresa de projectos de imediato procedeu a recolha, através do Comité Organizador, de uma série de informações junto de todos os serviços relevantes, incluindo informações sobre diques, redes electrónicas e telefónicas, fibras ópticas, sistema de tubos de água potável e esgotos na superfície e no fundo dos lagos. Só na posse das informações

suficientes é que os técnicos responsáveis pelo projecto poderiam garantir o seu desenvolvimento em condições de segurança, sem afectar a sua utilidade pública. Todos estes aspectos foram ponderados pelo antigo Comité Organizador enquanto a entidade coordenadora.

Entre os resultados de recolha de informações fornecidos ao Comissariado da Auditoria apenas a CEM e a CTM forneceram as informações suficientes sobre as redes de infra-estruturas de cada uma das companhias existentes nos lagos. Não foi possível recolher informações suficientes junto das outras entidades. Tendo em conta a questão de segurança pública, sobretudo no aspecto de estabilidade da Ponte Nobre de Carvalho, a única solução era organizar de novo os testes e investigação naquelas áreas onde se registou insuficiência dos dados. Foi esta a razão de prolongamento da fase inicial de estudos no projecto de construção do Centro Náutico da Praia Grande. No decorrer da auditoria, o antigo Comité Organizador constantemente comunicava a questão de estimativa de tempo real necessário para a execução dos respectivos trabalhos e informava por escrito outras entidades públicas relevantes, incluindo IACM, DSSOPT e CPM, sobre a situação do fundo dos lagos com o esclarecimento sobre a sua decisão de razoabilidade de proceder aos testes e estudos no âmbito do desenvolvimento do projecto. Como estes pontos importantes numa situação imprevisível não foram plenamente reflectidos pelo Comissariado da Auditoria no seu Relatório de Auditoria de Resultados, importa fazer uma menção adicional.

O antigo Comité Organizador compreende perfeitamente as palavras do Relatório que diz: “Depois de escolher o local o Comité Organizador devia proceder a recolha dos respectivos dados, como dados relativos a obras, padrões internacionais etc., para servirem base da concepção do projecto, da elaboração de calendário adequado e concreto de execução do projecto e das medidas de adaptação para as situações imprevistas que possam surgir na fase de concepção.” Contudo, no processo actual de coordenação o antigo Comité Organizador necessitava de estabelecer um programa de trabalhos de acordo com os procedimentos relativos ao desenvolvimento do projecto. As obras subaquáticas envolveram os dados técnicos altamente especializados, que o antigo Comité Organizador responsável pela organização dos Jogos não tinha na sua posse, e não o podia fazer sem contratação de uma empresa especializada. Durante os

trabalhos da auditoria, o antigo Comité Organizador, em várias ocasiões, manifestou ter estabelecido um programa de controlo sobre o calendário da concepção de projecto na sua fase inicial de estudos e ter realizado trabalhos de testes e investigação de modo a não causar sérios atrasos na execução das obras. Porém, as obras de construção nos Lagos Nam Van aparentemente foram um grande desafio. Mal foram ultrapassadas as dificuldades com o fundo dos lagos, surgiu o problema do lago oeste e opiniões sobre as alterações nas obras levantadas na Assembleia Legislativa. Tudo isto estava longe de uma execução normal de projecto.

O efeito de obras no Lago Sai Van

No início de 2003, o Gabinete para o Desenvolvimento de Infra-estruturas realizou um projecto semelhante no Lago Sai Van. O Comité Organizador, ao tomar conhecimento do referido projecto, contactou de imediato o GDI a fim de recolher a informação relevante e, ainda, levantou a questão de necessidade de obras adicionais no Lago Sai Van junto do “Grupo de Trabalho”. Segundo as informações obtidas junto do GDI, o cumprimento da pista de competição do Lago Sai Van era inferior ao do Lago Nam Van e não correspondia as normas que regulam os respectivos padrões estabelecidos pelas associações desportivas internacionais na organização dos Jogos da Ásia Oriental. Além disso, no Lago Sai Van não foram realizadas trabalhos de purificação de água, limitando-se apenas a construção de algumas instalações, aliás, desde o início até ao fim, não foi considerado o problema principal de ausência, em Macau, de um centro de actividades náuticas. Para evitar a duplicação de recursos, o antigo Comité Organizador utilizou um certo período de tempo para conhecer em pormenor a situação com obras no Lago Sai Van.

