澳 門 特 別 行 政 區
Região Administrativa Especial de Macau
審 計 署
Comissariado da Auditoria

Relatório de Auditoria de Resultados

Criação, mudança e renovação de instalações de acção educativa e juvenil da Direcção dos Serviços de Educação e Juventude

Dezembro de 2009

審計署 Comissariado da Auditoria

Índice

Parte I: Sumário 3

1.1 Verificações e opiniões de auditoria 3

1.2 Sugestões do Comissariado da Auditoria 5

1.3 Respostas do sujeito a auditoria 5

1.4 Comentários finais 6

Parte II: Introdução 8

2.1 Contexto da auditoria 8

2.2 Objectivo, âmbito e amostra da auditoria 8

2.3 Despesas das obras de remodelação das instalações de acção educativa e juvenil 9

2.4 Subunidades da DSEJ responsáveis por obras, equipamentos e orçamentos financeiros das instalações de acção educativa e juvenil 10

Parte III: Verificações de auditoria 11

3.1 Selecção e controlo da elaboração dos projectos das instalações de acção educativa e juvenil 11

3.2 Controlo das despesas previstas para as obras de remodelação das instalações de acção educativa e juvenil 19

3.3 Análise de casos 24

Parte IV: Opiniões e sugestões do Comissariado da Auditoria 42

4.1 Opiniões do Comissariado da Auditoria 42

4.2 Sugestões do Comissariado da Auditoria 59

Anexo: Resposta da Direcção dos Serviços de Educação e Juventude 63

Parte I: Sumário

O Comissariado da Auditoria procedeu, em 2008, a uma auditoria de resultados sobre a criação, mudança e renovação de instalações de acção educativa e juvenil da Direcção dos Serviços de Educação e Juventude (DSEJ), com o objectivo de analisar se as obras foram ou não precedidas de estudos exaustivos e abrangentes, se obedeceram ao princípio de aplicação prudente de recursos financeiros, bem como apresentar opiniões e sugestões de auditoria que pudessem servir de referência aos demais serviços públicos na realização de obras públicas, com o objectivo último de alcançar o uso adequado de recursos públicos.

1.1 Verificações e opiniões de auditoria

1.1.1 Falta de noção de controlo orçamental para as obras

1.1.1.1 A DSEJ não procedia à estimação de todas despesas decorrentes das obras de criação, mudança e renovação das instalações de acção educativa e juvenil, pelo que era incapaz de controlar e manter as despesas dentro dos limites previstos no orçamento. Os preços de adjudicação de cinco das sete instalações que constituíram a amostra de auditoria ultrapassaram largamente os limites máximos previstos no orçamento, desde centenas de milhares a mais do que uma dezena de milhões de patacas (de 16,45% a 135,95%). (v. págs. 42-45)

1.1.1.2 A DSEJ desprezava o princípio de economia e incorreu em situações de luxuosidade quanto à aquisição de material de construção, de mobiliário e equipamentos para as instalações. (v. págs. 45-48)

1.1.1.3 Saída do Centro de Apoio Psico-Pedagógico e Ensino Especial (CAPPEE) das suas instalações sem motivo fundamentado, tendo as quais sido renovadas e remodeladas há menos de um ano e oito meses, com um investimento de MOP1 107 450,00, e que se encontravam em boas condições. (v. pág. 48)

1.1.2 Fraca noção da gestão

1.1.2.1 A DSEJ não celebrava contratos nem acordos escritos com as empresas projectistas para salvaguardar os seus próprios direitos e utilizava a forma de pagamento “pagar antes e receber depois”. O procedimento não permitia à DSEJ controlar os trabalhos das empresas projectistas, tão-pouco pedir indemnizações por problemas da sua responsabilidade, o que diminuía a iniciativa de trabalho das empresas projectistas. (v. págs. 49-51)

1.1.2.2 A elaboração dos projectos apresentava grandes atrasos. Os projectos do Centro de Educação Permanente e do Centro de Actividades Juvenis do Bairro do Hipódromo sofreram atrasos na ordem de 3 anos e 4 meses e de 2 anos e 6 meses, respectivamente. (v. pág. 50)

1.1.2.3 Lançamento de concursos públicos sem verbas suficientes no orçamento, ficando as respectivas adjudicações a aguardar por dotações posteriores. O procedimento levava a que os empreteiros pudessem apresentar revisão de preço ao abrigo das normas aplicáveis, dando assim origem a riscos de aumento de custos das obras. (v. págs. 51-53)

1.1.3 Aplicação abusiva dos artigos do Decreto-lei n.º 122/84/M

1.1.3.1 A DSEJ não dispunha de regras escritas nem de mecanismo de avaliação para regular a selecção de empresa projectista. A prática da DSEJ era adjudicação por ajuste directo, com dispensa de consulta escrita. Os resultados de auditoria revelam que todos os projectos elaborados no período de 1 de Janeiro de 2003 a 30 de Junho de 2008 foram adjudicados por este procedimento, 60% dos quais à empresa projectista A, que era pouco eficaz e, em várias ocasiões, teve que ser instada para proceder à entrega dos projectos. (v. págs. 53-54)

1.1.3.2 A auditoria verificou que dos oito projectos adjudicados directamente, com dispensa de consulta escrita, com fundamento em "escassez de tempo para a elaboração do projecto", apenas um foi concluído dentro do prazo, tendo os restantes apresentado atrasos desde 11 a 41 vezes do prazo previsto. (v. págs. 54-55)

1.1.3.3 À falta de um plano exaustivo, a DSEJ, por norma, aceitava as sugestões das empresas projectistas em seleccionar mobiliário e equipamentos de determinadas marcas e modelos, que só poderiam ser adquiridos aos respectivos fornecedores exclusivos. Relativamente ao mobiliário de escritório com grande variedade de oferta e de marcas no mercado de Macau, a DSEJ invocava mesmo assim disposições legais pertinentes para dispensar a consulta e assim proceder à aquisição de produtos de marcas indicados por fornecedores exclusivos das mesmas. (v. págs. 53-57)

1.1.4 A não entrega de obras aos serviços competentes em obras públicas

Ao assumir trabalhos para os quais não está vocacionada, a DSEJ investe grande quantidade de recursos humanos e tempo na elaboração de projectos, na execução de obras e na fiscalização, mas não recolhe resultados na economia, na eficiência e na eficácia. (v. págs. 57-59)

1.2 Sugestões do Comissariado da Auditoria

1.2.1 Antes de realizarem obras de instalação, de mudança e de renovação das suas subunidades, os serviços públicos devem criar um mecanismo de controlo de despesas, ponderar exaustivamente sobre a necessidade de realização das obras, estimar os custos sectoriais e globais das obras de acordo com o princípio de economia e estabelecer um limite máximo de despesas.

1.2.2 Para defesa dos próprios direitos, os serviços devem celebrar com a empresa projectista adjudicatária contrato ou outros acordos escritos, em que se pormenorizam claramente, entre outros, o objecto do projecto, os encargos, o prazo de execução e as cláusulas de multa e de pagamento. Deve ser também criado um mecanismo adequado de recepção dos trabalhos, pelo qual os pagamentos só seriam efectuados à empresa projectista após certificação de que prestou todos os serviços de acordo com as cláusulas contratuais.

1.2.3 Em estrita obediência ao princípio de aplicação prudente de recursos financeiros, os concursos públicos só devem ser lançados quando existem verbas suficientes nos orçamentos dos respectivos projectos.

1.2.4 As disposições de isenção do Decreto-Lei n.º 122/84/M só devem ser aplicadas em situações suficientemente fundamentadas e razoáveis.

1.2.5 Os serviços públicos devem investir em áreas pertencentes às suas atribuições orgânicas e, sempre que possível, entregar todos os trabalhos fora das suas atribuições aos serviços competentes.

1.3 Respostas do sujeito a auditoria (v. anexo)

1.3.1 Na resposta, a DSEJ afirmou que eram bem-vindas as opiniões de todos os quadrantes sociais relativas à sua actividade e aos serviços que presta, bem como analisou atentamente as sugestões apresentadas no relatório de auditoria, tendo especialmente procedido a uma revisão aprofundada dos trabalhos e procedimentos a que diziam respeito. Mais informou que, ao momento da apresentação da resposta, foi dada conclusão à elaboração de instruções e procedimentos para regular a abertura de concursos públicos e consultas escritas para a realização de obras e aquisição de bens e serviços dentro do âmbito da DSEJ, cobrindo os quais: criação de um regime de notação e definição de regras de avaliação escritas para regular a avaliação do desempenho das empresas projectistas; solicitação à Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes (DSSOPT) das “Instruções para o cálculo de honorários referentes

aos projectos de obras públicas" e da lista de empreiteiros para referência; implementação, no futuro, de auditoria interna às despesas financeiras.

1.3.2 Relativamente ao controlo de orçamento das obras, a DSEJ referiu que iria tomar o valor da estimativa baseada no projecto final para efectuar o controlo das despesas da empreitada. Quanto à aquisição de mobiliário e equipamentos, o princípio de economia não iria traduzir-se apenas no preço. Serão também considerados, entre outros, a durabilidade, os encargos de manutenção, os efeitos na saúde dos utentes e a conjugação com o meio.

1.3.3 Quanto ao lançamento do concurso público para as obras do Centro de Actividades Juvenis do Bairro do Hipódromo sem verba suficiente no orçamento, a DSEJ explicou que o orçamento total do PIDDA de 2007 afecto a esses Serviços foi em reduzido 67%, pelo que as verbas disponíveis não seriam suficientes para cobrir os encargos da empreitada, e, por outro lado, a legislação vigente não obrigava a que a abertura de concurso público fosse sujeita à existência de cobertura financeira total. Explicou ainda que, na altura, a DSEJ tinha já apresentado, nos termos legais, o pedido de reforço orçamental para satisfazer as necessidades financeiras. Sobre as alterações ao projecto, a DSEJ explicou que foram introduzidas alterações porque durante o desenvolvimento do projecto foi tido em conta o crescente número de jovens empregados em regime de turnos bem como a necessidade de implementar serviços nocturnos.

1.3.4 A realização de obras e a aquisição de equipamentos e serviços seguiram rigorosamente o previsto no Decreto-lei n.º 122/84/M, realizando-se concursos públicos e consultas escritas, sendo que as aquisições por ajuste directo foram em número diminuto. Adjudicação por ajuste directo nas aquisições de mobiliário de escritório só aconteceu com as aquisições complementares.

1.4 Comentários finais

1.4.1 No âmbito da fiscalização exercida pelo Comissariado da Auditoria, as leis e os regulamentos aplicáveis constituem critérios de auditoria importantes. No respeitante ao uso adequado de recursos públicos, o Comissariado da Auditoria tem defendido que, acima de tudo, há que observar o princípio da legalidade. O sistema de gestão financeira pública é um corpo orgânico, as normas jurídicas que o integram complementam-se e controlam-se mutuamente. Assim, o cumprimento das normas jurídicas passa pela obediência aos seus princípios gerais, não sendo legítimo aplicar selectivamente determinadas normas para satisfazer interesses particulares. A prática revela que quando se pondera recorrer a normas de isenção,

a análise prévia e exaustiva das premissas e a informação clara sobre os motivos tornam-se cruciais no uso adequado do erário público.

1.4.2 Assente no princípio da legalidade na aplicação do erário público, a promoção da aplicação razoável constitui uma das principais linhas de actuação da auditoria de resultados. O Comissariado da Auditoria entende que o cumprimento da legalidade é exigência elementar na gestão e aplicação do erário público; satisfeita esta exigência e havendo um tratamento que atenda à situação e que seja razoável, alcança-se o objectivo de utilização adequada de recursos. Discursos solenes poderão justificar momentaneamente as despesas de luxo, mas, na prática real, essas instalações e equipamentos desfazados da realidade conduzem irremediavelmente a lamentáveis desperdícios.

1.4.3 As fontes financeiras estão estreitamente relacionadas com as receitas da Região e as experiências anteriores evidenciam que as receitas da Região dependem duma multiplicidade de factores exógenos. Assim, para além do cumprimento do legalidade, o uso do erário público deve ainda obedecer ao princípio “gerir com prudência e gastar só no que é de gastar”.

1.4.4 Com o passar dos tempos, a prática dos serviços públicos gera um *modus operandi*, que, numa perspectiva positiva, pode-se considerar que é um modelo eficaz, fruto de um longo período de ensaio e erro. Inversamente, se não é criado um mecanismo de revisão sucessiva, os operadores desse modelo poderiam sentir-se perfeitos, não se actualizam, vão-se afastando da realidade, podendo ainda acabar em caminhar em sentido contrário aos princípios, o que, na análise vertente, corresponderia ao desvio progressivo do princípio básico no uso do erário público - “gerir com prudência e gastar só no que é de gastar”. Salientar vitórias ou justificar-se com um pequeno número de casos não contribui em nada para identificar as deficiências existentes no modelo vigente e para a sua consequente melhoria. Assim, as questões que envolvem o uso do erário público devem ser analisadas com diligência e deve-se procurar alcançar um equilíblio adequado entre a economia e as necessidades sociais, importando evitar “trabalhos de fachada” desnecessárias.

1.4.5 Quanto à execução do orçamento financeiro, os serviços devem elaborar orçamentos operacionais e, ao mesmo tempo, que vão ao encontro das necessidades sociais. No plano de execução prática, há que evitar grandes alterações e reforços orçamentais, bem como baixas taxas de execução e, ainda, outras situações prejudiciais a uma operação financeira estável.

Parte II: Introdução

2.1 Contexto da auditoria

Compete à DSEJ prosseguir das atribuições nos domínios do ensino não superior e dos assuntos da juventude. A fim de promover o desenvolvimento comunitário e a educação familiar, a DSEJ dispõe de vários centros de actividade educativa, centros de actividades juvenis, salas de estudo e pousadas de juventude, que prestam serviços ao público. Até Junho de 2008, o número total de instalações deste tipo (adiante designadas por instalações de acção educativa e juvenil) era de 16, incluindo:

- Centros de actividade educativa:

  Centro de Recursos Educativos, Centro de Educação Moral, Centro de Actividades Educativas da Taipa, Centro de Apoio Psico-Pedagógico e Ensino Especial (CAPPEE), Centro de Educação Permanente e Centro de Difusão de Línguas;

- Centros de actividades juvenis:

  Centro de Actividades Juvenis do Bairro do Hipódromo, Centro de Experimentação para Jovens[1], Centro de Actividades Juvenis da Areia Preta e Centro de Actividades Juvenis do Porto Exterior;

- Pousadas de juventude:

  Pousada de Juventude de Hác-Sá e Pousada de Juventude de Cheoc-Van;

- Salas de estudo:

  Sala de Estudo de Tamagnini Barbosa e Sala de Estudo de Fai Chi Kei;

- Outros:

  Pavilhão de Exposições e Espectáculos Artísticos para Jovens e Posto de Atendimento de Aprendizagem Contínua.

2.2 Objectivo, âmbito e amostra da auditoria

2.1.1 Após a transferência da Administração, a DSEJ investiu, através de verbas do erário público, mais de 140 milhões de patacas em obras nas instalações de acção educativa e juvenil (v. 2.3). Dado que a criação dessas instalações afecta grandemente a vida dos cidadãos, em especial, os alunos e jovens, o Comissariado da Auditoria procedeu uma auditoria relativa às 16 instalações acima referidas

[1] O Centro de Actividades Juvenis da Caixa Escolar, criado em 1994, passou a denominar-se Centro de Experimentação para Jovens em 2007 e funciona no Pavilhão Polidesportivo Tap Seac.

com o objectivo de examinar se o dinheiro público investido na criação, na mudança e na renovação destas instalações foi aplicado de forma adequada. A presente auditoria incidiu especialmente sobre: se o planeamento, a elaboração de projectos e a execução de obras das instalações foram precedidos de estudo exaustivo e abrangente; se o controlo do custo de obras obedeceu a princípios de economia e de uso apropriado do erário público.

2.1.2 Das 16 instalações, foram seleccionadas 7 para integrar a amostra da presente auditoria: o Centro de Recursos Educativos, o Centro de Educação Moral, o Centro de Actividades Educativas da Taipa, o CAPPEE, o Centro de Actividades Juvenis do Bairro do Hipódromo, Pavilhão de Exposições e Espectáculos Artísticos para Jovens e Posto de Atendimento de Aprendizagem Contínua.

2.3 Despesas das obras de remodelação das instalações de acção educativa e juvenil

De 1 de Janeiro de 2000 a 30 de Junho de 2008, as despesas com obras das instalações de acção educativa e juvenil ultrapassaram 140 milhões de patacas, distribuídos conforme o quadro seguinte:

Quadro 1: Despesas das obras de remodelação das instalações de acção educativa e juvenil (01/01/2000 a 30/06/2008)

N.º	Instalações de acção educativa e juvenil	Importâncias[1] (patacas)
1	Centro de Actividades Juvenis do Bairro do Hipódromo	30,930,705.00
2	Centro de Recursos Educativos	22,421,931.10
3	Centro de Educação Moral	21,694,601.00
4	Centro de Actividades Educativas da Taipa[2]	19,916,835.00
5	Centro de Apoio Psico-Pedagógico e Ensino Especial[3]	13,204,545.50
6	Pousada de Juventude de Hác-Sá[4]	11,280,190.00
7	Pavilhão de Exposições e Espectáculos Artísticos para Jovens	9,656,415.00
8	Pousada de Juventude de Cheoc-Van[4]	3,377,703.80
9	Centro de Experimentação para Jovens	2,577,902.80
10	Centro de Actividades Juvenis da Areia Preta	1,736,273.10
11	Centro de Actividades Juvenis do Porto exterior	1,020,488.50
12	Posto de Atendimento de Aprendizagem Contínua	752,327.00
13	Centro de Educação Permanente	719,528.00

N.º	Instalações de acção educativa e juvenil	Importâncias[1] (patacas)
14	Sala de Estudo de Tamagnini Barbosa	607,050.00
15	Sala de Estudo de Fai Chi Kei	366,220.00
16	Centro de Difusão de Línguas[3]	297,323.00
	Total	140,560,038.80

Fonte: Dados e propostas de despesas fornecidos pela DSEJ

Notas:

1. As importâncias abrangem despesas pagas e ainda não pagas aos adjudicatários e incluem elaboração de projecto, execução de empreitada, trabalhos adicionais, fiscalização e controlo de obras e aquisição de equipamentos;
2. A importância inclui as despesas da obra com "Sala de gravidade" (piscina de bolas com corrente de vento);
3. As obras de remodelação das novas instalações do CAPPEE e do Centro de Difusão de Línguas foram adjudicadas numa mesma empreitada, em 2003, pelo preço total de MOP5 919 136,30. Não podendo autonomizar as despesas de uma e outra obra, o Comissariado da Auditoria incluiu as despesas do Centro de Difusão de Línguas nas do CAPPEE;
4. A elaboração dos projectos da Pousada de Juventude de Hác-Sá e da Pousada de Juventude de Cheoc-Van foi autorizada na mesma proposta de despesas em 2006, pelo preço total de MOP270 000,00. Não podendo autonomizar as despesas de um e outro projecto, o Comissariado da Auditoria incluiu as despesas da Pousada de Juventude de Hác-Sá nas do Pousada de Juventude de Cheoc-Van.

2.4 Subunidades da DSEJ responsáveis por obras, equipamentos e orçamentos financeiros das instalações de acção educativa e juvenil

As obras das instalações de acção educativa e juvenil foram executadas pela DSEJ, sendo que o Departamento de Estudos e Recursos Educativos (DPERE) e sua Divisão de Equipamentos Educativos (DEQE) trataram de obras de grande dimensão (obras sujeitas a abertura obrigatória de concurso público), enquanto que as obras de pequena dimensão e a aquisição de equipamentos foram conduzidas pela Secção de Património (SP) do Departamento de Gestão e Administração Escolar (DPGAE). O DPGAE e a Divisão de Gestão Financeira e Patrimonial (DGFP) eram subunidades responsáveis por orçamentos financeiros.

Parte III: Verificações de auditoria

3.1 Selecção e controlo da elaboração dos projectos das instalações de acção educativa e juvenil

3.1.1 Selecção e procedimento de adjudicação da elaboração dos projectos das instalações de acção educativa e juvenil

3.1.1.1 Segundo os responsáveis do DPERE e da DEQE, antes do início das obras das instalações de acção educativa e juvenil, era necessário considerar em primeiro lugar a elaboração dos projectos. Considerando que as empresas que tinham colaborado anteriormente com a DSEJ tinham maior facilidade em compreender e satisfazer as exigências de concepção dos projectos, de acordo com as experiências anteriores, a DSEJ escolhia a empresa projectista que considerava apropriada para efectuar a consulta de preços. A unidade utente e a DEQE explicavam à empresa as exigências do projecto, por exemplo, a filosofia do projecto, a área das instalações, as funções necessárias e os serviços a prestar, com base nessas exigências, a empresa projectista procedia à concepção e à elaboração do estudo prévio. Relativamente à consulta para a elaboração dos projectos, a DSEJ acrescenta que as consultas não se limitavam apenas uma empresa, mas sim a várias, com trabalhos prestados anteriormente à DSEJ.

3.1.1.2 Relativamente à selecção da empresa projectista, o responsável da DEQE referiu que a DSEJ não tinha regras escritas para funcionar como critérios de avaliação, tão pouco dispunha duma comissão de avaliação designada por órgão competente. O trabalho era feito apenas pelas unidades utentes (chefes dos centros e/ou seus superiores hierárquicos) e a DEQE, trocando impressões sobre se o projecto elaborado pela empresa projectista correspondia às suas exigências e sobre o desempenho da mesma em trabalhos anteriormente prestados à DSEJ. Ao momento, a DSEJ não dispõe dum mecanismo para avaliar o desempenho das empresas projectistas, com vista à formação duma base de dados para o processo de selecção a usar em consultas a efectuar. Se subunidades utentes e a DEQE entendiam que determinada empresa projectista satisfazia as exigências, a mesma era informada para a apresentar a "proposta de elaboração de projecto", que funciona como proposta de preço e para enquadrar a elaboração de projectos. Um exemplar de "proposta de elaboração de projecto" facultado pela DSEJ apresenta como serviços prestados a documentação para abertura de concurso (orçamento da obra, amostras de materiais, projectos de electricidade, de água e de execução para serem utilizadas no concurso), destinada a submeter à Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes (DSSOPT) para

efeito de autorização de projecto e a servir base de dados para apoio técnico no período de execução das obras. No entanto, essa documentação não incluía cláusulas de multa para a empresa projectista caso não conseguisse finalizar os respectivos trabalhos conforme a "proposta de elaboração de projecto". A DSEJ referiu que o artigo 56.º do Decreto-Lei n.º 63/85/M[2], "Processo de aquisição de bens e serviços", já regulava as multas por violação dos prazos contratuais pelos adjudicatários, pelo que, não era necessário repeti-las na "proposta de elaboração de projecto", o que não constituía ausência de sanções. Ao mesmo tempo, a DSEJ referiu ainda que os casos de incumprimento iriam ser tratados de acordo com o referido decreto-lei e o Decreto-Lei n.º 74/99/M[3]; assim, não era necessário fixar regras de multa.

3.1.1.3 Seguidamente, a DEQE submetia as propostas de adjudicação de elaboração de projectos para autorização superior. Em relação à adjudicação de elaboração de projectos, o responsável da DEQE referiu que a DSEJ adoptava geralmente a adjudicação directa, com dispensa do processo de consulta escrita. A DSEJ utilizava as "propostas de elaboração de projecto" como documento de regularização de direitos e deveres de ambas as partes, bem como prova documental da prestação de serviços, pelo que, não celebrava contratos nem acordos com as empresas projectistas adjudicatárias. A DSEJ referiu ainda que era prática mencionar apenas o nome da empresa projectista adjudicatária nas propostas de elaboração de projectos, não fazendo qualquer referência às outras empresas consultadas, pelo que as mesmas referiam que a elaboração dos projectos era adjudicada por ajuste directo com dispensa de consulta escrita.

3.1.2 Adjudicação da elaboração dos projectos das obras de remodelação das instalações de acção educativa e juvenil

3.1.2.1 O Comissariado da Auditoria procedeu a um estudo estatístico sobre as consultas de elaboração de projecto para as instalações de acção educativa e juvenil e respectivas adjudicações autorizadas pela DSEJ no período entre 1 de Janeiro de 2003 e 30 de Junho de 2008, cujos resultados constam do Quadro 2:

---

[2] O artigo 56.º do Decreto-Lei n.º 63/85/M dispõe: "Se o adjudicatário não cumprir o prazo ou prazos contratuais para entrega dos bens ou conclusão dos serviços adjudicados, acrescidos de prorrogações graciosas ou legais, ser-lhe-á aplicada, até ao cumprimento das obrigações contratuais ou à rescisão do contrato, a seguinte multa diária, se outra não for fixada no caderno de encargos: a) 1 por mil do valor da adjudicação, no primeiro período correspondente a um décimo do referido prazo; b) Em cada período subsequente de igual duração a multa sofrerá um aumento de 0,5 por mil, até atingir o máximo de 5 por mil."

[3] O Decreto-Lei n.º 74/99/M de 8 de Novembro de 1999 aprovou o "Regime jurídico do contrato das empreitadas de obras públicas."

Quadro 2: Consultas e adjudicações de elaboração de projecto efectuadas no período entre 1 de Janeiro de 2003 e 30 de Junho de 2008

N.º	Projectos	Anos de adjudicação	Empresas consultadas	Empresas projectistas adjudicatárias	Importância de adjudicação (patacas)
1	Projecto de decoração das novas instalações do Centro de Recursos Educativos	2004	3	A	650,000.00
2	Projecto de decoração e renovação do Centro de Educação Permanente	2004	1	A	525,000.00
3	Projecto de decoração, remodelação e renovação do Centro de Actividades Educativas da Taipa	2004	1	A	470,000.00
4	Projecto de decoração das novas instalações do Pavilhão de Exposições e Espectáculos Artísticos para Jovens	2005	1	A	610,000.00
5	Projecto de reorganização do Centro de Actividades Juvenis do Porto Exterior (incluindo a entrada do rés-do-chão, 1.º andar e uma parte do terraço)	2006	1	A	495,000.00
6	Projecto de decoração das novas instalações do Centro de Experimentação para Jovens	2006	1	A	225,000.00
7	Projecto da sala de exposição de autocarro mágico do Centro de Actividades Educativas da Taipa	2006	1	A	74,000.00
8	Projecto da sala de experiências do Centro de Educação Moral	2007	1	A	495,000.00
9	Projecto de reorganização do Centro de Actividades Juvenis do Porto Exterior (incluindo a nova entrada do rés-do-chão, o elevador para os deficientes e o espaço ao ar livre do 2.º andar)	2007	1	A	300,000.00
10	Projecto da sala de experiências de artes visuais do Centro de Educação Moral	2008	1	A	74,000.00
11	Projecto de decoração das novas instalações do Centro CAPPEE e do Centro de Difusão de Língua	2003	4	B	360,000.00
12	Projecto de decoração da obra de ampliação do Centro de Actividades Juvenis do Bairro do Hipódromo	2004	1	C	850,000.00
13	Projecto de decoração das novas instalações do Centro de Educação Moral	2004	1	D	800,000.00
14	Projecto de decoração de remodelação e renovação das pousadas de juventude de Cheoc-Van e de Hác-Sá	2006	3	E	270,000.00
15	Projecto de montagem de uma tenda no exterior da Pousada de Juventude de Hác-Sá	2005	1	F	62,500.00
16	Projecto do sistema de ar condicionado e instalações electromecânicas do 4.º andar do CAPPEE	2007	1	G	50,000.00
				Total	6,310,500.00

Fonte: Propostas de despesas fornecidas pela DSEJ.

3.1.2.2 O Quadro 2 revela que, nos últimos anos, a DSEJ autorizou 16 trabalhos de elaboração de projectos para instalações de acção educativa e juvenil, sendo que foi feita consulta a apenas uma empresa projectista para 13 (81,25%). O quadro revela ainda que os 16 trabalhos de elaboração de projecto foram adjudicados a 7 empresas projectistas, 10 dos quais (62,5%) entregues à empresa A pelo preço total de MOP3 918 000,00 (62,09% das despesas totais dos projectos). Às restantes 6 empresas foi adjudicado um projecto a cada uma, sendo a importância total de adjudicação de MOP2 392 500,00, correspondendo a 37,91% da despesa total dos projectos. Por outro lado, segundo as respectivas propostas de despesas, verificou-se que a DSEJ invocou artigos do Decreto-Lei n.º 122/84/M [4] para dispensar todas as consultas escritas e autorizar as adjudicações directas dos 16 projectos. Além disso, a DSEJ invocou artigos relacionados[5] à matéria para dispensar a celebração de contrato escrito com 5 projectos, cujos montantes obrigavam legalmente a celebração de contrato escrito.

3.1.3 <u>Data prevista e data efectiva de conclusão da elaboração dos projectos das instalações de acção educativa e juvenil</u>

3.1.3.1 Entre os 16 projectos autorizados no período de 2003 a primeiro semestre de 2008, 8 foram qualificados nas propostas de adjudicação como trabalho urgente e foram adjudicados por ajuste directo, dispensando o processo de consulta. Nessas propostas, 6 previram a data de conclusão do trabalho. Por outro lado, entre as "propostas de elaboração de projecto" apresentadas pelas empresas projectistas, apenas uma indicou a data de conclusão do trabalho. O

[4] A DSEJ invocava a alínea *a* do n.º 2 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 122/84/M ("Quando a obra ou o fornecimento de bens e serviços só possam ser feitos convenientemente por determinada entidade, em consequência de exclusivo legalmente concedido, patente de invenção, contrato anterior com o Território ou aptidão especialmente comprovada em obras ou fornecimentos de que os novos sejam complemento") ou a alínea *e* ("Quando se trate da encomenda ou obtenção de estudos, projectos, serviços de consultoria técnica e de fiscalização de empreitadas") para dispensar a realização de concurso e adjudicar por ajuste directo (adjudicação directa), bem como o n.º 4 do artigo 8.º do mesmo decreto-lei ("Pode ser dispensada a consulta a que se referem os n.ºs 2 e 3 deste artigo quando ocorra qualquer das circunstâncias previstas nas alíneas *a*, *b*, *e*, *f* e *g* do n.º 2 do artigo 7.º, ou quando razões de particular urgência devidamente fundamentadas justificarem a dispensa") para dispensar a consulta escrita. Relativamente às adjudicações directas, apenas o "projecto da sala de exposição de autocarro mágico do Centro de Actividades Educativas da Taipa" invocou a alínea *a* para dispensar o concurso público, tendo as restantes 15 invocado a alínea *e* para obter a mesma dispensa.

[5] A DSEJ invocou a alínea *b* do n.º 2 do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 122/84/M ("Se trate de aquisição de bens e serviços cujo prazo de entrega ou execução seja inferior a 30 dias, e não haja lugar a pagamentos diferidos") ou alínea *d* ("Quando razões especiais de urgência, devidamente fundamentadas, o aconselhem, e desde que o valor das obras ou da aquisição de bens e serviços não exceda 2 500 000 patacas e 750 000 patacas, respectivamente"), para fundamentar as propostas de dispensa de celebração de contrato escrito.

Comissariado da Auditoria examinou as datas de conclusão desses 6 trabalhos e verificou que nenhum deles foi concluído de acordo com a calendarização prevista pela DSEJ, com atrasos desde 2 meses a 3 anos e 4 meses, conforme se pormenoriza no Quadro 3:

Quadro 3: Comparação entre as datas previstas e conclusão dos projectos

N.º	Projectos	Empresas projectistas adjudicatárias	Datas de adjudicação	Data de conclusão prevista nas propostas	Datas de conclusão dos projectos[6]	Período de atraso
1	Projecto de decoração e renovação do Centro de Educação Permanente	A	2004/12/3	No ano de adjudicação	2008/4/17	Cerca de 3 anos e 4 meses
2	Projecto de decoração da obra de ampliação do Centro de Actividades Juvenis do Bairro do Hipódromo	C	2004/12/3	No ano de adjudicação	2007/6/18	Cerca de 2 anos e 6 meses
3	Projecto de decoração da obra das novas instalações do Centro de Educação Moral	D	2004/12/13	No ano de adjudicação	2006/6/22	Cerca de 1 ano e 6 meses
4	Projecto de decoração, remodelação e renovação do Centro de Actividades Educativas da Taipa	A	2004/12/3	No ano de adjudicação	2005/11/8	Cerca de 10 meses
5	Projecto de decoração de remodelação e renovação das pousadas de juventude de Cheoc-Van e de Hác-Sá	E	2006/7/19	No ano de adjudicação	2006/10/2 (Cheoc-Van) 2007/5/14 (Hác-Sá)	Pontual (Cheoc-Van) Cerca de 4 meses (Hác-Sá)
6	Projecto de decoração das novas instalações do Pavilhão de Exposições e Espectáculos Artísticos para Jovens	A	2005/11/24	No ano de adjudicação	2006/3/10	Cerca de 2 meses

Fonte: Cronograma de execução de obras da DSEJ.

3.1.3.2 Segundo os documentos recolhidos, a elaboração do projecto do Pavilhão de Exposições e Espectáculos Artísticos para Jovens (PEEAJ) foi adjudicada em 24 de Novembro de 2005. Em Setembro do mesmo ano, a DSEJ trocou impressões sobre a escolha da empresa projectista com a entidade utente, que mostrou

[6] Segundo a explicação do responsável da DEQE e o conteúdo das "propostas de elaboração de projecto", as empresas projectistas devem apresentar os documentos para efeitos de abertura de concurso público, que inclui: projecto da obra, lista de quantidades e orçamento da obra. Neste sentido, o Comissariado da Auditoria fixou as datas de conclusão dos projectos tomando as datas das propostas finais (documentos destinados ao procedimento do concurso público) apresentadas à DSEJ pelas empresas projectistas.

preferência pela entrega do trabalho à empresa projectista A. O responsável da DEQE afirmou que os projectos do Centro de Educação Permanente e do Centro de Actividades Educativas da Taipa foram entregues a essa empresa e os projectos não foram concluídos no prazo programado, pelo que estava preocupado, caso o projecto vertente fosse entregue à empresa A, a situação de atraso poderia voltar a acontecer. Assim, continuou o responsável, a considerar que a empresa A fosse a melhor escolha, dever-se-ia negociar com ela no sentido de acelerar a elaboração do projecto do PEEAJ. Para não prejudicar o andamento da obra do PEEAJ, todos os participantes na reunião concordaram negociar previamente com empresa A sobre as tarefas do projecto.

3.1.3.3 Com informação complementar dada, em Agosto de 2008, o responsável da DEQE referiu que, na reunião de Setembro de 2005, os participantes entenderam que a filosofia e a ideia da empresa A satisfaziam a exigência da entidade utente e a empresa afirmou que podia concluir a tempo todos projectos da sua responsabilidade, incluindo o do PEEAJ, pelo que o projecto lhe foi entregue. Segundo as informações do Quadro 3, o projecto do PEEAJ foi concluído em 10 de Março de 2006, com um atraso de cerca de 2 meses em comparação com a data prevista na proposta de adjudicação. Por outro lado, os projectos do Centro de Educação Permanente e do Centro de Actividades Educativas da Taipa, entregues à mesma empresa, foram concluídos com 3 anos e 4 meses e com 10 meses de atraso, respectivamente.

3.1.4 Pagamento das despesas para a elaboração dos projectos das instalações de acção educativa e juvenil

3.1.4.1 De acordo com os termos das “propostas de elaboração de projecto” das obras de remodelação das 16 instalações de acção educativa e juvenil adjudicadas durante o período de 2003 ao primeiro semestre de 2008, nenhuma delas continha simultaneamente os termos reguladores do prazo de conclusão da elaboração do projecto e o programa de pagamento conforme o qual se efectuariam os pagamentos efectivos. Entre as 16 “propostas de elaboração de projecto”, apenas 4 continham os prazos de elaboração e 3 os respectivos programas de pagamento. A DSEJ referiu que não obrigava as empresas projectistas a indicarem nas “propostas para elaboração de projecto” os prazos de conclusão do projecto nem o programa dos pagamentos. De um modo geral, as próprias empresas é que decidiam quanto à isenção ou não desses elementos nas propostas.

3.1.4.2 Relativamente a regras de pagamento, a DSEJ referiu que, como regra, considerava como conclusão do trabalho o momento em que a empresa projectista apresentava a proposta da documentação (incluindo projecto, lista de quantidades e orçamento) para pedido da abertura de concurso público. Entregue essa documentação, a DEQE emitia uma nota interna à DGFP para informar e confirmar a conclusão dos trabalhos adjudicados, bem como para pedir para que fosse iniciado o processo de pagamento.

3.1.4.3 A DSEJ referiu que, efectuado o pagamento, caso houvesse necessidade de rever os projectos, por exemplo, para reajustar as funções dos centros em conformidade com as necessidades da sociedade, as empresas projectistas seriam solicitadas a alterar os projectos entregues. No entanto, tendo em conta que as empresas projectistas tinham concluído o seu trabalho e tendo a DSEJ já liquidado o pagamento, as mesmas empresas podiam recusar o pedido da DSEJ. A verificar esta situação, a DSEJ teria que negociar outra aquisição de serviço. Porém, seguindo a "prática de profissão", as empresas projectistas aceitavam o pedido da DSEJ para rever os projectos sem exigir contrapartidas. A DSEJ referiu ainda que a entrega de projecto na DSSOPT para aprovação bem como os apoios técnicos prestados no período da execução de obra faziam igualmente parte dos serviços pós-venda prestadas pelas empresas projectistas. Se as mesmas não prestassem esses serviços, a DSEJ teria igualmente que negociar outra aquisição para prestação de serviços de apoio técnico.

3.1.4.4 O Comissariado da Auditoria examinou os trabalhos de elaboração de projecto feitos pelas empresas projectistas, depois da entrega da proposta de documentação para lançamento de concurso público e depois de efectuado o pagamento dos honorários. O resultado do exame revela que, em vários projectos de instalações de acção educativa e juvenil, as empresas projectistas, após terem recebido a totalidade dos honorários paga pela DSEJ, ainda trabalharam mais 10 meses a mais do que 3 anos para concluirem os projectos e entregarem toda a documentação para a abertura de concurso público. O Quadro 4 descreve a situação:

Quadro 4: Comparação entre as datas de requisição de pagamento de honorários de conclusão dos respectivos projectos

N.º	Projectos	Datas de adjudicação	Datas das requisições para o pagamento de honorários apresentados pela DEQE	Datas de conclusão dos projectos	Diferenças entre datas das requisições de pagamento e datas de conclusão
1	Projecto de decoração e renovação do Centro de Educação Permanente	2004/12/3	2004/12/30	2008/4/17	Cerca de 3 anos e 4 meses
2	Projecto de decoração e de ampliação do Centro de Actividades Juvenis do Bairro do Hipódromo	2004/12/3	2004/12/30	2007/6/18	Cerca de 2 anos e 6 meses
3	Projecto de decoração das novas instalações do Centro de Educação Moral	2004/12/13	2004/12/30	2006/6/22	Cerca de 1 ano e 6 meses
4	Projecto de decoração, remodelação e renovação do Centro de Actividades Educativas da Taipa	2004/12/3	2004/12/30	2005/11/8	Cerca de 10 meses
5	Projecto de reorganização e decoração do Centro de Actividades Juvenis do Porto Exterior (incluindo a entrada do rés-do-chão, 1.º andar e uma parte do terraço)	2006/12/6	2006/12/28	Até 30 de Junho de 2008, ainda não foram recebidos todos os documentos para o concurso público	Não concluído. Não comparável
6	Projecto de reorganização e decoração do Centro de Actividades Juvenis do Porto Exterior (incluindo a nova entrada do rés-do-chão, o elevador para os deficientes e o espaço ao ar livre do 2.º andar)	2007/8/23	2007/12/28	Até 30 de Junho de 2008, ainda não foram recebidos todos os documentos para o concurso público	Não concluído. Não comparável

Fonte: Cronograma de execução de obras da DSEJ.

3.1.4.5 Ao mesmo tempo, de acordo com os relatórios de execução (de 2005 a Junho de 2008) fornecidos pela DEQE, verifica-se que a DSEJ tinha contactado várias vezes as empresas A, C e D instando-as para apresentar mais depressa os projectos e documentos para efeito de abertura de concurso público. No entanto, as empresas não conseguiram apresentá-los nos prazos acordados.

3.2 Controlo das despesas previstas para as obras de remodelação das instalações de acção educativa e juvenil

3.2.1 Estatísticas sobre as despesas para as obras de remodelação de instalações de acção educativa e juvenil

3.2.1.1 O Comissariado da Auditoria procedeu a um estudo sobre as despesas das obras de remodelação das instalações de acção educativa e juvenil efectuadas entre 1 de Janeiro de 2003 e 30 de Junho de 2008. O resultado do estudo revela que a DSEJ efectuou 12 obras de remodelação das instalações de acção educativa e juvenil, incorrendo na despesa total de MOP98 947 190,20 (incluindo as despesas com a elaboração de projectos, execução das empreitadas e trabalhos adicionais, fiscalização de obras e da aquisição de equipamentos), à média de MOP147,60 a MOP2 366,77 por pé^2.