No decorrer da Auditoria, o antigo Comité Organizador apontou aos factores principais relacionados com o Lago Sai Van que afectavam as obras no Lago Nam Van. Para criar um quadro completo da situação, acrescenta-se apenas o seguinte: após a conclusão das obras no Lago Sai Van, os coordenadores do GDI entraram em contacto telefónico com o antigo Comité Organizador manifestando a sua disponibilidade para um estudo conjunto sobre a construção de um silo automóvel com mais de cem lugares e construção de uma área com assentos para espectadores nos diques do lago. Considerando os benefícios que este projecto

poderia trazer para Macau, o antigo Comité Organizador manifestou o seu acordo e apoiou os respectivos estudos. O resultado deste estudo sugeriu a junção dos dois lagos artificiais, de modo que a área dos treinos poderia ser estabelecida no Lago Sai Van, que não correspondia aos padrões de competição, enquanto que as competições poderiam decorrer num canal do rio e nos dois lagos separados pela ponte. Este projecto beneficiaria o aspecto paisagístico de ambos os lagos, permitiria juntar as funcionalidades recreativas e desportivas e alargaria a área dos lagos artificiais. A proposta recebeu o aval do GDI e foram coordenados os respectivos estudos por parte do IACM, o antigo Comité Organizador e uma empresa de projectos. Contudo, considerando as dificuldades de estimativa de período de execução de um projecto deste tipo e a necessidade de garantir a conclusão de obras antes do início dos Jogos da Ásia Oriental, as obras de construção do Centro Náutico da Praia Grande continuaram com a aprovação do Governo. As razões acima expostas, entretanto, causaram os referidos atrasos na fase inicial de estudos do projecto de construção do Centro Náutico da Praia Grande.

Obras adicionais na relocação de instalações de armazém

Ultrapassando as dificuldades com recolha de informações sobre o fundo dos lagos na fase inicial de estudos e chegando a conclusão de que o Lago Sai Van não podia oferecer as condições satisfatórias para a realização das competições dos Jogos da Ásia Oriental, o projecto do Centro Náutico da Praia Grande foi entregue a apreciação da DSSOPT em Maio de 2004, sendo aprovado duas semanas depois.

As obras tinham começado em Dezembro de 2004, mas quando a parte de fundações estava já estava em andamento aproximadamente na décima estaca, a Assembleia Legislativa convocou uma reunião de coordenação com a participação do antigo Comité Organizador, empreiteiro das obras, projectista e representantes da DSSOPT. Durante a referida reunião, os representantes da Assembleia Legislativa, com base nas razões de segurança e após uma cuidadosa consideração, propuseram ao Secretário dos Transportes e Obras Públicas suspender a execução das obras até a resolução do caso.

Merece mencionar, que mesmo na fase inicial de estudos do projecto de

construção nos Lagos Nam Van, o antigo Comité Organizador forneceu a todas as entidades localizadas no semi-circulo do Lago Nam Vam um conjunto de mapas, incluindo o mapa da futura linha costeira e o local do futuro parque de estacionamento, a fim de obter respectivas opiniões. Como menciona o próprio relatório de auditoria: “em Novembro de 2002 o Comité Organizador enviou a carta ao Gabinete do Secretário para os Assuntos Sociais e Cultura com pedido de apoio no sentido de entregar os respectivas mapas de projecto para os escritórios do Tribunal da Última Instância e Assembleia Legislativa a fim de obter as respectivas opiniões. O gabinete do Presidente do Tribunal de Última Instância respondeu por escrito “não ter nada contra”. A Assembleia Legislativa na sua resposta indicou que “não há opinião, espera-se apenas que o aspecto exterior da armazém nas proximidades da Assembleia Legislativa fosse harmonizado com o edifício da Assembleia para melhorar o ambiente.” Só com base nestas respostas é que o antigo Comité Organizador e a empresa encarregada de concepção de projecto começaram os trabalhos de concepção e ainda introduziram os elementos de embelezamento na concepção do projecto.