Quadro 5: Despesas totais com obras de remodelação de instalações de acção educativa e juvenil

N.º	Anos das adjudi-cações	Trabalhos	Pagamentos totais (patacas)	Áreas (pé^2)	Preço médio por pé^2 das obras de remodelação (patacas/pé^2)
1	2006	Obra de remodelação das novas instalações do Pavilhão de Exposições e Espectáculos Artísticos para Jovens	9,656,415.00	4,080	2,366.77
2	2006	Obra de remodelação e renovação do Centro de Actividades Educativas da Taipa*	19,079,725.00	15,629	1,220.79
3	2006	Obra de remodelação das novas instalações do Centro de Educação Moral	21,694,601.00	22,637	958.37
4	2005	Obra de remodelação das novas instalações do Centro de Recursos Educativos	21,478,276.10	23,293	922.09
5	2007	Obra de remodelação e renovação da Pousada de Juventude de Hác-Sá	9,124,906.00	12,508	729.53
6	2007	Obra de remodelação do 4.º andar do CAPPEE	4,202,568.00	6,135	685.02
7	2006	Obra de remodelação e renovação da Sala de Estudo de Tamagnini Barbosa	607,050.00	1,034	587.09
8	2006	Obra de remodelação e renovação da Sala de Estudo de Fai Chi Kei	366,220.00	766	478.09
9	2005	Obra de remodelação das novas instalações do Posto de Atendimento de Aprendizagem Contínua	752,327.00	1,798	418.42
10	2003	Obra de remodelação do CAPPEE e das novas instalações do Centro de Difusão de Língua	7,388,877.50	18,923	390.47

N.º	Anos das adjudi-cações	Trabalhos	Pagamentos totais (patacas)	Áreas ($pé^2$)	Preço médio por $pé^2$ das obras de remodelação (patacas/$pé^2$)
11	2007	Obra de remodelação e renovação da Pousada de Juventude de Cheoc-Van	2,694,753.80	7,502	359.20
12	2006	Obra de remodelação das novas instalações do Centro de Experimentação para Jovens	1,771,470.80	12,002	147.60
		Total	98,947,190.20		

Fonte: Propostas de despesas e dados sobre áreas das instalações de acção educativa e juvenil fornecidos pela DSEJ.

* A importância incluiu as despesas das obras de instalação da "Sala de gravidade" (piscina de bolas com vento)

3.2.2 Medidas de controlo de despesas das obras das instalações de acção educativa e juvenil

3.2.2.1 Segundo a DSEJ, todas as obras de remodelação, de ampliação e de reconstrução das instalações da DSEJ, são, em regra, geridas por si própria, incluindo a sede dos Serviços, as instalações de acção educativa e juvenil e as escolas oficiais. Apenas as obras com instalações que não foram oficialmente entregues à DSEJ e geridas pela mesma (por exemplo, as instalações de acção educativa e juvenil do âmbito da construção de habitações económicas que iam ser utilizadas posteriormente pela DSEJ) ou com instalações utilizadas conjuntamente com outros serviços públicos (por exemplo, as instalações da Escola Luso-Chinesa da Taipa são utilizadas conjuntamente com o Instituto de Acção Social) são entregues à DSSOPT. As obras das instalações da DSEJ são geridas por si própria, porque facilitaria a coordenação e a comunicação, incrementando a eficácia e a eficiência dos trabalhos.

3.2.2.2 Resumindo a explicação feita pelo responsável pela execução e pelos arranjos orçamentais das obras das instalações de acção educativa e juvenil, a DSEJ apresentava superiormente as propostas de elaboração dos projectos, de execução da empreitada, de controlo de obras, de aquisição de equipamentos, entre outros, em função da execução dos trabalhos das obras de remodelação, permitindo assim realizar progressivamente as obras e as aquisições necessárias. Antes do início das obras de remodelação, não são apresentados superiormente os documentos relativos à estimativa das despesas globais (projecto, adjudicação de empreitada, controlo de obras e aquisição de equipamentos).

3.2.2.3 Para efeito de orçamentação e inscrição de despesa no orçamento anual do Plano de Investimento e Despesas de Desenvolvimento da Administração (PIDDA), a DEQE, de acordo com as exigências das entidades utentes, faz uma estimativa prévia das despesas para a elaboração do projecto, com a adjudicação da empreitada (obras, colocação de equipamentos fixos e os trabalhos de interiores, como aparelhos de ar condicionado e mobiliário embutido em paredes) e com o controlo das obras. Quanto às despesas com equipamentos móveis não incluídos na empreitada, tais como computadores, mobiliário e outros, são estimadas pela SP, de acordo com as necessidades apresentadas pelas entidades utentes ou com as listas de equipamentos (se houvesse) fornecidas pelas empresas projectistas. O responsável do DPGAE referiu que o arranjo no orçamento do PIDDA é elaborado pelo DPGAE e feito de acordo com as despesas estimadas pela DEQE e pela SP, tendo em conta o andamento das obras. Por exemplo, se se prevê que as obras duma empreitada sejam realizadas no presente ano e que a aquisição dos respectivos equipamentos só venha a ter lugar no próximo ano, as despesas com as obras da empreitada são inscritas no orçamento do PIDDA do presente ano, sendo os arranjos para a aquisição dos equipamentos inscritos no orçamento anual do PIDDA para o próximo ano. Com base nos orçamentos anuais do PIDDA e através das propostas de despesas apresentadas superiormente de modo faseado, de acordo com o andamento das obras, a hierarquia superior fica com a visão global das despesas estimadas.

3.2.2.4 Sintetizando a explicação do responsável pela execução e pelos arranjos orçamentais das obra das instalações de acção educativa e juvenil, a DSEJ exerce o controlo quanto às despesas máximas das obras (elaboração do projecto, execução da empreitada, controlo das obras e aquisição de equipamentos), através das importâncias, inicialmente inscritas no orçamento anual do PIDDA, que são iguais às estimativas da DEQE, funcionando os quais como tecto das despesas máximas na negociação com as empresas projectistas, permitindo assim controlar os custos das obras. Se a despesa proposta pela empresa projectista é superior à verba inscrita no orçamento anual do PIDDA, a DEQE contacta a DPGAE para saber se há possibilidade de proceder transferência de verbas de outros projectos ou a reforço do orçamento. Havendo possibilidade, requer-se superiormente a transferência ou o reforço para fazer face à respectiva despesa.

3.2.2.5 A DSEJ refere que não dispõe de regras escritas para os níveis e padrões de remodelação das instalações de acção educativa e juvenil. Fundamentalmente, a ponderação sobre os padrões toma em consideração as funções, os utentes e a

filosofia de concepção das instalações em causa. Relativamente aos equipamentos colocados nas salas de trabalho das instalações, aplicam-se os critérios e padrões da sede da DSEJ, o que assegura o princípio de igualdade no uso de equipamento e, ao mesmo tempo, facilita a redistribuição. Relativamente aos critérios e padrões dos equipamentos da sede, a DSEJ não dispõe quaisquer instruções escritas.

3.2.3 Comparação entre as verbas inscritas no orçamento anual do PIDDA e os preços das empreitadas de obras das instalações de acção educativa e juvenil adjudicadas

3.2.3.1 O Comissariado da Auditoria procedeu a uma comparação entre os orçamentos iniciais (i.e. as despesas máximas das empreitadas referidas pela DSEJ) inscritos no PIDDA e os preços de adjudicação de obras relativas a 7 instalações de acção educativa e juvenil da amostra e verificou que os preços de adjudicação de 5 empreitadas foram superiores aos orçamentos constantes do PIDDA, especialmente a do Centro de Actividades Juvenis do Bairro do Hipódromo (CAJBH), que atingiu 135,95% sobre a verba prevista, conforme detalhado no Quadro 6:

Quadro 6: Comparação entre as verbas previstas no orçamento do PIDDA e os preços de adjudicação das empreitadas das instalações de acção educativa e juvenil

N.º	Empreitadas	Concursos públicos das empreitadas		Preços de adjudicação (patacas) (B)	Diferenças entre as verbas orçamentadas no PIDDA e os preços de adjudicação (patacas) (B-A)/A
		Anos	Importâncias iniciais inscritas no orçamento do PIDDA (patacas) (A)		
1	Obra de ampliação do Centro de Actividades Juvenis do Bairro do Hipódromo	2007	11,850,000.00	27,959,660.00	16,109,660.00 (135.95%)
2	Obra de remodelação das novas instalações co Centro de Recursos Educativos	2004	9,150,000.00	14,856,443.50	5,706,443.50 (62.37%)
3	Obra de remodelação do Centro de Educação Moral	2006	9,450,000.00	13,922,564.00	4,472,564.00 (47.33%)

N.º	Empreitadas	Concursos públicos das empreitadas		Preços de adjudicação (patacas) (B)	Diferenças entre as verbas orçamentadas no PIDDA e os preços de adjudicação (patacas) (B-A)/A
		Anos	Importâncias iniciais inscritas no orçamento do PIDDA (patacas) (A)		
4	Obra de remodelação e renovação do Centro de Actividades Educativas da Taipa	2006	10,000,000.00	13,337,430.00	3,337,430.00 (33.37%)
5	Obra de remodelação do 4.º andar do CAPPEE	2007	3,000,000.00	3,493,588.00	493,588.00 (16.45%)
		Total	43,450,000.00	73,569,685.50	

Fonte: Propostas de despesas e documentos do âmbito do PIDDA fornecidos pela DSEJ.

3.2.3.2 Segundo a explicação do responsável da DEQE, as diferenças apresentadas no quadro têm a ver com as descrições simples das funções e das exigências das instalações apresentadas na fase de preparação dos projectos pelas entidades utentes, com base nas quais a DEQE fez as estimativas iniciais para inscrever no orçamento do PIDDA, resultando daí quantias aproximadas apenas. Posteriormente, durante as fases de decisão concreta dos projectos e de pedido de autorização para a abertura de concursos públicos, a DSEJ reunia com as empresas projectistas para analisar com maior detalhe os projectos, definindo gradualmente as necessidades concretas relativas ao projecto, às instalações e aos equipamentos. No decurso desse processo, podia ter-se chegado à conclusão de aumentar as instalações e os equipamentos, pelo que os preços de adjudicação foram superiores do que as importâncias previstas no PIDDA. Em relação à actualização das estimativas dos preço das obras, a DEQE não ia tomar iniciativa de solicitar as informações às empresas projectistas e estas, de um modo geral, apenas apresentavam o preço estimado e mais actualizado das empreitadas no momento da conclusão de todos os documentos para o concurso público, pelo que, em princípio, as importâncias estimadas não eram revistas durante a elaboração dos projectos.

3.3 Análise de casos

Das 7 instalações de acção educativa e juvenil integrantes da amostra, o Comissariado da Auditoria seleccionou os casos seguintes para avaliar os processos de relocalização, de aquisição do mobiliário e equipamentos e de controlo de custos das obras.

3.3.1 Mudança do Centro de Apoio Psico-Pedagógico e Ensino Especial (CAPPEE)

3.3.1.1 Em 2002, a DSEJ apresentou o projecto de criação da "sala de experimentação" que tinha por objectivo oferecer um novo horizonte aos alunos dos terceiro e quarto anos do ensino primário. As novas instalações procuravam proporcionar aos alunos condições de adquirirem experiências de aprendizagem multi-sensorial e, assim, elevarem a sua capacidade aprendizagem, bem como oferecer-lhes um novo espaço de pensamento. Neste sentido, foram feitos preparativos para criar uma "sala de experimentação" no CAPPEE (Toi San, Edifício Litoral, 2.º andar). Em 6 de Setembro do mesmo ano, o então chefe do CAPPEE reuniu com o engenheiro da DEQE, para analisar assuntos relativos à instalação da "sala de experimentação". Na reunião, abordou-se o subaproveitamento da sala de trabalho causado pela transferência do pessoal do centro, podendo estes ser reduzidos para criar espaços para outras finalidades. Resultados da reunião: 1) transformar a sala de trabalho em biblioteca e o gabinete da chefia em sala de aparelhos de apoio e de brinquedos; 2) transformar a sala de formação e a sala de estar dos trabalhadores em sala de trabalho e gabinete de chefia; 3) transformar a biblioteca e a oficina de materiais pedagógicos numa "sala de experimentação".

3.3.1.2 O chefe do CAPPEE reuniu os resultados acima apresentados numa proposta intitulada como Proposta 1 e submeteu-a a apreciação superior em 26 de Setembro de 2002, juntamente com uma Proposta 2, com a justificação de que a envergadura das obras da primeira era bastante maior. A Proposta 2 incluía fundamentalmente: 1) diminuir a área da sala de trabalho e transformar parte dos espaços na "sala de experimentação"; 2) ampliar a biblioteca ocupando parte dos corredores do centro. O chefe do CAPPEE acrescentou que embora a Proposta 2 permitisse reduzir as despesas, a biblioteca assim ampliada não iria conseguir satisfazer as necessidades no fim de 3 anos. Ao contrário, a Proposta 1, exigindo embora custos mais elevados e reinstalação das redes eléctrica e telefónica, era mais adequada do ponto de vista de um desenvolvimento a longo prazo. Por fim, a direcção da DSEJ adoptou a Proposta 1.

3.3.1.3 Em Outubro de 2002, a DSEJ propôs ao Secretário para os Assuntos Sociais e Cultura (SASC) a realização do processo de consulta escrita da "Obra de melhoramento do sistema eléctrico interno e de alteração das divisórias" do CAPPEE, a fim de melhorar a utilização da electricidade e alterar as divisórias interiores conforme o desenvolvimento do Centro, de acordo com o constante da Proposta 1. Em Novembro do mesmo ano, o SASC autorizou a proposta de adjudicação da obra, ao preço de MOP 798 800,00, que inclui um período de garantia de 2 anos. Posteriormente, em Dezembro, a DSEJ adjudicou trabalhos adicionais pelo preço de MOP21 650,00.

3.3.1.4 Em Novembro de 2002, enquanto decorriam as obras acima referidas, a DSEJ propôs ao SASC a realização da consulta escrita para o projecto e execução da "sala de experimentação". Em Dezembro do mesmo ano, o SASC autorizou a adjudicação a uma empresa projectista pelo preço de MOP287 000,00. Os montantes das duas obras totalizaram MOP1 107 450,00, tendo a recepção provisória das mesmas sido realizada em conjunto, em 31 de Dezembro de 2002.

3.3.1.5 Em Maio do primeiro ano de funcionamento do CAPPEE após as obras acima referidas (2003), a DSEJ requereu superiormente para iniciar o processo de mudança da sede da DSEJ e de 3 instalações de acção educativa e juvenil (Centro de Recursos Educativos, Centro de Difusão de Língua e CAPPEE), a que se deu o nome de "Plano de reorganização das instalações da DSEJ" (doravante designado por "Plano de reorganização de instalações). Na proposta, foi referido que as condições das instalações do CAPPEE e do CDL, em Toi San, nunca foram as ideais ao longo dos anos, pelo que se pretendia agora relocalizá-los para a Rua Formosa, ocupando os espaços do Centro de Recursos Educativos e do Departamento de Estudos e Recursos Educativos. No mesmo mês, o plano foi autorizado pelo Chefe do Executivo.

3.3.1.6 Em Dezembro de 2003, foi autorizada a adjudicação das obras de remodelação da nova sede da DSEJ, do CAPPEE e do CDL a uma empresa de construção pelo Chefe do Executivo, pelo preço de MOP25 184 093,40, do qual MOP5 919 136,30 respeitavam às obras do CAPPEE e do CDL.

3.3.1.7 Em Agosto de 2004, o CAPPEE e o CDL começaram a funcionar nas novas instalações, 2.º e 3.º andares da Rua Formosa. O espaço deixado pelo CAPPEE passou a ser gerido pelo Instituto de Acção Social (IAS). Em Junho de 2005, o IAS deu início à remodelação das antigas instalações do CAPPEE para nelas operarem o Centro de Acção Social de Nossa Senhora de Fátima e o Centro de Avaliação Geral de Reabilitação da Divisão de Reabilitação. Em Novembro do mesmo ano, os referidos serviços começaram a operar.

3.3.1.8 Relativamente ao pedido de mudança de localização do antigo CAPPEE apresentado seis meses após a conclusão da remodelação do mesmo e da criação da sala de experimentação, a DSEJ referiu que para além do motivo de que "as condições nunca foram as ideais ao longo dos anos", conforme apresentado no plano de reorganização de instalações, a mudança deveu-se principalmente ao facto de que o Centro Recursos Educativos passou entretanto a funcionar na antiga sede da DSEJ, libertando assim o espaço sito à Rua Formosa para outros aproveitamentos. Considerando a sua localização central, sendo assim mais conveniente para os cidadãos, bem como as suas dimensões maiores do que as do Edifício Litoral, formou-se então a decisão da mudança do CAPPEE.

3.3.2 Obra de ampliação do Centro de Actividades Juvenis do Bairro do Hipódromo (CAJBH)

3.3.2.1 Em 23 de Novembro de 2004, a DSEJ, de acordo com o seu plano de actividades, propôs superiormente ampliar a zona do parque infantil do CAJBH e transformá-lo num edifício de dois pisos, bem como adjudicar a elaboração do respectivo projecto à empresa projectista C pelo preço de MOP850 000,00, prevendo-se que o projecto pudesse concluir no mesmo ano. A "proposta de elaboração de projecto" entregue anteriormente pela empresa projectista C indicava que, de acordo com as exigências da DSEJ, o projecto incluía: um recinto de bowling com 4 pistas no rés-do-chão, uma sala multi-funções no primeiro andar, que inclui *war game*, utilização da parede exterior para escalada artificial e uma esplanada semi-coberta no terraço.

3.3.2.2 Em 3 de Dezembro de 2004, foi autorizada superiormente a adjudicação do projecto à empresa projectista C. Posteriormente, em 16 de Dezembro, a empresa projectista C apresentou um estudo prévio, em que concretizava, provisoriamente, a organização espaço-funcional apresentada na "proposta de elaboração de projecto": área de implantação - 629m^2 e área de construção - cerca de 1 469m^2. Em 30 de Dezembro a DEQE recebeu a factura emitida pela empresa projectista e solicitou no mesmo dia à DGFP o pagamento dos honorários pelo projecto.

3.3.2.3 Posteriormente àquela data e até Julho de 2007, e antes de abrir o concurso público da empreitada, a DSEJ reuniu várias vezes com a empresa projectista tendo apresentado várias sugestões de alteração e de expansão de instalações. A empresa reviu sucessivamente o projecto de acordo com as opiniões da DSEJ, cujas alterações principais se apresentam no Quadro 7 seguinte:

Quadro 7: Resumo das reuniões realizadas entre a DSEJ e a empresa projectista C

Datas	Alterações apresentadas pela DSEJ	Assuntos apresentados pela empresa projectista
2005.01	– interligar o edifício novo ao edifício existente e ampliar o espaço útil do novo edifício; – aumentar o número de salas de actividade no terraço; – alargar os espaços de actividade, podendo considerar acrescentar um piso caso as condições permitam; – incluir as modalidades desportivas de squash, ioga e ginástica com aparelhos.	– o aspecto exterior e os materiais de construção estão ainda na fase de concepção preliminar, pelo que será dado acompanhamento oportuno; – a interligação dos dois edifícios só poderia ser considerada após a recepção dos projectos de estrutura e de arquitectura.
2005.03	– instalar um recinto de squash no terraço, caso haja condições; – incluir espaços para a administração do edifício e para o sistema centralizado de controlo; – no 2.º andar, aumentar a quantidade de casas de banho e prever vestiários masculino e feminino; – instalar um bar de bebidas não alcoólicas e uma cozinha na esplanada do terraço; – cancelar o viveiro de flores no rés-do-chão, passar a escada para o lugar do viveiro e transformar o espaço libertado pela escada e outros espaços em arrecadação.	– a viabilidade de instalar um recinto de squash no terraço iria ser considerada após consulta a especialistas; – restantes propostas iriam ser acolhidas.
2005.04	– instalar dois chuveiros no rés-do-chão, um para homens e outro para senhoras; – passar a sala de esgrima para o mezzanine e o ginásio para o 1.º andar; – no 2.º andar, aumentar a quantidade de casas de banho e prever vestiários masculino e feminino; – mudar as salas funcionais do 1.º andar para 2.º e vice-versa, colocar o recinto para *war game* no 2.º andar; – deslocar a recepção para junto à porta do recinto de *war game*; – instalar uma escada em caracol separada para aceder ao 1.º andar; – o 1.º andar deve albergar uma sala sem pilares nem separadores para actividades de grande envergadura.	– a arquitectura é condicionada pela estrutura, pelo que a divisão espacial geral iria ser definida o mais depressa possível; – o projecto do recinto para *war game* depende de estudos de especialistas; – é precisa nova medição da largura mezzanine para certificar se é suficiente para sala de esgrima; – as restantes propostas, desde que não subvertam a concepção global do projecto, será feito o possível para as acolher.
2005.05	– alterar a localização da casa-de-banho para deficientes do rés-do-chão a fim de possibilitar o seu uso por quem dela necessite fora do horário de funcionamento do Centro; – alargar a área do chuveiro e adicionar espaço para mudar de roupa; – instalar espelho de corpo inteiro e divisórias amovíveis na sala multi-funções.	– o projecto seria revisto conforme as opiniões.