No momento de suspensão das obras na sequência da reunião de coordenação do projecto convocada pela Assembleia Legislativa em Dezembro de 2004, restavam 11 meses até o início dos Jogos. Para garantir que o período de realização do projecto estivesse em conformidade com a realização de provas e competições dos Jogos da Ásia Oriental, o Gabinete do Secretário para os Assuntos Sociais e Cultura assumiu a verba com a alteração do projecto no montante de MOP993,000.00 e também pagou a quantia de MOP21,232,717.70 respeitante às obras adicionais relacionadas com a referida alteração, incluindo despesas de obras, e despesas com trabalhos e medidas extraordinárias.

As alterações que se verificaram no projecto do Centro Náutico da Praia Grande entre 2002 e 2004 faziam parte de um ajustamento interno, sem alterar o aspecto exterior do Centro nem a construção na zona subjacente, pelo que o projecto com as alterações introduzidas já não foi submetido de novo a apreciação da Assembleia Legislativa e do Tribunal da Última Instância. No decorrer da auditoria, o antigo Comité Organizador ainda convidou a pessoa responsável pelo projecto de construção do Centro Náutico da Praia Grande a fornecer esclarecimentos para o representante do Comissariado da Auditoria sobre os

desenhos apresentados à Assembleia Legislativa e ao Tribunal da Última Instância.

Situações imprevisíveis registadas durante as obras de construção do Centro Náutico da Praia Grande

Data de ocorrência	Razão de prolongamento de obras	Medidas tomadas pelo Comité Organizador
Fevereiro de 2003	O Comité Organizador tomou conhecimento de um projecto de construção de centro náutico desenvolvido pelo GDI	Com vista de evitar a aplicação dupla dos recursos, foram realizadas consultas junto do GDI. Em Abril de 2004, por decisão do Governo, as obras de construção do Centro Náutico da Praia Grande recomeçaram.
Julho de 2003	Na fase de concepção do projecto não foi possível recolher a totalidade de dados necessários sobre a situação do fundo dos lagos	Devido aos factores de segurança pública, especialmente no que diz respeito a estabilidade da Ponte Nobre de Carvalho, foram realizados de novo os trabalhos de pesquisa geológica
Dezembro de 2004	Aproximadamente um mês após o início das obras, a Assembleia Legislativa convocou a reunião de coordenação com o Comité Organizador, o empreiteiro de obras, projectista e representantes da DSSOPT, na qual os representantes da Assembleia Legislativa, com base nas razões de segurança a após uma cuidadosa consideração, propuseram ao Secretário dos Transportes e Obras Públicas suspender a execução das obras até a resolução do caso.	Grandes alterações ao projecto inicial, restauração do ambiente anterior nas proximidades da Assembleia Legislativa

Conclusão

Antes da publicação do “Relatório de Auditoria de Resultados – Construção do Centro Náutico da Praia Grande” o antigo Comité Organizador mais uma vez sublinha as dificuldades que se registaram na coordenação dos trabalhos de construção nos Lagos Nam Van e salienta que os três factores imprevisíveis acima descritos ultrapassaram o grau de dificuldade estimado para um processo de obras habitual. Esperemos que as informações adicionais e esclarecimentos acima apresentados poderão ajudar o público geral a conhecer os problemas reais enfrentadas pelo antigo Comité Organizador nos trabalhos de coordenação deste projecto.

O Representante dos Accionistas,
Depositário dos Livros e Documentação
da Sociedade Extinta e
Secretário para os Assuntos Sociais e Cultura

Chui Sai On