Datas	Alterações apresentadas pela DSEJ	Assuntos apresentados pela empresa projectista
2005.07	− necessidade de instalar uma arrecadação de equipamento de escalada artificial; − instalar espelho de corpo inteiro na sala multi--funções; − perguntado se foi inquirido a especialistas sobre a reserva de espaços vagos na sala de esgrima.	− elaboração dos projectos do recinto de bowling, da sala de esgrima e da parede para a escalada artificial já solicitada a especialistas, aguardando a entrega dos projectos; − o projecto seria revisto conforme as opiniões.
2005.10	− instalar no rés-do-chão uma sala de computador principal para colocação do respectivo equipamento.	− seria feito o possível para instalar a sala de computador principal, de acordo com a opinião expressa.
2006.06	− dada a pouca utilização, extinguir o chuveiro na casa-de-banho do rés-do-chão e, em contrapartida, aumentar a quantidade de sanitas e urinóis. − dado que já existe um bar no terraço, cancelar o do rés-do-chão e instalar uma máquina de bebidas no seu lugar; − manter o projecto para os *war game*, sugerindo-se ao projectista para se informar junto do fornecedor sobre equipamentos acessórios, com vista à renovação periódica dos cenários e à diversificação dos aproveitamentos.	− dada a limitação da área e por ser interior, o espaço não é muito adequado para a realização de *war game*; − mantendo o projecto de *war game*, estudar-se-ia uma solução com o fornecedor; − o projecto seria revisto conforme as opiniões.
2007.01	− colocar uma câmara de vídeo CCTV na zona da porta da casa-de-banho para deficientes que dá para a rua; − prever caminhos de cabos de sistemas de controlo de acesso no gabinete de trabalho e na sala de computador principal; − acrescentar mostruários; − instalar sistema de difusão sonora que cobra os dois edifícios (novo e actual).	− nenhum.

Fonte: Actas de reuniões no âmbito do projecto do CAJBH fornecidas pela DSEJ.

3.3.2.4 Terminadas as várias revisões do projecto feitas em conformidade com as opiniões da DSEJ, a empresa projectista entregou, em Fevereiro de 2007, um projecto de arquitectura para a obra de ampliação do CAJBH, em que o edifício de dois pisos do projecto inicial foi ampliado para três pisos, a área de implantação aumentou de 629m^2 para 678,56m^2 e a área de construção aumentou cerca de 100%, de 1 469m^2 para 2 767m^2. Uma comparação entre os dois projectos é feita no Quadro 8.

Quadro 8: Comparação entre os projectos inicial e final da obra de ampliação do CAJBH

Pisos	Projecto inicial (Dezembro de 2004)		Projecto final (Fevereiro de 2007)	
	Itens	Área (m^2)	Itens	Área (m^2)
Rés-do-chão	Recinto de bowling	305	Recinto de bowling	332
	Espaços comuns	248	Espaços comuns	346
Mezzanine			Sala de esgrima	194
			Espaços comuns	180
1.º andar	Sala multi-funções	454	Ginásio	136
			Sala multi-funções	290
	Espaços comuns	99	Espaços comuns	252
2.º andar			Sala multi-funções	411
			Espaços comuns	267
Terraço	Esplanada (coberta/descoberta)	264/190	Esplanada (coberta/descoberta)	276/319
	Espaços comuns	99	Espaços comuns	83
Área de construção total*		1.469		2.767

Fonte: Memórias descritivas e memorandos da empresa projectista relativos ao projecto do CAJBH fornecidos pela DSEJ.

* A superfície da esplanada respeita apenas à parte coberta.

3.3.2.5 Em 10 de Abril de 2007, a empresa projectista entregou na DSEJ as peças referentes à empreitada para abertura de concurso público. Em 18 de Abril, a DSEJ reuniu com a empresa para sugerir nova alteração, respeitando à instalação de equipamentos de vídeo na sala multi-funções, no recinto de bowling e na sala de esgrima, com vista a possibilitar a que pessoas de outros pisos pudessem acompanhar as actividades e provas em curso. A empresa projectista respondeu que a alteração implicava mexidas nas instalações electromecânicas, que exigiria provavelmente mais tempo, não podendo assim, de momento, avançar com uma data para a conclusão dos trabalhos. A empresa projectista referiu na altura que precisava conhecer os locais de instalação dos equipamentos, ao que a DSEJ facultou, posteriormente, a indicação dos mesmos. Em 18 de Junho de 2007, a empresa projectista entregou à DSEJ todos os projectos e peças necessárias à abertura de concurso público.

3.3.2.6 A DSEJ inscreveu uma verba de MOP11 850 000,00 no orçamento do PIDDA referente a 2007 para a obra de ampliação do CAJBH. No entanto, a documentação para a abertura de concurso público entregue pela empresa projectista, em Abril de 2007, apresenta um edifício que cresceu de dois para

três pisos e com funções alteradas, que, aliado à subida dos preços dos materiais de construção e dos salários dos trabalhadores, fez subir o orçamento estimado MOP33 000 000,00.

3.3.2.7 Em Julho de 2007, a DSEJ propôs superiormente a abertura do concurso público para a obra, pelo preço estimado de MOP35 000 000,00, indicando que todas as despesas teriam suporte no orçamento do PIDDA de 2007. A proposta foi autorizada pelo Chefe do Executivo em Agosto do mesmo ano. Segundo os dados recolhidos, em 2007, a DSEJ dispunha inicialmente duma verba de MOP31 444 000,00 na classificação económica para as despesas com obras das instalações de acção educativa e juvenil, da qual MOP13 922 564,00 estavam destinadas para suportar os encargos das obras do Centro de Educação Moral, adjudicadas em Dezembro de 2006. Até à publicação no Boletim Oficial do anúncio de abertura do concurso público para a obra de ampliação do CAJBH, em Agosto de 2007, não foi efectuada nenhuma transferência nem efectuado nenhum reforço em benefício daquela verba. Assim, ao momento da apresentação do pedido de autorização para abertura do concurso público, a verba disponível inscrita no orçamento do PIDDA de 2007 era insuficiente para cobrir as despesas, no valor MOP35 000 000,00. O concurso público foi lançado em Setembro do mesmo ano pela DSEJ; a análise das propostas concorrentes foi iniciada logo de seguida, mas, até final do ano, não foi possível adjudicar a empreitada. Para 2008, a DSEJ promoveu a inscrição no PIDDA da importância de MOP31 000 000,00 para suportar os encargos da obra de ampliação do CAJBH. A apreciação das propostas concorrentes foi concluída pela DSEJ em inicios de Janeiro de 2008 e a adjudicação foi autorizada pelo Chefe do Executivo em Março do mesmo ano a uma empresa de construção, no valor de MOP27 959 660,00, com o prazo de execução de 210 dias.

3.3.2.8 Em Junho de 2008, o empreiteiro da obra de ampliação do CAJBH solicitou uma revisão do preço da obra, invocando a subida dos preços dos materiais de construção e dos salários dos trabalhadores.

3.3.2.9 Relativamente aos arranjos orçamentais para a abertura do concurso, o Comissariado da Auditoria examinou os relatórios semanais de acompanhamento da execução elaborados pela DEQE. Verificou-se que o então responsável do DPERE, em 2005, chegou a referir que, em caso de insuficiência de verba, podia-se avançar primeiro com a abertura do concurso. Em Novembro de 2005, o chefe da DEQE reuniu-se com o seu superior hierárquico, o responsável do DPERE, para solucionar o problema dos cortes no orçamento do PIDDA para 2006, que deixaram apenas MOP68 463 000,00. Na ocasião, o chefe do

Departamento apontou que, mesmo cancelando uma parte das obras, era ainda necessário reforçar o orçamento de 2006 em pelo menos MOP10 000 000,00, pois só assim seria possível executar as obras constantes do plano de actividades anual. Para não prejudicar o andamento das obras constantes do plano anual, desde que os projectos reunissem todos os documentos necessários à abertura de concurso público, os mesmos seriam lançados, ficando as respectivas adjudicações a aguardar até que fossem reunidas as verbas necessárias.

3.3.2.10 Em Agosto de 2008, o Comissariado da Auditoria pediu ao responsável da DEQE informações relativas à situação referida nos relatórios semanais e sobre a revisão de preço solicitada pelo empreiteiro do CAJBH. O responsável referiu que a realização de concurso público em situação de insuficiência de verbas orçamentais não era procedimento habitual. Nos últimos anos, apenas aconteceu com a obra de ampliação do CAJBH porque a sua dotação inicial foi transferida para outros projectos e com a agravante de se não ter conseguido reforço orçamental nesse ano. Assim, a adjudicação da empreitada teve que ser adiada para o início do ano seguinte. Em relação à revisão de preço apresentada pelo empreiteiro, ao momento, a DSEJ estava em consulta jurídica com vista à formação duma decisão.

3.3.2.11 Relativamente ao aumento de dois para três pisos do CAJBH, o representante da DSEJ explicou que a alteração foi para responder às necessidades de desenvolvimento do CAJBH, mas não foi capaz de apresentar quaisquer informações documentais comprovativas da justificação, conforme o Comissariado da Auditoria tinha pedido. Relativamente aos arranjos orçamentais, a DSEJ referiu que o orçamento do PIDDA para 2007 foi proposto em meados de 2006 e nessa altura a dotação proposta foi estimada em função do edifício com dois pisos. A alteração para três pisos no projecto final só aconteceu em Fevereiro de 2007, pelo que o orçamento do PIDDA para 2007 continha apenas uma verba de pouco mais de dez milhões de patacas. A DSEJ indicou ainda que, em 2007, era necessário pagar apenas uma parte das despesas da obra, pois, conforme o previsto, a conclusão iria ter lugar só em 2008. Assim, o orçamento da DSEJ era suficiente para suportar as despesas previstas para 2007, mas a parte das despesas a ocorrer em 2008 já foi inscrita no orçamento do PIDDA para 2008.

3.3.3 Proposta de despesas da obra de remodelação das novas instalações do Centro de Educação Moral (CEM)

3.3.3.1 A execução da obra de remodelação das novas instalações do CEM demorou vários anos e, durante o período, foram autorizadas várias despesas, incluindo a elaboração do projecto, a execução da obra, a fiscalização da obra, a aquisição de equipamentos e outros. O Comissariado da Auditoria procedeu a um estudo das propostas pertencentes às obras de remodelação do CEM. Segundo os dados recolhidos, desde a adjudicação do projecto, em Dezembro de 2004, até à entrada em funcionamento do Centro, em Abril de 2008, a DSEJ elaborou 21 propostas para suportar os encargos do projecto, no valor total de MOP21 694 601,00. Todas as propostas apenas apresentavam informações relativas à própria despesa parcelar em causa, por exemplo, a importância e o motivo da aquisição, não oferecendo nenhuma informação quanto à estimativa global do projecto. O Quadro 9 seguinte detalha as propostas de despesas acima referidas.

Quadro 9: Propostas de despesa relativas à obra do CEM (até Abril de 2008)

N.º	Ano de adjudicação	Despesas	Importâncias das despesas (patacas)
1	2004	Elaboração do projecto da obra de remodelação	800,000.00
2	2005	Obra preliminar	797,000.00
3	2005	Controlo da execução da obra preliminar	175,000.00
4	2005	Trabalhos adicionais da obra preliminar	91,300.00
5	2006	Aquisição de mobiliário de escritório	291,500.00
6	2006	Aquisição de equipamentos de escritório	172,635.00
7	2006	Aquisição de sistema audiovisual	404,420.00
8	2006	Aquisição de equipamentos de escritório	9,410.00
9	2006	Obra de remodelação	13,922,564.00
10	2007	Controlo da execução da obra de remodelação	450,000.00
11	2007	Elaboração do projecto da sala de experimentação	495,000.00
12	2007	Aquisição de equipamento de audio	282,200.00
13	2007	Aquisição de mobiliário	298,239.00
14	2007	Aquisição de equipamento informático	37,090.00
15	2007	Trabalhos adicionais da obra de remodelação	1,412,085.00
16	2007	Aquisição de equipamento informático	132,810.00
17	2007	Serviço de consultadoria sobre suportes de sinais video para sala de experimentação	195,000.00

N.º	Ano de adjudicação	Despesas	Importâncias das despesas (patacas)
18	2007	Serviço de consultadoria sobre conteúdos de exposições na sala de experimentação	100,000.00
19	2007	Obra de remodelação da sala de experimentação	1,432,590.00
20	2008	Projecto de artes visuais para a sala de experimentação	74,000.00
21	2008	Trabalhos adicionais da obra de remodelação da sala de experimentação	121,758.00
		Total	21,694,601.00

Fonte: Propostas de despesa da DSEJ.

3.3.3.2 Segundo os registos de execução de obras internas da DSEJ, o CEM foi aberto ao público em 1 de Abril de 2008, mas a "sala de experimentação" não conseguiu entrar em funciomento ao mesmo tempo. Aliás, previa-se ainda que este último iria precisar dum investimento adicional, cerca de MOP3 530 000,00[7], para poder terminar e para a aquisição de equipamentos necessários.

3.3.4 Despesa estimada das obras de remodelação do Centro de Recursos Educativos (CRE) e respectivos arranjos orçamentais

3.3.4.1 Em Maio de 2003, a DSEJ foi autorizada a iniciar o seu "Plano de reorganização de instalações", que compreendia a mudança do CRE para as novas instalações na Avenida da Praia Grande (antiga sede da DSEJ) e respectivas obras de remodelação, em 2004. Segundo os dados recolhidos, a DSEJ não inscreveu as despesas necessárias para a obra do CRE no orçamento do PIDDA de 2004. O Quadro 10 seguinte apresenta as estimativas dos trabalhos e os arranjos orçamentais relativos ao CRE.

[7] O valor total de MOP3 530 000,00 cobria: "trabalhos de artes visuais para a sala de experimentação" - MOP200 000,00; "trabalhos sobre os conteúdos da sala de experimentação" - MOP450 000,00; "equipamentos audio-visuais para a sala de experimentação" - MOP680 000,00 e "componentes para jogos" - MOP2 200 000,00.

Quadro 10: Estimativas de orçamento dos trabalhos de remodelação do CRE e a sua programação financeira no PIDDA

Datas	Factos
2004.03	Empresa projectista A apresenta o orçamento de despesas inicial para a obra de remodelação do CRE, estimado em MOP9 450 000,00.
2004.03	DSEJ apresenta pedido de reforço orçamental, no valor de MOP9 150 000,00[8], para as obras de remodelação do CRE.
2004.05	A Direcção dos Serviços de Finanças (DSF) recusa o pedido da DSEJ, considerando que o projecto não é urgente nem prioritário.
2004.06	DSEJ renova o pedido de reforço orçamental, no âmbito dum pedido de reforço geral do PIDDA afecto à DSEJ, justificando que o projecto do CRE é urgente e prioritário para a execução das Linhas de Acção Governativa para 2004. O reforço inclui MOP9 150 000,00 para as obras de remodelação e MOP3 800 000,00 para a aquisição de equipamentos. Consta do pedido de reforço geral também uma importância de dois milhões de patacas respeitantes à elaboração do projecto de ampliação da Escola Luso-Chinesa da Taipa e à primeira tranche das respectivas obras.
2004.08	DSF autoriza o reforço orçamental apresentado pela DSEJ, na totalidade do montante pedido, mas refere que as verbas autorizadas seriam destinadas exclusivamente a suportar os encargos dos projectos que justificaram o pedido do reforço.
2004.09	Alegando que a subida dos salários e dos preços das matérias-primas obrigou a que o orçamento de despesa estimado para a remodelação do CRE subisse para 14 milhões de patacas, a DSEJ apresenta pedido de alteração das finalidades das verbas reforçadas. Argumentando que a obra iria prolongar-se pelo ano seguinte, não havendo portanto necessidade de se proceder à aquisição de equipamentos no ano em curso, a DSEJ propõe transferir a totalidade do reforço de 3,8 milhões de patacas destinado à compra de equipamentos para o orçamento das obras de remodelação. Ao mesmo tempo, alegando que o projecto de ampliação da Escola Luso-Chinesa da Taipa iria ficar suspenso, a DSEJ propõe que sejam utilizadas quinhentas mil patacas do projecto como contrapartida para reforçar o orçamento das obras do CRE. Integrados os ajustamentos, o orçamento da empreitada de remodelação do CRE sobe para MOP13 450 000,00 e é autorizado pelo Secretário para os Assuntos Sociais e Cultura, no mesmo mês. De imediato, a DSEJ apresenta à DSF pedido de alteração das finalidades das verbas reforçadas. No processo da auditoria, o responsável da DEQE referiu que o aumento superveniente de instalações foi outro dos motivos que fizeram com que o orçamento inicial de MOP9 150 000,00 fosse ultrapassado.
2004.10	DSF autoriza a alteração das finalidades das verbas reforçadas solicitada pela DSEJ.
2004.10	DSEJ lança concurso público para a empreitada de remodelação do CRE, sendo que o preço estimado atinge 13 milhões de patacas.
2005.01	A empreitada de remodelação do CRE é adjudicada pelo preço de MOP14 856 443,50.

Fonte: Propostas de despesas da DSEJ.

[8] A DSEJ pediu um reforço orçamental no valor de MOP9 800 000,00 para a obra de remodelação do CRE e respectivo projecto. Tendo em conta a despesa de MOP650 000,00 para com a elaboração do projecto, que foi adjudicada no mesmo mês, o valor efectivo do pedido de reforço era de MOP9 150 000,00 (9 800 000,00 – 650 000,00 = 9 150 000,00).

3.3.5 Aquisição de mobiliário e equipamento para as instalações de acção educativa e juvenil seleccionadas na amostra

3.3.5.1 Com base nas propostas de despesas, conclui-se que, durante o período de 2003 a 30 de Junho de 2008, a DSEJ despendeu MOP10 288 072,00 para adquirir mobiliário e equipamento destinados às 7 instalações de acção educativa e juvenil da amostra. Os dados recolhidos revelam que a DSEJ invocava um artigo do Decreto-Lei n.º 122/84/M[9] para dispensar a consulta escrita, adjudicando directamente as aquisições de mobiliário e equipamento de determinadas marcas aos seus fornecedores exclusivos, totalizando as quais MOP1 796 761,00, que correspondiam a 17,46% do valor total das aquisições de mobiliário e equipamentos no período acima referido, conforme se datalha no Quadro 11.

Quadro 11: Mobiliário e equipamento de marcas determinadas adquiridos por adjudicação directa, com dispensa de consulta escrita

N.º	Aquisições	Datas de adjudicação	Excertos de propostas	Lista resumida dos artigos adquiridos	Preço de adjudicação (patacas)	Fornece-dores
1	Aquisição de mobiliário de escritório para o CRE	2005/7/7	"… mobiliário de escritório de design moderno, seguro, de material relativamente resistente … mobiliário da mesma marca é também vantajoso na reafectação de recursos no futuro."	Mesas, secretárias, armários de gavetas móveis, separadores, armários com portas de cortina, armários móveis para documentos e armários.	301.170,00	X
2	Aquisição de mobiliário de escritório para o CRE	2005/8/2	"… mobiliário de escritório de design moderno, seguro, de material relativamente resistente … mobiliário da mesma marca é também vantajoso na reafectação de recursos no futuro."	Secretárias, armários de gavetas móveis, separadores, armários móveis para documentos, armários com portas de cortina, cadeiras e mesas de reunião.	107.120,00	X
3	Aquisição de mobiliário de escritório para o CEM	2006/12/11	"… mobiliário de escritório de design moderno, seguro, de material relativamente resistente … mobiliário da mesma marca é também vantajoso na reafectação de recursos no futuro."	Secretárias, armários de gavetas móveis, mesas de reunião, cadeiras e carrinhas de mão.	291.500,00	X
4	Aquisição de mobiliário de escritório para o CAET	2006/12/15	"… propõe-se comprar equipamento similar ao usado na sede destes serviços e nas suas unidades dependentes, a fim de manter a unidade de padrões, especificações e qualidade, cumprindo assim	Mesas, escaparates de jornais, armários para revistas, armários para CD, separadores, secretárias, armários de gavetas móveis.	178.150,00	X

[9] A DSEJ invocava a alínea *a* do n.º 2 do artigo 7.º e o n.º 4 do artigo 8.º da Decreto-Lei n.º 122/84/M para adjudicar directamente, com dispensa de consulta escrita.

N.º	Aquisições	Datas de adjudicação	Excertos de propostas	Lista resumida dos artigos adquiridos	Preço de adjudicação (patacas)	Fornece-dores
			os princípios de justiça e de imparcialidade … mobiliário da mesma marca é também vantajoso na reafectação de recursos no futuro."			
5	Aquisição de mobiliário de escritório para o 4.º andar do CAPPEE	2007/11/26	"… mobiliário de escritório de design moderno, seguro, de material relativamente resistente … mobiliário da mesma marca é também vantajoso na reafectação de recursos no futuro."	Secretárias, armários de gavetas móveis, mesas de reunião, cadeiras, separadores, armários com portas de cortina, mesas dobráveis, suportes para guarda-chuvas, caixotes de lixo inoxidáveis e armários móveis para documentos.	200.050,00	X
6	Aquisição de mobiliário e equi-pamento destinados aos utentes do PEEAJ	2006/12/11	"…sob proposta do projectista … o mobiliário de marca, de design moderno, simples, seguro e de material resistente, vai ao encontro da orientação que norteia o projecto e o desenvolvimento do PEEAJ …"	Cadeiras, expositores móveis, cadeiras para corredores, caixas expositoras transparentes, molduras para quadros, plaquetas informativas para quadros pendurados e objectos colocados em expositores, expositores transparentes de estilo clássico, mesinhas redondas, projectores especiais para exposições, mesas de reunião, prateleiras, candeeiros nos vãos de escadas.	455.000,00	Y
7	Aquisição de mobiliário e equi-pamento destinados aos utentes do CAET	2006/12/18	"…sob proposta do projectista … o mobiliário de marca, de design moderno, simples, seguro e de material resistente vai, de modo cabal, ao encontro da orientação que norteia o projecto e o desenvolvimento do Centro …"	Sofás, piscina de bolinhas com rede protectora, bancos de autocarros de três lugares, cadeiras dobráveis, armários e cadeados de reserva, mesa de jantar.	211.560,00	Y
8	Aquisição de mobiliário destinado aos utentes de CAET	2006/12/15	"… mobiliário de marca, de design moderno, simples, seguro e de material resistente, vai ao encontro da orientação que norteia o projecto e o desenvolvimento do Centro …"	Cadeiras, almofadas, cadeiras para crianças, mesas, roupeiros, cacifos, balanços e cestos para arrumos.	52.211,00	Y
Total:					1.796.761,00	

Fonte: Propostas de despesas da DSEJ.

3.3.6 Equipamentos e materiais de construção usados no CRE, PEEAJ e CEM

3.3.6.1 Segundo a DSEJ, os materiais de construção aplicados nas obras de remodelação, os modelos e as marcas de mobiliário e equipamento eram propostos pelas empresas projectistas e decididos em conjunto pelas unidades utentes e pela DEQE. Presentemente, a DSEJ não dispõede regras escritas para regular a escolha de materiais de construção e de mobiliário, adoptando, em regra, a durabilidade, o prazo de entrega e a qualidade de produtos como padrões de avaliação. Por outro lado, considerando que as instalações são usadas por cidadãos e a fim de manter a uniformidade e o objectivo do projecto, o preço pode não ser o elemento principal de avaliação. Assim, adopta-se normalmente o proposto pelas empresas projectistas, mas procura-se seleccionar os materiais que não sejam muito caros.

3.3.6.2 O Comissariado da Auditoria examinou os materiais de construção e os equipamentos utilizados nos CRE, PEEAJ e CEM. Os dados disponíveis mostram que foram despendidos respectivamente MOP17 235 017,10, MOP5 159 732,00 e MOP17 777 297,00 nas obras das instalações de acção educativa e juvenil mencionadas, bem como MOP3 206 059,00, MOP3 612 683,00 e MOP1 628 304,00 em equipamentos das mesmas. Apresentam-se a seguir exemplos de alguns materiais e equipamentos usados nelas:

(A) Centro de Recursos Educativos

A.1 Painéis de cobre pré-patinado para revestimento da fachada

891 990,00 patacas de preço, produzidos na Europa, os painéis cobrem a fachada desde o andar 2 ao andar 5 e o beiral no terraço.

A.2 Luminárias fluorescentes tubulares da fachada

Ao preço de 634 950,00 patacas, foram colocados caminhos de luzes e três conjuntos de luminárias fluorescentes tubulares, com variação de cores, na fachada revestida de painéis de cobre pré-patinado, desde o andar 2 ao andar 5, sendo europeus os painéis e de origem inglesa/italiana os caminhos de luzes.

Segundo a DSEJ, as luminárias fluorescentes da fachada são ligadas em dias festivos determinados (conforme instruções da DSEJ, são 17 dias por ano), com o objectivo de aumentar o ambiente festivo, pois as luzes criariam desenhos variados na fachada, embelezando o exterior do edifício.

A.3 Tecto falso de chapas de aço polido na orla externa do andar 1

Este tecto falso, ao custo de 204 500,00 patacas, usa aço polido japonês e cobre pré-patinado europeu, aplicado às vigas.

Segundo a DSEJ, a opção por um tecto falso em aço polido prende-se com a noção de protecção ambiental, pois aumenta a claridade do ambiente circundante do Centro, que, em conjugação com a unidade de concepção, contribui para atrair mais utentes.

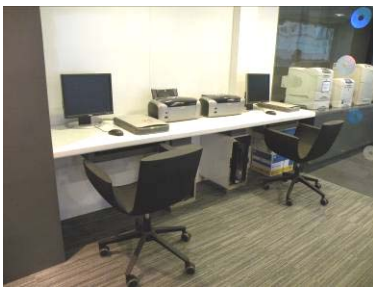
A.4 Indicadores de pisos luminosos

Instalados indicadores em todos os pisos, desde o rés-do-chão ao andar 5. O indicador montado no átrio custou 9 500,00 patacas e os dos outros andares custaram 7 950,00 patacas cada. No conjunto, os seis indicadores custaram 49 250,00 patacas.

A.5 Cabines de internet de dois lugares, autónomos

O preço de cada um dos três módulos colocados no andar 1 foi de 23 500,00 patacas, perfazendo um total de 70 500,00 patacas.

A.6 Cadeiras da zona de computadores do andar 1



Cada cadeira custou 4 600,00 patacas, totalizando 165 600,00 patacas para as trinta e seis unidades colocadas.

A.7 Bancos redondos da zona de debates do andar 2

Cada banco custou 1 800,00 patacas, totalizando 14 400,00 patacas para as oito unidades colocadas.

A.8 Tecto falso de aço polido de 1,5mm de espessura em espaços interiores

O preço do tecto falso das áreas contíguas às janelas, nos andares 2 e 3, de aço polido japonês, foi de 91 960,00 patacas.

A.9 Reclamos de LED

Origem norte-americana, a 82 500,00 patacas cada, sendo o preço total das duas unidades 165 000,00 patacas.

A.10 Decoração da cabine de elevador

Pelo preço de 208 841,00 patacas, os trabalhos incluíram, entre outros: tecto, porta interior e caixilho em aço polido escuro japonês; caixilho de aço em forma de folha; chão e caixilho da porta de entrada para elevador dos diversos andares; porta para o elevador em aço escuro escovado japonês dos diversos andares; botoneiras e sistemas electrónicos associados.

A.11 Persianas controladas por sensor de luz

Preço: 491 650,00 patacas. Fabricadas nos Estados Unidos da América e revestidas duma pintura à prova de água aplicada por computador, as persianas são instaladas nas janelas de todos os andares, controladas por interruptores sensíveis à luz.

Segundo o responsável da DEQE, o sistema de controlo por sensores de luz foi proposto pela empresa projectista, com o objectivo de economizar recursos humanos.

A.12 Mobiliário de uso colectivo

Custo total: 262 200,00 patacas (incluindo os itens elencados em A.6 e A.7). O mobiliário, de design e produção italiana, inclui, entre outros, cadeiras, bancos redondos, mesinhas de canto e suportes para pés, colocados no átrio, na zona de computadores do andar 1, na zona de debates do andar 2 e nos andares 3 e 5.

(B) Pavilhão de Exposições e Espectáculos Artísticos para Jovens

B.1 Cadeiras na varanda

Colocadas nos dois lados da entrada principal da varanda, no rés-do-chão, servindo para o descanso dos utentes. 60 000,00 patacas foi o preço dos dois conjuntos de cadeiras.

B.2 Cadeiras

De design e fabrico italiano, colocadas na sala de espectáculos do andar 1, sendo que cada uma custou 1 600,00 patacas, perfazendo as 80 cadeiras existentes 128 000,00 patacas.

B.3 Expositores transparentes de estilo clássico

Colocados na sala de exposições. Preço unitário de 30 000,00 patacas, totalizando os três expositores 90 000,00 patacas.

B.4 Mobiliário de uso colectivo

O preço total do mobiliário foi de 455 000,00 patacas, incluindo os itens indicados em B.1 e B.3 e outros acessórios e peças utilizadas em exposições, como expositores, caixas expositoras, molduras de quadros, mesas e cadeiras.

(C) Centro de Educação Moral

C.1 Porta de madeira

Porta de correr em madeira de nogueira, de 50mm de espessura, envernizada, flanqueada por duas talhas. Preço unitário de 12 600,00 patacas e 88 200,00 patacas pelo total de 7 conjuntos.

C.2 Altos-relevos em paredes das casas de banho

Os alto-relevos, ao preço unitário 10 500,00 patacas, são embutidos nas paredes das casas de banho. No total são 3 peças, custando 31 500,00 patacas.

C.3 Cortinas eléctricas

As cortinas, incluindo cortinas com calhas eléctricas e persianas eléctricas, são colocadas nas janelas da copa, do gabinete do director, dos gabinetes de trabalho, da zona de espera, das salas de formação e da zona de leitura. Preço total: 114 500,00 patacas.

C.4 Suportes de papel higiénico de aço inoxidável

Colocados em casas de banho, de marca americana, ao preço unitário de 3 150,00 patacas, perfazendo 88 200,00 patacas pelo total de 28 peças.

Parte IV: Opiniões e sugestões do Comissariado da Auditoria

4.1 Opiniões do Comissariado da Auditoria

4.1.1 Falta de noção de controlo na orçamentação das obras

4.1.1.1 Ausência de medidas para controlar as despesas

4.1.1.1.1 Segundo as explicações da DSEJ relativas à elaboração de projecto, adjudicação de empreitada, execução de empreitada e aquisição de equipamentos, o controlo de despesas exerce-se apenas sobre a adjudicação de empreitada. A metodologia consubstancia-se em utilizar o montante inscrito no orçamento inicial do PIDDA (que corresponde à despesa estimada pela DEQE) como tecto dos encargos com a empreitada aquando dos contactos com empresas projectistas. (v. 3.2.2.4)

4.1.1.1.2 Examinadas as despesas relativas às empreitadas das instalações de acção educativa e juvenil, o Comissariado de Auditoria verificou que a DSEJ não aplicou a medida por ela própria apresentada para manter o tecto de despesas no controlo das empreitadas.

4.1.1.1.3 No processo da auditoria, verificou-se que os preços de adjudicação de 5 das 7 instalações da amostra excederam largamente o limite máximo consubstanciado no orçamento do PIDDA, desde centenas de milhares a mais do que uma dezena de milhões de patacas (de 16,45% a 135,95%) (v. 3.2.3.1). Sobre a situação, a DSEJ explicou que a estimativa de despesas feita pela DEQE era baseada em simples descrições de funções e de exigências das instalações apresentadas pelas entidades utentes. O aprofundamento e promenorização das exigências das instalações e dos equipamentos só acontecia depois de adjudicada a elaboração dos projectos, conduzido com cada uma das empresas projectistas adjudicatárias ao longo da execução, pelo que os preços de adjudicação das empreitadas eram superiores às importâncias inscritas no orçamento do PIDDA. (v. 3.2.3.2)

4.1.1.1.4 Analisada a metodologia apresentada, conclui-se que era impossível à DSEJ controlar as despesas por forma a que não ultrapassassem o limite máximo, porque a estimativa inicial da obra era feita com base numa simples descrição de necessidades com vista à elaboração do projecto. Ora, durante a elaboração do projecto, podia haver necessidade de serem acrescidos alguns trabalhos não previstos no projecto inicial, podendo até haver grandes alterações estruturais para satisfazer as necessidades reais. A obra de ampliação do CAJBH é

exemplo típico desta situação. O projecto foi-se alterando à medida que a DSEJ aprofundava progressivamente a análise, fazendo com que o edifício de dois pisos do projecto inicial passou a contar com três pisos no projecto final e a área de construção total aumentou dos cerca de 1 400m^2 para quase 2 800m^2 (v. 3.3.2.4). O grande incremento na envergadura do projecto final obrigou necessariamente à subida vertiginosa dos custos de construção, conduzindo a que o preço final de adjudicação da empreitada excedesse em MOP16 109 660,00 (135,95%) (v. 3.2.3.1), relativamente ao estimado inicialmente que era de MOP11 850 000,00.

4.1.1.1.5 Por outro lado, a DSEJ referiu que não actualizava o preço estimado duma obra durante a elaboração de projecto, salvo se a empresa projectista tomasse a iniciativa de o fazer. Deste modo, o preço estimado duma obra permanecia basicamente inalterado, pois, normalmente, a empresa projectista só apresentava uma estimativa mais actualizada no momento da conclusão dos documentos para o concurso. Em consequência, a importância constante do orçamento do PIDDA do ano do lançamento do concurso correspondia normalmente ao preço estimado na fase inicial (v. 3.2.3.2). Tomando a explicação da DSEJ sobre o motivo por que os preços de adjudicação das empreitadas das instalações de acção educativa e juvenil ultrapassavam os montantes orçamentados no PIDDA, conclui-se que a DSEJ tinha, à partida, a perfeita noção de que as dotações iniciais não seriam capazes de cobrir os encargos das empreitadas, só que, nem por isso, tomava a iniciativa de actualizar os preços estimados com vista a que o orçamento do PIDDA pudesse vir a disponibilizar recursos suficientes à cobertura das adjudicações. Considerando que o preço de adjudicação de várias empreitadas de instalações de acção educativa e juvenil tinha ultrapassado largamente o orçamento no PIDDA, é de crer que era já prática da DSEJ recorrer a transferências de verbas com contrapartidas noutros projectos ou a reforço orçamental para resolver a insuficiência de verbas. Com efeito, quando a mudança do CRE foi autorizada em Maio de 2003, a DSEJ não fez inscrever nenhuma verba no orçamento do PIDDA de 2004 para este efeito. A verba necessária foi suportada totalmente por reforços do PIDDA, verificando-se até a feitura de sucessivos reforços orçamentais em consequência das revisões em alta do preço da empreitada apresentadas pela empresa projectista (v. 3.3.4). O facto é revelador de que a DSEJ desprezava o controlo de custos da empreitada, que não utilizou o orçamento estimado para controlar as despesas, deixando, sim, que a empreitada conduzisse a programação financeira.

4.1.1.2 Falta de orçamentação global das despesas das empreitadas

4.1.1.2.1 A DSEJ referiu que não procedia a nenhuma estimativa global de despesas (abarcando elaboração do projecto, execução da empreitada, controlo de execução e aquisição de equipamentos) com vista a solicitar à entidade competente a autorização para iniciar qualquer empreitada de instalações de acção educativa e juvenil (v. 3.2.2.2). Contudo, importa reconhecer que, na óptica da gestão de custos, a estimativa global de despesas afigura-se crucial no controlo de despesas de obras, pois, só havendo um limite máximo de despesas é que os serviços públicos podem definir em conformidade medidas de controlo de despesas. Igualmente, só havendo uma estimativa global de despesas é que a entidade competente pode ponderar e decidir fundamentadamente.

4.1.1.2.2 A DSEJ entende que a entidade competente pode conhecer os custos totais das empreitadas através da autorização das propostas de inscrição de verbas no orçamento do PIDDA, que são feitas e submetidas de acordo com os respectivos cronogramas de execução (v. 3.2.2.3). Porém, o orçamento anual do PIDDA apenas permite à entidade competente conhecer as despesas do ano. Por exemplo, se para o orçamento do PIDDA é proposto inscrever apenas uma verba para a elaboração dum projecto, a entidade competente fica apenas a saber da despesa com a elaboração do projecto. Por outro lado, através dum orçamento anual do PIDDA, a entidade competente fica limitada quanto ao conhecimento das despesas totais necessárias estimadas para as obras a ocorrer nos anos seguintes, em relação às obras de execução plurianual. Considerando o caso da remodelação do CEM, que, desde a adjudicação do projecto até à conclusão da obra e abertura ao público, demorou 4 anos. Durante esse período, a DSEJ apresentou, decorrente da execução da obra, 21 propostas de despesas destinadas a despesas desde para a elaboração do projecto à aquisição de equipamentos, passando pela execução da obra, trabalhos adicionais, controlo de execução, entre outros, cujo total ultrapassou 20 milhões de patacas. Cada uma dessas propostas apresentadas fornecia apenas as informações relativas às despesas do trabalho da proposta em causa e não dava conta da estimativa global das despesas de toda obra (v. 3.3.3.1), pelo que a entidade competente, no acto de apreciação e autorização da proposta de despesa, não podia saber das verbas necessárias para suportar os encargos vindouros. Por outras palavras, em relação a determinadas obras plurianuais, a entidade competente não pode fazer uma avaliação global de acordo com os recursos financeiros totais necessários, porque a DSEJ não chega a apresentar os respectivos

orçamentos globais em momento anterior ao seu início, prejudicando assim uma tomada de decisão fundamentada e adequada. Por outro lado, o facto de os dirigentes da DSEJ não terem solicitado à subunidade executante para proceder à estimação global das despesas das obras é também demonstrativo de que não valorizavam o controlo de custos na realização de obras.

4.1.1.2.3 Mais importante ainda. Uma vez autorizado o início duma empreitada (i.e. autorizada a despesa para a elaboração do projecto), a entidade competente vê-se obrigada a autorizar sucessivamente novas e acrescidas despesas a fim de poder dar conclusão à empreitada, sob pena de tornar inúteis os recursos já investidos. Além disso, a falta de um indicador de limite máximo de despesas contribui para o crescimento sem fim da empreitada e para o descontrolo das despesas.

4.1.1.2.4 O Comissariado da Auditoria entende que os serviços públicos devem proceder à estimação das despesas globais das empreitadas já na fase do seu planeamento e informar as entidades competentes dos resultados, proporcionando às mesmas informações sobre as despesas totais estimadas das obras e de outros aspectos, a fim de que possam fazer uma avaliação global quanto à autorização de iniciar ou não das obras. Também, os serviços públicos devem estimar os diversos itens de uma empreitada e proceder a consequentes arranjos orçamentais para cada ano; estabelecer o limite superior de despesas para as empreitadas com vista a definir as consequentes medidas de controlo de custos e manter todas as despesas dentro do limite do orçamentado, evitando assim o aumento sem fim das despesas de obras.

4.1.1.3 <u>Desprezo do princípio de economia e obras de remodelação luxuosas</u>

4.1.1.3.1 A DSEJ referiu que os materiais de construção, os modelos e marcas de mobiliário e de equipamentos eram basicamente escolhidos de acordo com as sugestões da empresa projectista, que não dispunha de regras escritas para regular a selecção dos mesmos, que, em regra, considerava a durabilidade, o prazo de entrega e a qualidade dos produtos como padrões de avaliação e que, de um modo geral, a DSEJ seleccionava, na medida do possível, os materiais que não fossem muito caros. Mais. A DSEJ, considerando que as instalações são usadas pelos cidadãos, a fim de manter a uniformidade e o objectivo da concepção, aceitava normalmente o proposto pela empresa projectista. (v. 3.3.6.1)

4.1.1.3.2 Para a escolha de materiais de construção e de equipamentos, a DSEJ referiu que obedecia ao princípio de "seleccionar, na medida do possível, os materiais que não sejam muito caros". Contudo nas obras das paredes exteriores do CRE, do PEEAJ e do CEM foram adicionados elementos decorativos cujos preços não eram de menosprezar e foram utilizados materiais de construção, mobiliário e equipamento de marcas estrangeiras com preços altíssimos. A situação revela que a ideia de "manter a unidade e o objectivo da concepção" ocupa o lugar cimeiro no processo de avaliação da DSEJ, ficando o princípio de economia em posição secundária.

4.1.1.3.3 A DSEJ despendeu MOP1 731 440,00 pelos elementos decorativos colocados nas paredes exteriores do CRE e no tecto falso do andar 2, constituídos por painéis de cobre pré-patinado produzidos na Europa e luminárias fluorescentes e estruturas de aço polido japonês. Integram a referida importância mais de 630 mil patacas, destinadas a pagar a montagem de luminárias fluorescentes para animar determinados dias festivos, que apenas totalizam 17 dias por ano. Admitindo que sejam utilizadas por 10 anos, ou seja, 170 utilizações, a despesa média de cada utilização atinge mais de 3 mil patacas, excluindo as despesas com a electricidade e de conservação e manutenção. A DSEJ instalou também persianas controladas por sensores de luz nas janelas de todos os pisos do CRE, envolvendo um dispêndio total de cerca de 490 mil patacas. A eficácia produzida foi pouco mais do que uma diminuição da intervenção do recurso humano utilizado na sua operação. (v. 3.3.6.2) Os elementos decorativos e os equipamentos acrescidos apenas deram um ar de luxo e de beleza ao Centro, não beneficiando em nada as funções das instalações e os utentes. Em suma, um investimento de alto custo, mas de pouco resultado.

4.1.1.3.4 Por outro lado, para o CRE, PEEAJ e CEM foram seleccionadas peças em número considerável de mobiliário e de equipamento caros. Por exemplo, para o CRE foi escolhido um modelo de cadeira de computador produzida em Itália, de que cada unidade custava 4 600 patacas; as cadeiras plásticas e transparentes, de design e fabrico italiano, destinadas a cidadãos para assistirem a espectáculos, colocadas no PEEAJ custavam cada uma a quantia de 1 600 patacas; os altos-relevos colocados em paredes das casas-de-banho do CEM tinham um preço unitário de 10 500 patacas e cada suporte de aço inoxidável para papel higiénico custava 3 150 patacas (v. 3.3.6.2). A aquisição de mobiliário e de equipamentos de autoria de *designers* famosos até podia conjugar com a personalidade do projecto e proporcionar um resultado visual agradável. Mas, os equipamentos colocados em instalações abertas ao público

ficam sujeitos a uma alta taxa de utilização e, por consequência, danificam-se com grande facilidade, obrigando assim a renovações. E, a renovação de equipamento caros faz aumentar os custos. Assim, os serviços públicos devem encontrar um equilíbrio entre a qualidade, o preço e o risco de utilização (durabilidade) quando se preparam para adquirir equipamentos de alta taxa de utilização. A opção da DSEJ, só por ter sido proposto pela empresa projectista, por equipamentos desenhados por *designers* famosos e caros como equipamentos destinados a um uso de elevada frequência, levanta a dúvida se a DSEJ ponderou o factor de risco de utilização (durabilidade) aquando da aquisição.

4.1.1.3.5 Na realização de despesas públicas, as empresas projectistas não tomam a iniciativa de controlar os custos de obras. Com a mesma lógica, as empresas projectistas, em regra, propõem o mobiliário, o equipamento e os elementos decorativos para se encaixarem no estilo e personalidade do projecto, ocupando o factor preço um lugar pouco proeminente no elenco das considerações. Deste modo, os serviços públicos utentes devem procurar ser rigorosos no controlo antes de iniciar o projecto, definindo o valor máximo das obras, observando o princípio de "poupar no que é de poupar, gastar onde se deve gastar" e devem acompanhar de perto a empresa projectista para que observe este princípio de modo manter as despesas da empreitada dentro do limite razoável. Quanto à selecção dos materiais de construção, do mobiliário e dos equipamentos, especialmente no que toca a decorações exteriores dos edifícios propostos pela empresa projectista, os serviços públicos utentes devem ponderar de forma integrada o estilo e o objectivo do projecto com a funcionalidade, o preço, o risco de utilização e a eficácia, assegurando que o erário público possa ter uma aplicação adequada, evitando um projecto luxuoso e, ao mesmo tempo, evitando mobiliário e equipamento caro mas de baixa eficácia.

4.1.1.3.6 Para além de ter adquirido, sem olhar para os custos, de materiais de construção, de mobiliário e de equipamento para as instalações de acção educativa e juvenil acima referidas, a DSEJ procedeu à relocalização do CAPPEE em menos de dois anos depois dos trabalhos de remodelação. Em relação ao motivo da mudança, a DSEJ referiu que as condições do Centro nunca foram as melhores ao longo dos anos e, implementado o plano de reorganização de instalações, o espaço deixado vago à Rua Formosa oferecia-se para ser aproveitado. Considerando a sua localização central na cidade, afigurando-se mais conveniente em relação à zona de Tamagnini Barbosa, foi então tomada a decisão sobre a mudança. Contudo, os dados

recolhidos confirmam que as antigas instalações do CAPPEE tinham sido submetidas a obras de remodelação, na sequência duma análise pormenorizada, precisamente com o objectivo de possibilitar o seu desenvolvimento de longo prazo, tendo, pois, a direcção preterido a proposta de menor envergadura e de custos mais baixos porque não teria condições para satisfazer as necessidades dos 3 anos seguintes. A situação acima apresentada leva a questionar se o verdadeiro motivo da mudança do CAPPEE era mesmo o aproveitamento do espaço libertado plano de reorganização de instalações. (v. 3.3.1.1, 3.3.1.2 e 3.3.1.8)

4.1.1.3.7 Entre a conclusão dos trabalhos de remodelação, em Dezembro de 2002, e a relocalização para a Rua Formosa, em Agosto de 2004, o período de funcionamento do CAPPEE nas instalações renovadas e remodeladas foi de apenas um ano e oito meses, isto é, foi mais curto do que o período de garantia das obras, que é de 2 anos, fixado nos termos do artigo 200.º do regime jurídico do contrato das empreitadas de obras públicas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 74/99/M. Embora o Instituto de Acção Social tenha passado a funcionar nessas instalações, o facto não impedia a realização de novas obras, para satisfazer as exigências de utilização do novo inquilino. Resumindo, a DSEJ decidiu investir mais de um milhão de patacas com a remodelação do CAPPEE sem uma ponderação pormenorizada sobre as suas condições de funcionamento; ao mesmo tempo, apenas para atingir determinados objectivos fixados, a DSEJ deixou de maximizar o aproveitamento do espaço ainda em boas condições, fruto do investimento feito. Por outro lado, a DSEJ precisou de investir mais recursos para instalar o CAPPEE no novo espaço. Concluindo, realizar obras de mudança sem ponderar sobre os custos e os benefícios é também uma expressão de luxuosidade sem olhar para os custos. (v. 3.3.1.3, 3.3.1.4 e 3.3.1.6)

4.1.1.3.8 O Comissariado da Auditoria entende que o uso apropriado de recursos e a redução de desperdício são expressões do uso prudente do erário público. A análise irracional e o investimento descuidado originam facilmente o desperdício e o luxo, prejudicando o uso racional e eficaz do erário público. Em obras de remodelação de instalações abertas ao público, os serviços públicos devem cumprir rigorosamente os princípios de economia e de utilização adequada de recursos públicos, ao mesmo tempo que devem assegurar um ambiente agradável e seguro aos cidadãos utentes.

4.1.2 Fraca noção de gestão

4.1.2.1 Falta de noção de controlo na elaboração de projectos

4.1.2.1.1 A DSEJ referiu que a fixação de direitos e deveres de ambas as partes e a definição dos serviços a prestar eram enquadradas na "proposta de elaboração de projecto" apresentada pela empresa projectista, pelo que não sentia necessidade de celebrar contrato nem acordo com a empresa projectista adjudicatária. Por outro lado, dispondo já o artigo 56.º do Decreto-Lei n.º 63/85/M e o Decreto-Lei n.º 74/99/M sobre as penalidades ao adjudicatário por violação do prazo contratual, não havia necessidade de fixar as cláusulas sancionatórias na "proposta de elaboração de projecto". No respeitante à referência a utilizar para considerar quando é que o projecto estava concluído, que daria início ao processo de pagamento, a DSEJ referiu que o momento em que a empresa projectista entregava a proposta de documentação a ser usada para a abertura de concurso público representava o momento da conclusão do projecto. Assim, entregue a proposta de documentação, iniciava-se o processo de pagamento total dos honorários. A DSEJ referiu ainda que as alterações ao projecto depois de este ter sido entregue, o pedido de aprovação à DSSOPT e o apoio técnico a prestar durante a execução integrariam os serviços pós-venda, pelo que a empresa adjudicatária não estava obrigada a prestá-los. Se a empresa recusasse efectivamente a prestá-los, a DSEJ teria que negociar uma nova aquisição de serviços. (v. 3.1.1.2, 3.1.1.3, 3.1.4.2 e 3.1.4.3)

4.1.2.1.2 A auditoria verificou que a "proposta de elaboração de projecto" definia os serviços a prestar e os honorários devidos, mas era omissa quanto a elementos que defendiam os interesses da DSEJ tais como o prazo de execução (a fim de definir os trabalhos a executar pela empresa projectista em cada fase de elaboração do projecto), o plano de pagamento e as cláusulas sancionatórias sobre o incumprimento do prazo de execução. Pelo verificado, a "proposta de elaboração de projecto" produzia apenas um efeito: dar início ao processo de pagamento dos honorários. O documento não conferia à DSEJ o direito de obrigar a empresa projectista a concluir os trabalhos no prazo e na qualidade acordados. O Comissariado da Auditoria entende que o Decreto-Lei n.º 74/99/M (que aprova o regime jurídico do contrato das empreitadas de obras públicas) era aplicável apenas a empreitadas de obras públicas e não a aquisições de serviço para elaboração de projectos; enquanto o Decreto-Lei n.º 63/85/M (Regime de Aquisição de Bens e Serviços) aplicava-se a aquisições de bens e serviços através de concurso público e com celebração de contratos. Tendo em conta que as aquisições da DSEJ respeitavam à elaboração de

projectos de instalações e adjudicadas por ajuste directo, com dispensa de consulta escrita, e tão-pouco foram reduzidas em contracto, os decretos-leis acima mencionados não eram aplicáveis. Mesmo admitindo que as cláusulas sancionatórias previstas no Decreto-Lei n.º 63/85/M eram aplicáveis, conforme o entendimento da DSEJ, na prática não seria possível penalizar a empresa projectista por incumprimento do prazo, porque a DSEJ não tinha definido o prazo para a conclusão do projecto. (v. 3.1.1.2, 3.1.1.3 e 3.1.4.1)

4.1.2.1.3 A DSEJ não podia controlar o andamento dos trabalhos prestados pela empresa projectista em termos de prazo acordado porque não havia nenhum documento escrito onde constassem o prazo de execução e as cláusulas sancionatórias. Adicionalmente, importa salientar que a DSEJ também não podia reclamar indemnização mesmo em situações de atrasos irrazoáveis e imputáveis à empresa projectista. Com base nos dados disponibilizados, a DSEJ chegou a insistir repetidamente com empresas projectistas para que apressassem a entrega do projecto e dos documentos para efeito de abertura de concurso público, mas estas respondiam com atitudes dilatórias, o que demonstra quão impotente se encontrava a DSEJ perante os atrasos das empresas projectistas, conduzindo a grandes atrasos na conclusão dos projectos como os casos do CEP e do CAJBH, cujos projectos registaram atrasos de 3 anos e 4 meses e 2 anos de 6 meses, respectivamente, em relação ao tempo de execução inicial estimado, que era de um mês. (v. 3.1.3.1 e 3.1.4.5)

4.1.2.1.4 O procedimento adoptado pela DSEJ segundo o qual os honorários pela elaboração do projecto eram pagos na totalidade e duma só vez mediante a entrega da proposta de documentação usada para a abertura de concurso público diferia nitidamente do adoptado genericamente no âmbito público e privado, em que o pagamento, no montante constante do contrato ou acordo (uma percentagem sobre o preço total) e por tranches, só teria lugar após a aceitação do “estudo prévio” pelo dono da obra, obtida a aprovação da DSSOPT e prestado o apoio técnico durante a execução. Diferia também do disposto nas “Instruções para o cálculo de honorários referentes aos projectos de obras públicas” usadas pela DSSOPT, pelas quais o pagamento dos honorários se realizava por tranches. Além do mais, as informações relativas à execução disponibilizadas pela DSEJ mostram que as propostas de documentação eram objecto de alterações realizadas ao longo de largos períodos até serem consideradas aptas (v. 3.1.4.4), o que equivale dizer que as propostas inicialmente entregues não satisfaziam a exigência da DSEJ, que era a sua utilização para abertura de concurso público. Tudo isto demonstra que o

procedimento de pagamento adoptado pela DSEJ era muito benevolente em comparação com o dos demais serviços públicos e empresas privadas. De acordo com a "proposta de elaboração de projecto", para além da apresentação da documentação relativa ao concurso, as empresas projectistas prestavam também apoio técnico durante a execução da obra, que a DSEJ considerava integrado no conjunto dos serviços pós-venda (v. 3.1.1.2). Contudo, em termos cronológicos, era impossível às empresas projectistas prestarem esse apoio técnico no acto da entrega da proposta de documentação. Por outras palavras, a DSEJ pagava integralmente os honorários às empresas projectistas antes de estas terem cumprido todos os serviços a que se comprometeram.

4.1.2.1.5 Ao não celebrar nenhum contrato ou termos de acordo para proteger os próprios direitos e interesses e ao adoptar o procedimento de "pagar antes e receber depois", que se distingue da metodologia praticada por outros serviços públicos, a DSEJ, na prática, prescindiu dos serviços a que tinha direito, prejudicou os seus próprios direitos e interesses e levanta dúvidas quanto ao que designa de "prática da profissão". Com efeito, os resultados da auditoria confirma que "prática da profissão" referida pela DSEJ baixava directamente o empenho das empresas projectistas, o que fazia atrasar os projectos, que, por sua vez fazia adiar o início das obras, e, em último lugar, adiava o usufruto das instalações pelos cidadãos.

4.1.2.2 Falta de prudência na gestão financeira

4.1.2.2.1 Relativamente aos arranjos orçamentais para a abertura de concursos públicos, os dados revelam que, em 2005, o então responsável do DPERE deu instruções aos seus subordinados para prosseguirem com a abertura de concursos públicos, desde que os respectivos documentos necessários estivessem em condições, mesmo que não houvesse verbas suficientes para cobrir as adjudicações, a fim de não prejudicar a execução das obras constantes do plano anual e porque as respectivas adjudicações poderiam ser efectivadas posteriormente quando fossem conseguidas as verbas necessárias. O actual responsável do DPERE referiu que a abertura de concurso público sem verbas insuficientes não era procedimento habitual e, nos últimos anos, só aconteceu com a obra de ampliação do CAJBH. (v. 3.3.2.9 e 3.3.2.10)

4.1.2.2.2 A DSEJ salientou que a execução da empreitada de ampliação do CAJBH se prolongaria pelo ano de 2008, pelo que apenas uma parte das despesas com a obra era paga 2007 e que a DSEJ dispunha de verba suficiente para a cobrir.

Contudo, informações documentais revelam que a DSEJ, aquando da apresentação da proposta de abertura de concurso público, em Julho de 2007, informou expressamente que todas as despesas com a obra, orçada em MOP35 000 000,00, iriam ser suportadas pelo orçamento do PIDDA de 2007. As informações indicam ainda que, na mesma altura, o saldo máximo disponível em todo o orçamento do PIDDA afecto à DSEJ era de MOP17 521 436,00, insuficiente para suportar os encargos da empreitada. O facto revela que a DSEJ procedeu ao lançamento do concurso público sem cobertura financeira suficiente no orçamento do PIDDA. (v. 3.3.2.7 e 3.3.2.11)

4.1.2.2.3 Dada a propensão da DSEJ em abrir concursos públicos sem a cobertura orçamental necessária, não se procedia com antecedência a arranjos financeiros necessários para fazer face às expansões dos projectos e, ignorando insuficiência de dotações orçamentais, continuava a propor para autorização superior a abertura de concursos públicos. O procedimento viola grosseiramente os princípios de equilíbrio orçamental e de despesas iguais a receitas consagrados no Decreto-Lei n.º 41/83/M, e que consubstanciam a prudência de gestão financeira, tendo como resultado o adiamento da adjudicação da empreitada para o ano seguinte (ano de 2008), depois de reunido o necessário orçamento. O atraso da adjudicação atrasou também a celebração do contrato com o empreiteiro, podendo o qual, de acordo com a legislação[10], solicitar a revisão do preço da empreitada, potenciando assim o risco de aumento de custos e até de envolvimento desnecessário em processo contencioso. (v. 3.3.2.6, 3.3.2.7 e 3.3.2.8)

4.1.2.2.4 O Comissariado da Auditoria entende que a DSEJ deve reforçar a sua noção de gestão e melhorar as medidas de controlo sobre a elaboração de projectos, nomeadamene, proceder à assinatura de contrato ou outros tipos de acordos escritos com a empresa projectista adjudicatária, após a adjudicação do projecto. Estes documentos devem especificar detalhadamente os trabalhos contratados e o preço pela prestação, bem como prever um prazo razoável de execução, a forma detalhada de pagamento conforme as instruções para o cálculo de honorários referentes aos projectos seguidas pela DSSOPT e ainda cláusulas sancionatórias por incumprimento de prazos por parte da empresa projectista. A definição explícita dos direitos e responsabilidades de ambas as

[10] Nos termos do n.º 1 do artigo 35.º (Correcção de preços) do Decreto-Lei n.º 74/99/M: "1. Quando, por causa não imputável ao adjudicatário, a assinatura do contrato tiver lugar decorridos mais de 180 dias sobre a data de abertura das propostas, este pode requerer, fundamentadamente, antes de assinar o contrato, que se proceda à correcção do preço ou dos preços respectivos, se o índice de preços no consumidor tiver acusado uma variação, para mais, superior a 10%".

partes permite reforçar a fiscalização dos trabalhos de elaboração do projecto e protege os direitos e interesses dos serviços públicos. Relativamente ao pagamento de honorários, a autorização só deve ser feita após a empresa projectista concluir os trabalhos fixados no contrato ou acordo, de modo a aumentar o empenho da empresa projectista e assim assegurar a conclusão do projecto de acordo com os padrões e os prazos previstos. Ao mesmo tempo, deve-se reforçar as medidas de controlo financeiro e proceder mais depressa a arranjos financeiros a fim de disponibilizar verbas suficientes para os concursos públicos.

4.1.3 Aplicação abusiva das disposições de isenção constantes do Decreto-Lei n.º 122/84/M

4.1.3.1 Adjudicação de projectos

4.1.3.1.1 A DSEJ referiu que a opção por empresas conhecidas suas contribuiria para a satisfação das exigências. Assim, as consultas reuniam várias empresas projectistas conhecidas e consideradas qualificadas. De seguida, a DSEJ estudava e analisava a filosofia das propostas de projecto apresentadas em função das exigências da Direcção de Serviços bem como o desempenho demonstrado nas empreitadas anteriores com a DSEJ, após o que ponderava sobre a adjudicação. Por outro lado, a DSEJ não dispunha de critérios de avaliação normalizados e escritos nem de comissões de avaliação para realizar selecções. Os principais critérios de adjudicação eram a "filosofia do projecto" e o desempenho anterior das empresas projectistas. (v.3.1.1.1, 3.1.1.2 e 3.1.1.3)

4.1.3.1.2 A DSEJ referiu que contactava várias empresas projectistas conhecidas e consideradas como adequadas para os seus processos de consulta. Porém, os elementos examinados revelam que de entre os 16 projectos adjudicados pela DSEJ nos últimos anos, apenas 3 tiveram consultas envolvendo mais do que uma empresa, sendo que para os restantes 13 apenas foi consultada uma empresa projectista, o que demonstra que consultas a uma só empresa constituem prática normal da DSEJ. Além disso, os 16 projectos acima referidos foram adjudicados por ajuste directo, ao abrigo das pertinentes disposições legais para dispensa de consulta escrita. Mais do que 60% desses 16 projectos foram adjudicados à empresa A, envolvendo uma importância superior de MOP3 900 000,00 (v. 3.1.2.1 e 3.1.2.2). A empresa A apresentava uma eficácia baixa no desempenho das suas funções, sendo que os projectos do CEP e do CAET, a ela adjudicados, foram concluídos, respectivamente, com 3

anos e 4 meses e com 10 meses de atraso em relação ao prazo de um mês inicialmente previsto no plano. Informações examinadas revelam que a empresa chegou a ser instada repetidas vezes para que apresentasse mais depressa os projectos a ela adjudicados, mas a DSEJ, ignoranda a sua baixa eficácia de trabalho continuava a consultá-la e a adjudicar-lhe novos projectos (projecto do PEEAJ), por ajuste directo (v. 3.1.3.1, 3.1.3.2, 3.1.3.3 e 3.1.4.5)

4.1.3.1.3 A DSEJ não dispunha de quaisquer critérios ou de regime de notação para os seus processos de selecção de empresa projectista. Mesmo os ditos resultados de avaliação e grau de satisfação relativa à empresa não passavam de decisões subjectivas das chefias da DSEJ. A "filosofia do projecto" é uma ideia abstracta pelo que se a mesma estava ou não em conformidade com as exigências constituía preferência subjectiva. Além do mais, o facto de as consultas da DSEJ serem baseadas em "empresas conhecidas" fazia com que ela própria aceitasse com maior facildade os projectos apresentados por essas empresas e, assim, adjudicar-lhes os projectos. O exposto demonstra que a aplicação pela DSEJ das disposições de isenção do Decreto-Lei n.º 122/84/M para consultar e adjudicar o serviço de elaboração de projectos a empresas conhecidas não tinha bases objectivas e era pouco rigorosa. Por outro lado, as consultas a uma só empresa e as adjudicações directas excluem a participação de outros fornecedores, perdendo a DSEJ, deste modo, a oportunidade de conseguir o melhor projecto, o prazo mais curto e os custos mais baixos.

4.1.3.1.4 Os documentos examinados revelam que as propostas para 8 dos 16 projectos justificavam a necessidade de proceder a ajuste directo, com dispensa de consulta escrita, com a escassez de tempo. Porém, a DSEJ fez constar em apenas 6 dessas propostas o prazo de conclusão dos trabalhos; por outro lado, entre as 8 "propostas de elaboração de projecto" (segundo a DSEJ, era o documento que servia para definir os direitos e deveres de ambas as partes e o conteúdo dos serviços prestados pelas empresas projectistas) apresentadas pelas empresas projectistas, apenas uma indicava o prazo de conclusão dos trabalhos comprometidos pela empresa. Resumindo, a DSEJ não fixou o prazo de execução com as empresas projectistas para enfrentar a "escassez de tempo". Ora, não havendo prazos para a execução dos trabalhos, como é se podia assegurar que os projectos iria ser concluídos no "escasso tempo" que ainda havia? Passando para a execução prática, nenhum dos 6 projectos acima referidos foi concluído no prazos previstos nas propostas feita pela DSEJ. Alguns projectos tinham um mês como prazo de execução, mas foram

concluídos com atrasos desde 11 meses a 3 anos e 5 meses[11], isto é, demorando mais 11 a 41 vezes do tempo inicialmente estimado. O apresentado torna evidente que a adjudicação directa não resolveu o problema de escassez de tempo para a elaboração dos projectos, porque a conclusão efectiva dos mesmos desviou-se largamente do prazo previsto, contrariando grandemente a expressão "escassez de tempo" usada pela DSEJ. A situação faz suspeitar que a expressão "escassez de tempo" não era já um pró-forma vulgar da DSEJ para pedir adjuste directo, com dispensa de consulta escrita. (v. 3.1.3.1)

4.1.3.2 Adjudicação das aquisições de mobiliário

4.1.3.2.1 A DSEJ referiu que os modelos e marcas do mobiliário e dos equipamentos a serem adquiridos para as instalações de acção educativa e juvenil eram propostos pela empresa projectista e escolhidos em conjunto entre as unidades utentes e DEQE. Ponderado sobre a necessidade de preservar a unidade entre a personalidade e o resultado do projecto bem como sobre o usufruto pelos cidadãos, as propostas das empresas projectistas eram normalmente aceites. Relativamente aos equipamentos colocados nas salas de trabalho, era seguido o padrão dos equipamentos da sede da DSEJ, a fim de proporcionar ao pessoal equipamento uniforme, obedecendo ao princípio de igualdade, bem como para facilitar a redistribuição. (v. 3.2.2.5 e 3.3.6.1)

4.1.3.2.2 A auditoria verificou que, para as 7 instalações de acção educativa e juvenil da amostra, a DSEJ despendeu a importância de MOP1 796 761,00, correspondendo a 17,46% do total orçamentado para a respectiva despesa, para adquirir mobiliário de escritório e de uso colectivo de marcas determinadas aos respectivos fornecedores exclusivos. Todas aquisições foram adjudicadas directamente a 3 fornecedores, com dispensa de consulta escrita. (v. 3.3.5)

4.1.3.2.3 O Comissariado da Auditoria verificou que o mobiliário de escritório colocado nas instalações de acção educativa e juvenil era de uso comum, tais como as secretárias, cadeiras e armários para documentos correntes. Esse mobiliário encontra uma grande oferta no mercado local, em quantidade e em variedade, pelo que não deveria haver dificuldades em encontrar produtos semelhantes tanto na qualidade assim como nas especificações. O movimento e a troca de mobílias entre as instalações de acção educativa e juvenil e a sede não eram

[11] Por exemplo, a adjudicação do projecto do CEP foi autorizada em 3 de Dezembro de 2004. A conclusão do trabalho estava prevista para o final do ano, isto é, cerca de 1 mês. Na realidade, o trabalho foi concluído com 3 anos e 4 meses de atraso, atrasando-se em 40 meses, o que equivale dizer 41 vezes do tempo previsto (1 mês + 40 meses).

frequentes e, além disso, não é necessário comprar produtos de marcas idênticas para conseguir as mesmas especificações. As "Instruções sobre o Procedimento de Aquisição de Bens e Serviços", publicadas pelo Comissariado contra a Corrupção, referem que não se deve indicar marcas numa aquisição salvo em situação em que se não se indicasse a marca, não se conseguia fazer uma descrição perfeita ou enumerar as especificações técnicas do produto[12]. O mobiliário adquirido pela DSEJ era mobiliário de escritório normal, que não ofereceria nenhuma dificuldade na elencagem das especificações técnicas. Assim, a DSEJ não cumpriu o princípio dessas instruções. A marca de móveis proposta pela empresa projectista tinha um fornecedor exclusivo em Macau. Ignorando o risco de desigualdade de concorrência, a DSEJ invocou as disposições de isenção para adquirir os bens ao fornecedor exclusivo. O acto carece de explicação razoável.

4.1.3.2.4 Para o PEEAJ, a DSEJ despendeu a importância de MOP455 000,00 para adquirir ao fornecedor Y mobiliário de uso colectivo, que incluiu apenas algumas mesas, cadeiras, armários expositores, molduras para quadros, entre outros. Deste conjunto constavam não poucos produtos de preços elevados, por exemplo: cadeiras transparentes produzidas em Itália a 1 600 patacas cada; expositores de estilo clássico a 30 000,00 patacas cada; etc. A DSEJ recorria com frequência às disposições de isenção do Decreto-Lei n.º 122/84/M para adquirir mobiliário de fornecedores exclusivos, em processo iniciado pela empresa projectista, com o objectivo de conjugar com o estilo e a personalidade dos projectos e também como resultado duma perseguição da beleza sem olhar para custos, o que contraria o espírito da legislação, que promove a consulta de preços e a comparação de propostas, esperando através desta forma que o erário público possa ser investido em aquisições económicas e eficazes, bem como diminuir o risco de conluio, fazendo com que o público geral venha a recolher os maiores benefícios. (v. 3.3.5, 3.3.6.1 e 3.3.6.2)

4.1.3.2.5 O Comissariado da Auditoria entende que serviços públicos, ao realizarem concurso público ou consulta de preços para obter os bens e serviços necessários, estão a dar oportunidade aos diferentes fornecedores para

[12] As informações reproduzidas constam das "Instruções sobre o Procedimento de Aquisição de Bens e Serviços", publicadas em Dezembro de 2003 pelo Comissariado contra a Corrupção, n.º 1.6 "Fase de preparação" da 3.ª Parte "Pontos essenciais nas várias fases do processo de aquisição de bens e serviços": "Não indicar expressamente a marca comercial ou industrial, origem ou produção determinadas, ou especificações técnicas exclusivas. Quando for essencial para a descrição do produto deverá ser acompanhada da menção «ou equivalente»". A pergunta n.º 4 "Fase de Preparação" do Anexo I "Perguntas e respostas sobre a prática de aquisição de bens e serviços públicos" refere: "… Se, por hipótese, a indicação da marca for inevitável porque tal se revele imprescindível para que se obtenha uma clarificação das especificações técnicas do produto, então pode ser feita esta indicação …".

participar no concurso, concretizando-se assim o princípio de igualdade. Igualmente, através da comparação e análise das propostas concorrentes, conseguem seleccionar as melhores propostas, produtos e fornecedores, adquirindo os bens e serviços a preços razoáveis. Relativamente à possibilidade de dispensa de concurso e consulta, ela deve ser utilizada apenas quando traz grande eficiência e eficácia aos trabalhos ou quando faz diminuir os custos de aquisição. Não se deve aplicar abusivamente essa possibilidade.

4.1.4 "Usurpação" de competências alheias – subtrair trabalhos aos serviços competentes em obras públicas

4.1.4.1 A DSEJ refere que obras em instalações não definitivamente entregues à DSEJ e em instalações utilizadas em conjunto com outros serviços públicos são executadas pela DSSOPT. Obras em todas as instalações afectas à DSEJ (a sede dos Serviços, as instalações de acção educativa e juvenil e escolas oficiais), são executadas por si própria, tendo em conta a facilidade de comunicação e coordenação, o que elevaria a eficácia e eficiência dos trabalhos. (v. 3.2.2.1)

4.1.4.2 Não sendo um serviço vocacionado para obras públicas, a DSEJ investiu avultados recursos humanos e de tempo na elaboração de projectos e na execução e fiscalização de obras. Através das análises em 4.1.1 e 4.1.2.1 se pode verificar que a DSEJ não conseguiu bons resultados na economia e na eficácia nas obras das várias instalações examinadas, quer na elaboração de projecto quer no controlo de custo de obras. As despesas com as obras excederam em larga escala as estimativas iniciais e a elaboração dos projectos prolongava-se descontroladamente durante anos.

4.1.4.3 Os resultados de auditoria revelam que a DSEJ sempre utilizou "princípios" e "práticas da profissão" que considerava correctos mas que se diferenciavam grandemente dos adoptados genericamente nos sectores público e privado, produzindo ainda os quais um abaixamento acentuado na capacidade de controlo sobre os trabalhos de projecto da empresa projectista. Em vez de cumprir as "Instruções para o cálculo de honorários referentes aos projectos de obras públicas" seguidas pela DSSOPT ou seguir a metodologia de pagamento, normalmente por fases, prevalecente no mercado, a DSEJ aplicava o procedimento de pagamento total e na base de "pagar antes e receber depois"; considerava os trabalhos da responsabilidade da empresa projectista descritos na "proposta de elaboração de projecto" como "serviços pós-venda" e entendendo até que a empresa projectista tinha direito de cobrar pela prestação desses

trabalhos. Mais. A DSEJ invocava disposições legais não aplicáveis à adjudicação de projectos para justificar a omissão de cláusulas sancionatórias sobre as empresas projectistas (v. 3.1.4.2, 3.1.4.3 e 4.1.2.1). Todos os procedimentos descritos prejudicam os direitos e interesses do próprio serviço, tornando difícil convencer a quem quer que seja que a DSEJ tem noção de controlo dos trabalhos das empresas projectistas.

4.1.4.4 A criação de serviços públicos diferenciados pela Administração Pública tem por objectivo, por um lado, que cada um deles desenvolva actividades próprias na sua área de intervenção e, por outro, evitar a sobreposição de funções e o consequente desperdício de recursos. Também, cada um dos serviços diferenciados pode acumular conhecimentos profissionais e especializar-se nos trabalhos da sua área, podendo assim alcançar melhores resultados de execução. Relativamente às obras públicas, os serviços competentes nesta área dispõem de pessoal especializado para executar os trabalhos. A quantidade de obras geridas por esses serviços é necessariamente maior do que a de outros serviços e o contacto com empreiteiros das diversas áreas de obras é também maior. Os serviços responsáveis pela área de obras públicas, para além de disporem dum arquivo mais completo dos empreteiros, têm ainda um sistema central digital de consulta e avaliação. Pelo exposto, a execução de obras públicas pelos serviços responsáveis pela área das obras públicas torna-se mais vantajosa. A nível de selecção e adjudicação de obras, o sistema central de consulta e avaliação permite encontrar o empreteiro mais adequado e também evitar situações injustas originadas pela adopção de critérios diferentes de selecção pelos diversos serviços. Quanto ao controlo de obras, o pessoal especializado dos serviços responsáveis pela área de obras públicas possui também conhecimentos mais elevados do que o pessoal da generalidade dos serviços públicos, tanto a nível dos conhecimentos de obras assim como na realização prática, podendo deste modo controlar de forma mais eficaz todas as fases de execução duma empreitada.

4.1.4.5 O Comissariado da Auditoria entende que a DSEJ é um serviço responsável pelo planeamento, orientação, coordenação, administração e avaliação do ensino não superior bem como pelo apoio a jovens e suas organizações. Assim sendo, as obras públicas não constituem a sua especialidade e como tal devem ser entregues aos serviços responsáveis pela área de obras públicas, que dispõem de pessoal especializado e com larga experiência. No entanto, compete-lhe emitir, na óptica do utente, pareceres sobre o ambiente pedagógico e sobre os equipamentos de ensino, a fim de que os projectos de construção, uma vez

concluídos, possam servir de melhor maneira as necessidades dos alunos e jovens; deve ainda reunir com os serviços competentes para escolher fornecedores mais adequados. Os serviços responsáveis pela área de obras públicas e serviços utentes devem realizar em conjunto a função de controlo de forma a que os fornecedores dos serviços possam executar e concluir os trabalhos em condições razoáveis. Terminados os trabalhos, os serviços utentes devem proceder à avaliação dos serviços prestados e passar a mesma aos serviços responsáveis pela área de obras públicas, enriquecendo o seu arquivo de dados com vista a permitir, no futuro, a prestação de serviços mais eficientes, eficazes e económicos.

4.2 Sugestões do Comissariado da Auditoria

4.2.1 Antes de realizarem obras de instalação, de mudança e de renovação das suas subunidades, os serviços públicos devem criar um mecanismo de controlo de custos, ao qual compete nomeadamente:

(a) em função das experiências em obras anteriores e tendo em consideração as opiniões profissionais dos serviços obras públicas, definir os padrões das obras de remodelação das instalações e os respectivos critérios de custos, por exemplo: preço unitário/pé quadrado das obras de remodelação e critérios de aquisição de equipamentos;

(b) em caso de relocalização de instalações, analisar com objectividade todos os factores envolvidos, nomeadamente as exigências dos serviços prestados, a facilidade de acesso, devendo ainda analisar pormenorizadamente o estado do novo espaço, avaliar globalmente os custos envolvidos (incluindo os decorrentes da saída das antigas instalações e os envolvidos no novo espaço), e assegurar que a decisão sobre relocalização seja tomada com base em fundamentos razoáveis e suficientes e suportada pela relação custo/benefício;

(c) na fase do planeamento, proceder à avaliação global de todos os encargos necessários de acordo com as reais necessidades e de acordo com o princípio de economia, reflectidos nos diferentes componentes da obra, incluindo a elaboração de projecto, a execução da obra, a fiscalização das obras, a aquisição de equipamentos e outros; comunicar o valor estimado à entidade competente a fim de que possa fazer uma avaliação global, conjugando o valor estimado com outros factores de ponderação; deve ainda fixar um orçamento máximo para a obra, com base nas despesas globais estimadas;

(d) determinar as necessidades globais de todo o projecto conjugando o orçamento da adjudicação com as exigências em termos de instalações e equipamentos avaliadas exaustivamente com base nas funções e nos serviços prestados pelas instalações educativas e juvenis; ao longo da elaboração do projecto, relativamente a quaisquer alterações ao projecto, avaliar aprofundadamente quanto à sua eficácia e custos.

(e) ponderar e avaliar a partir de vários ângulos sobre as matérias propostas pela empresa projectista, nomedamente, a filosofia de projecto, os materiais de construção e o mobiliário propostos pela empresa projectista, conjugado com o preço, grau de funcionalidade e a durabilidade de modo evitar uma simples avaliação demasiadamente centrada na conjugação com a filosofia do projecto e, ao mesmo tempo, procurar outras alternativas de maior eficácia, mas assegurando que as despesas se mantenham rigorosamente dentro do limite do orçamento.

4.2.2 Gerir adequada e apropriadamente os diversos aspectos da construção, incluindo:

(a) quanto à elaboração de projecto:

- para proteger os direitos e interesses dos Serviços, estes devem celebrar com a empresa projectista adjudicatária contrato ou outros acordos escritos, em que se pormenorizam claramente o objecto do serviço, os honorários pela elaboração do projecto, o prazo de execução (incluindo a definição da quantidade de trabalho executada em cada fase de execução), normas específicas sobre o pagamento baseadas nas "Instruções para o cálculo de honorários referentes aos projectos de obras públicas" e articuladas com a execução, e, ainda, as disposições sancionatórias por incumprimento, por parte do adjudicatário, dos termos acordados;

- criar um mecanismo de controlo adequado de modo a garantir que as exigências dos serviços e os arranjos de pagamento de cada fase sejam inscritos nos contratos ou noutros acordos escritos, bem como disposições sobre a recepção do projecto;

- efectuar o pagamento devido à empresa projectista só depois desta ter realizado todos os serviços e nos exactos termos acordados.

(b) os arranjos financeiros devem obedecer rigorosamente ao princípio de aplicação com prudência do recurso financeiro, devendo a realização de concurso público ter apenas lugar quando haja disponibildade financeira.

4.2.3 Para as aquisições de bens e serviços destinados à realização de obras, deve-se:

(a) criar um mecanismo adequado de seleccão e adjudicação de projectos:

- criar um mecanismo de anotação para avaliar o resultado do trabalho e o desempenho, que serviriam como referências às futuras consultas escritas;
- adjudicar a elaboração de projectos através de consulta escrita ou de concurso público;
- criar uma comissão de avaliação, bem como estabelecer regras de avaliação promenorisadas para seleccionar a empresa projectista;

(b) sem motivo razoável, não indicar as marcas dos produtos a adquirir;

(c) utilizar de forma correcta as disposições de isenção do Decreto-Lei n.º 122/84/M e de acordo com a necessidade reais.

4.2.4 Os serviços públicos devem investir em áreas pertencentes às suas atribuições orgânicas e, sempre que possível, entregar todos os trabalhos fora das suas atribuições aos serviços competentes.

Anexo

Resposta da Direcção dos Serviços

de Educação e Juventude

Resposta ao "Relatório da auditoria de resultados – Criação, mudança e remodelação das instalações dos serviços educativos e juvenis dependentes da Direcção dos Serviços de Educação e Juventude"

A Direcção dos Serviços de Educação e Juventude (DSEJ) recebeu, no passado dia 23 de Outubro de 2009, o "Relatório da auditoria de resultados – Criação, mudança e remodelação das instalações dos serviços educativos e juvenis dependentes da Direcção dos Serviços de Educação e Juventude" do Comissariado de Auditoria, adiante, abreviadamente, designado por "Relatório da auditoria", a propósito deste relatório, vem por este meio responder o seguinte:

I. Introdução

Pôr em prática a governação em prol dos cidadãos e disponibilizar serviços de boa qualidade

Esta Direcção de Serviços **está sempre sujeita, nas suas acções, ao princípio fundamental do governo da RAEM "servir melhor a população", bem como seguindo, com entusiasmo, o objectivo da governação "aumentar a qualidade de vida dos cidadãos"**, em articulação com o desenvolvimento da sociedade e, em simultâneo, com a melhoria contínua dos diversos serviços prestados, desenvolvendo novos serviços, alargando o seu alcance, optimizando as instalações e os equipamentos dos serviços para aumentar a qualidade global da prestação de serviços, no sentido de criar um bom ambiente para o crescimento saudável dos jovens, bem como para o desenvolvimento contínuo e auto valorização dos cidadãos.

Nos últimos anos, com o intuito de se adaptar à mudança do ambiente da sociedade e à situação nova do desenvolvimento económico de Macau, bem como para criar um ambiente educativo de boa qualidade, esta Direcção de Serviços realizou, gradualmente e de acordo com os planos fixados, obras de construção, ampliação e reconstrução dos

centros educativos e juvenis, bem como das escolas oficiais, preparando e planeando a concepção das instalações e equipamentos, de acordo com as suas próprias funções e as diversas necessidades dos jovens, pessoal docente, pais/encarregados de educação e a população em geral, para proporcionar boas condições, em termos de material, para a ampliação e optimização dos serviços prestados.

Criar um bom ambiente educativo para apoiar o crescimento saudável dos jovens

O progresso e o desenvolvimento da sociedade baseiam-se na boa formação dos jovens, sendo a nova geração um excelente impulso para promover o avanço da sociedade. Nestes termos, as instalações que se destinam aos jovens necessitam ainda mais de uma visão a longo prazo e de um desenvolvimento contínuo, bem como de um planeamento, com perspectivas futuras, das diversas instalações dos centros, para disponibilizarem os serviços correspondentes às necessidades do crescimento dos jovens, no sentido de os apoiar a enfrentarem o desenvolvimento constante da sociedade futura.

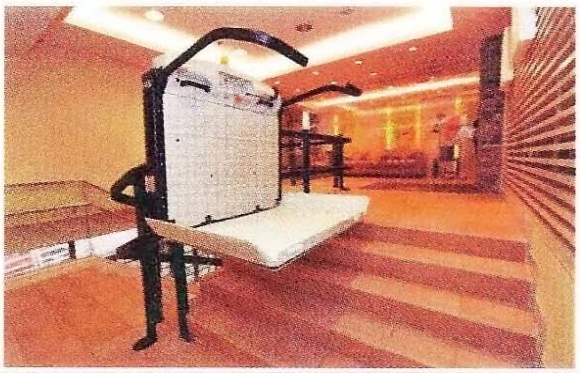
Ao mesmo tempo, através de uma concepção diferente sobre os ambientes, será criado, para além de salientar as várias funções de cada centro, um espaço educativo e de actividade, para que os utentes dos centros, em especial, os jovens, **possam ser inconsciente e gradualmente influenciados por uma atmosfera e um ambiente de cultura**, favorecendo assim a formação e o desenvolvimento das boas qualidades morais.

Ponderar com atenção os pormenores e ter em conta as diferentes necessidades

Todas as obras de optimização das instalações desta Direcção de Serviços têm sempre em vista o conceito de uma concepção sem barreiras e integração das pessoas com e sem deficiência, **atendendo às necessidades das várias camadas, servindo com entusiasmo toda a população**, para que todos os alunos, jovens e cidadãos aproveitem as instalações dos centros para aprendizagem e convívios. Por exemplo: o Pavilhão de Exposições e Espectáculos Artísticos para Jovens, sendo um lugar único, entre as regiões vizinhas,

destinado exclusivamente à exibição da criatividade e talentos artísticos dos jovens, é considerado um edifício protegido e com valores artísticos, em termos de arquitectura, assim para evitar causar estragos na estrutura arquitectónica e satisfazer o conceito de sem barreiras, foram escolhidos elevadores hidráulicos verticais sem casa das máquinas, bem como foram colocadas, nas paredes, estruturas especiais para suportar o peso dos mesmos e as necessidades de funcionamento. O Centro de Educação Moral, como se situa no 3º andar do edifício, não foi possível montar elevadores verticais, para facilitar a entrada e saída dos utentes de cadeira de rodas, por isso foi montado um estrado automático para cadeira de rodas que funciona acoplado às escadas. Actualmente, muitos centros desta Direcção de Serviços, quando as condições o permitirem, disponibilizam, durante a noite (fora das horas de expediente), instalações sanitárias sem barreiras para uso das pessoas com estas necessidades.

Elevador sem casa das máquinas do Pavilhão de Exposições e Espectáculos Artísticos para Jovens



Estrado automático para cadeira de rodas do Centro de Educação Moral

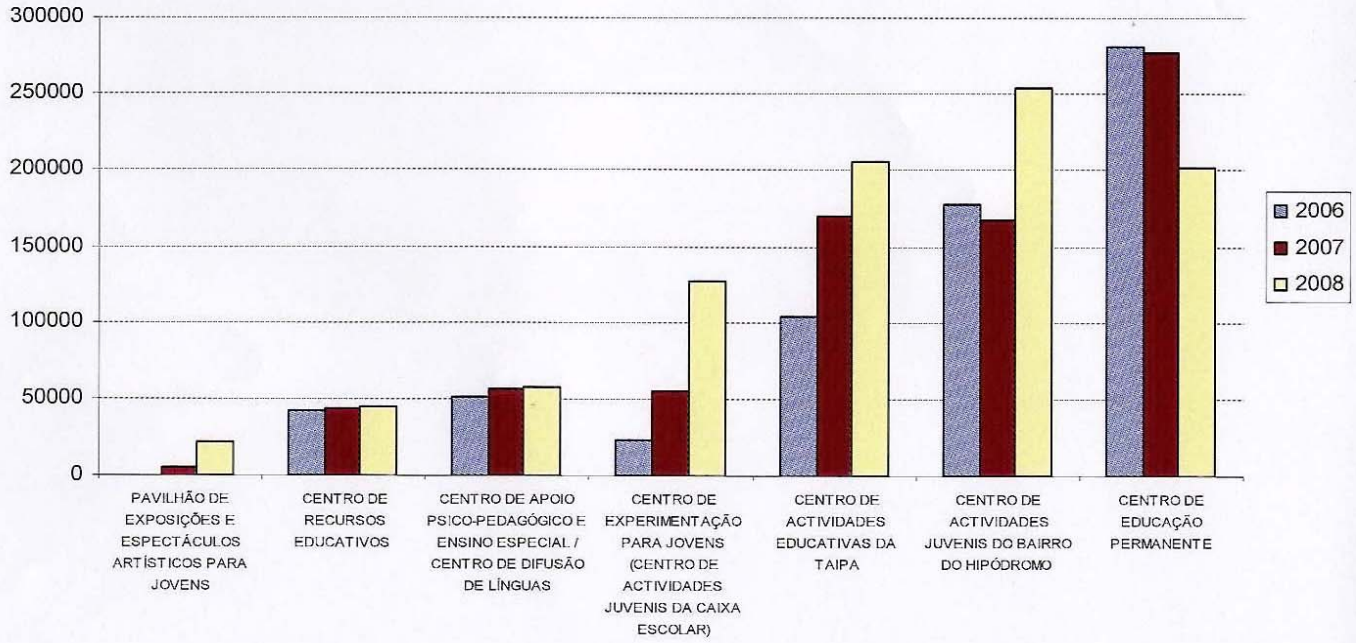
As instalações sanitárias sem barreiras continuam a funcionar fora das horas de expediente

Como as instalações dos serviços educativos e juvenis, desta Direcção de Serviços, se destinam aos cidadãos, nomeadamente a alunos e jovens, logo, cada projecto, tanto em termos de concepção como em termos de execução das obras, considera, em primeiro lugar, a protecção do ambiente e a saúde humana, escolhendo, o mais possível, materiais

seguros, duradouros e de fácil limpeza. Tendo em conta o excesso de metanal existente nos materiais de construção o que causa graves danos à saúde, esta Direcção de Serviços, na escolha dos materiais, presta grande atenção à sua qualidade de segurança e ao mesmo tempo, no fim das obras, estes serão revestidos a dióxido de titânio (TiO2), para eliminar os materiais nocivos para os humanos, e só depois de aprovado o respectivo teste, as instalações serão abertas ao público.

Melhorar continuamente as instalações e ser bem acolhido pelos cidadãos

Os centros educativos e juvenis desta Direcção de Serviços implementam, com entusiasmo, as várias actividades educativas comunitárias, de acordo com as suas próprias funções, envidando esforços para alargar os serviços que se articulam com os passos do desenvolvimento, em simultâneo com a optimização do ambiente e das instalações dos centros, dedicam-se à melhoria da qualidade dos serviços, no sentido de disponibilizarem aos cidadãos das respectivas comunidades um lugar de aprendizagem confortável, adequado, saudável e seguro, sendo, por isso, amplamente, reconhecidos por eles. De acordo com as estatísticas, sobre o número de utentes dos centros, nos últimos anos, registou-se, **globalmente, uma tendência anual de aumento.**



Nota:1. O Pavilhão de Exposições e Espectáculos Artísticos para Jovens começou a funcionar a partir de Outubro de 2007.
2. Os dados do Centro de Recursos Educativos referem-se ao número de utentes do ano lectivo.
3. Como o Centro de Apoio Psico-Pedagógico e Ensino Especial e o Centro de Difusão de Línguas se situam no mesmo edifício, por isso juntou-se o número de utentes dos dois Centros.
4. O Centro de Actividades Juvenis da Caixa Escolar passou a denominar-se, em Junho de 2007, Centro de Experimentação para Jovens.
5. Devido às obras de adaptação, o Centro de Educação Permanente suspendeu, temporariamente, a partir de Agosto de 2008, o funcionamento de algumas instalações de serviços.

II. Algumas medidas em relação ao controlo e gestão das obras

Elaborar um planeamento orçamental a longo prazo

Para melhorar a gestão do orçamento, a partir de 2004, esta Direcção de Serviços **elaborou, com perspectivas futuras e para um prazo de cinco anos, o Plano de Investimento e Despesas de Desenvolvimento da Administração** (PIDDA), para as escolas oficiais e centros educativos e de actividades juvenis, que inclui o orçamento referente às obras e equipamentos, com o objectivo de realizar, ordenadamente e de acordo com os planos fixados, as grandes obras de melhoria das instalações (estes dados já foram submetidos ao Comissariado de Auditoria, mas no relatório do Comissariado não foram referidos). Após uma avaliação ponderada, feita pelas respectivas subunidades, esta Direcção de Serviços solicitou, anualmente, junto do Governo da RAEM, de acordo com o plano a cinco anos, o orçamento do PIDDA. A execução, dos diversos itens das obras, foi realizada, faseadamente e de acordo com o processo real de trabalho, a adjudicação dos trabalhos de concepção, execução da obra, fiscalização e aquisição dos equipamentos.

Controlar rigorosamente o custo das obras

Antes da abertura de um concurso, esta Direcção de Serviços define o orçamento, de acordo com o projecto de concepção final, bem como aperfeiçoa as formalidades orçamentais conforme o regime financeiro em vigor, depois de decidir a adjudicação da empreitada da obra, após o respectivo processo legal do concurso, serão controladas, de forma rigorosa e de acordo com a legislação em vigor, as despesas dos itens das obras, incluindo a designação de uma empresa de consultadoria profissional de obras para dar um parecer profissional independente em relação às despesas e qualidade da obra, portanto os montantes adicionais das várias obras, desta Direcção de Serviços, **foram controlados de forma racional**. A taxa das obras adicionais é a seguinte: na obra da Pousada de Juventude de Hac-Sá, é de 0%; obra de remodelação e adaptação da Pousada de Juventude Cheoc Van, 3,19%; obra de adaptação do Centro de Recursos Educativos, 15%; obra de adaptação do Pavilhão de Experimentação para Jovens, 11%; obra de adaptação do Centro de Actividades Educativas da Taipa, 12%; enquanto que na obra de adaptação do Pavilhão de Exposições e Espectáculos Artísticos para Jovens é de 6%, isto demonstra, plenamente, o esforço feito por esta Direcção de Serviços no controlo dos custos orçamentais das obras.

III. Adenda e esclarecimento ao conteúdo do "Relatório da auditoria"

Proceder, nos termos da lei, no processo de selecção e adjudicação da concepção das obras

Esta Direcção de Serviços não concordou com a afirmação contida no relatório da auditoria, respeitante ao processo de selecção da concepção das obras, dizendo que esta apenas consultou empresas conhecidas e abusou das disposições, sobre a dispensa, referidas no Decreto-Lei nº 122/84.

Nos trabalhos de adjudicação, esta Direcção de Serviços cumpriu, rigorosamente, a alínea

e), do nº 2, do artigo 7º, nº 4, do artigo 8.º e alínea b), do nº 2, do artigo 12º do Regime das Despesas com Obras e Aquisição de Bens e Serviços, aprovado pelo Decreto-Lei nº122/84/M, de 5 de Dezembro, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei nº 30/89/M, de 15 de Maio. De acordo com o diploma legal em vigor, é permitido que o trabalho de concepção possa ser adjudicado pelos serviços públicos através de ajuste directo. Para fazer com que o respectivo trabalho seja mais rigoroso, **esta Direcção de Serviços definiu um processo interior de selecção e adjudicação sobre a concepção das plantas**. Em primeiro lugar, a subunidade utente e a subunidade responsável pelas obras criam um grupo de trabalho para dar pareceres profissionais sobre a selecção, tendo como referência os itens de concepção realizados por várias empresas do ramo no mercado de Macau, bem como a sua experiência e resultados relacionados com esta Direcção de Serviços, sendo, depois, feita a lista das empresas para referência. Com base nesta lista e de acordo com a natureza e tipo de funções da subunidade utente, tendo em consideração especial a experiência e a criatividade das empresas e que os conceitos criativos apresentados satisfazem as exigências das funções da subunidade utente, será escolhida uma empresa de concepção com a respectiva experiência. Depois de várias discussões, análises, auscultação e apreciação, o grupo confirmará a selecção. Portanto, a situação indicada no relatório da auditoria, dizendo que esta Direcção de Serviços consultou apenas as empresas conhecidas, não existiu.

É preciso dizer que, para além do orçamento do PIDDA, o investimento anual desta Direcção de Serviços com obras, equipamentos e serviços é de dezenas milhões, e que esta Direcção de Serviços sempre cumpriu e cumpre, de forma rigorosa, o estipulado no Decreto-Lei n.º122/84/M, quanto à adjudicação de obras e de compras, realizando concursos e processos de consulta escrita. Há apenas alguns casos que foram realizados por ajuste directo, seguindo os requisitos das disposições legais. A DSEJ já proporcionou os respectivos dados ao Comissariado de Auditoria, mas, este no seu relatório não relata claramente qual a situação total desta Direcção de Serviços, portanto, não é adequado nem corresponde à verdade a situação que o relatório indicou, dizendo que esta Direcção de Serviços "abusou das disposições de dispensa".

Realizar, nos termos da legislação, o processo de concurso público

Esta Direcção de Serviços cumpre, rigorosamente, o estipulado na legislação ao realizar o processo de concurso público. O concurso público é o início do processo de selecção dum fornecedor adequado, e diz a legislação em vigor, que a entidade que o realiza, pode iniciar o processo mesmo antes de ter um orçamento financeiro suficiente, definindo que ela tem de ter o respectivo orçamento financeiro apenas na adjudicação. No entanto, no caso dos projectos plurianuais, não é possível à entidade, que pôs o concurso, ter no ano do concurso, todo o orçamento que envolve os encargos dos anos seguintes. Por outras palavras, na altura da adjudicação, só existe orçamento para pagar os encargos respeitantes a esse ano, pois a restante verba só será cabimentada, depois da confirmação da adjudicação, encargo que é assegurado por despacho do Chefe do Executivo. Assim, de acordo com a lógica de funcionamento, indicada pelo Comissariado de Auditoria, se não houver orçamento suficiente, não se pode realizar o processo de concurso público, logo, todos os projectos que os serviços públicos realizem e que envolvam encargos nos anos seguintes não irão satisfazer o princípio indicado pelo Comissariado de Auditoria. Portanto, seguindo esta lógica, o governo da RAEM tem que rever o respectivo processo de funcionamento.

É importante salientar que a duração de todo o processo de um concurso público é longa, desde a publicação do aviso do concurso até à respectiva adjudicação podendo, deste modo, de acordo com a situação real, durar, desde alguns meses e até seis meses. Portanto, o relatório de auditoria, ao dizer que não se proceda ao processo de concurso público se o respectivo orçamento for insuficiente está, com esta sugestão, a negligenciar a prática real do processo de concurso, podendo daí resultar uma redução da eficiência dos serviços públicos.

Distribuir, de forma flexível, os recursos para concretizar, com entusiasmo, o plano anual

De uma maneira geral, existe sempre uma diferença entre o montante orçamental do PIDDA, concedido a esta Direcção de Serviços, e o montante solicitado, ora como o orçamento do PIDDA não satisfaz a necessidade de concretização do plano anual, logo,

esta Direcção de Serviços precisa de ajustar a ordem de prioridade dos projectos, bem como, através de disponibilização do orçamento, pode planear, de novo, o projecto de desenvolvimento anual não realizado. Esta medida é necessária, sendo, também, permitida pela legislação orçamental.

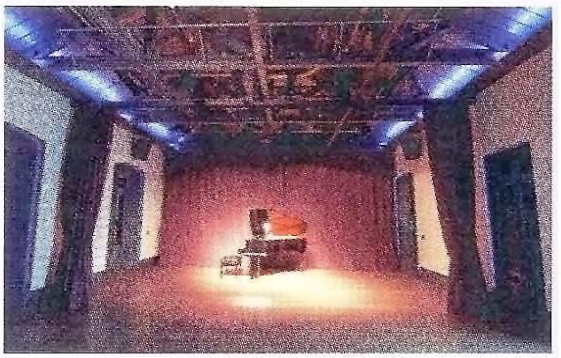
A propósito da obra de ampliação do Centro de Actividades Juvenis do Bairro Hipódromo, desta Direcção de Serviços, na análise deste caso, o Comissariado de Auditoria negligenciou o facto do orçamento do PIDDA, da DSEJ, ter sofrido um corte significativo de 67%. O orçamento global da obra era de 35.000.000 (trinta e cinco milhões) de patacas, mas o orçamento total concedido, em 2007, era de 50.000.000 (cinquenta milhões) de patacas, o que correspondia apenas a 33% do pedido original. A formação dos jovens é um trabalho contínuo e a longo prazo, e a optimização das respectivas instalações é condição indispensável para a implementação favorável deste trabalho. Nestes termos, para evitar a suspensão da obra, a meio da execução, foi decidido que esta fosse realizada em dois anos económicos, 2007 e 2008 (esta situação foi explicada ao Comissariado de Auditoria, só que no seu relatório tal não foi referido). Ao mesmo tempo, esta Direcção de Serviços apresentou, nos termos da lei, um pedido de orçamento suplementar. Como o respectivo processo demora algum tempo, portanto, foi afectada a data de conclusão da obra.

Em relação a outros projectos afectados, esta Direcção de Serviços não os pôs de lado nem os cancelou, devido ao corte orçamental, tendo pelo contrário, solicitado, superiormente, de forma dinâmica e constante, autorização para as continuar, pedindo, depois, aos respectivos serviços, um orçamento suplementar, com o objectivo de melhorar, o mais cedo possível, as respectivas instalações para prestar serviço aos cidadãos. De acordo com as alterações do orçamento concedido **é legal, responsável e prática a maneira de actuar desta Direcção de Serviços fazendo uma articulação correspondente com os projectos das obras**.

Realizar as obras de adaptação de acordo com as diferentes funções dos centros

Tal como foi referido no relatório da auditoria, as instalações dos serviços educativos e juvenis, desta Direcção de Serviços, têm uma ampla influência nos cidadãos,

nomeadamente nos alunos e jovens, ao pôr à disposição, das pessoas de várias camadas etárias e sociais, um local para realização de actividades educativas, recreativas e desportivas, portanto, **o estilo de concepção das diversas instalações tem que reflectir as necessidades dos diferentes destinatários,** mostrando estilos diversos, por exemplo: o Pavilhão de Exposições e Espectáculos Artísticos para Jovens é um lugar para cultivar, nos jovens, o pensamento criativo e a autoconfiança, sendo, também, uma plataforma de intercâmbio que permite os jovens desenvolvam a sua criatividade artística e os seus próprios talentos, enquanto que o Centro de Recursos Educativos é um lugar que proporciona aos docentes um espaço confortável e de convívio, onde podem fazer materiais didácticos, recolher dados e descansar. O edifício do Centro de Actividades Educativas, do Bairro Hipódromo, disponibiliza aos jovens da comunidade um novo lugar saudável, seguro e polivalente para prática do desporto. Como cada centro necessita de equipamentos diferentes para responder ao seu conceito de serviço, logo, os materiais das obras adoptados, por cada um, não podem ser iguais.



O Pavilhão de Exposições e Espectáculos Artísticos para Jovens tem uma atmosfera cultural

O Centro de Recursos Educativos disponibiliza um agradável espaço de trabalho

Novo Edifício do Centro de Actividades Juvenis do Bairro Hipódromo

Ao mesmo tempo, sendo diferentes as condições básicas de cada centro, na altura da concepção, devem ser adoptados vários métodos, de acordo com o ambiente e as funções das instalações, por exemplo: o Pavilhão de Exposições e Espectáculos Artísticos para Jovens é um edifício protegido e com valores artísticos em termos de arquitectura, assim,

na altura da sua concepção foi considerada a forma de articulação com esta natureza, bem como durante a execução da obra, foram realizados trabalhos de conservação e protecção; quanto ao Pavilhão de Experimentação para Jovens, como já há instalações básicas, não é preciso realizar muitas alterações, podendo assim ser utilizadas; a obra do Centro de Actividades Educativas do Bairro Hipódromo é a construção de um novo edifício de três andares para a prática do desporto, entre outros. Tudo mostra que as funções e o ambiente das instalações dependentes, da DSEJ, são variados e que a sua construção é feita com base na análise, recolha de dados e estudo dos profissionais desta Direcção de Serviços. Portanto, **a DSEJ planeia, de forma prática, o orçamento do custo das obras** de acordo com a situação real de cada centro.

Considerar cuidadosamente e para longo prazo, a aquisição de equipamentos

Esta Direcção de Serviços concorda e cumpre com o princípio da poupança, no entanto, **é, também, importante uma utilização racional e adequada desse princípio**. O princípio da poupança não se distingue apenas com base no preço (alto ou baixo) dos equipamentos, deve, ainda, considerar, de forma global, a sua durabilidade, bem como a influência exercida em relação à saúde e ao ambiente, entre outros factores. Há um estudo que indica que, **geralmente, as despesas com a aquisição das instalações ocupam, apenas, 25% do valor da sua durabilidade (incluindo despesas com a aquisição e manutenção).** Isto mostra que as despesas, com a manutenção posterior dos materiais, devem ser um factor a considerar na altura da aquisição, comparativamente com o seu preço de aquisição, por exemplo: a parede exterior, do Centro de Recursos Educativos, foi revestida com chapa de cobre oxidada, com o objectivo de eliminar as despesas com a manutenção posterior; o uso de *mirror stell*, no 1º andar, deve-se ao facto deste andar ficar recuado em relação à parede exterior, para concretizar o conceito da concepção de protecção ambiental, a montagem do *mirror stell* tem como resultado um possível aproveitamento maior de mais luz natural. A realidade confirmou que a partir da inauguração do Centro, em Setembro de 2005, a utilização destes dois materiais (chapa de cobre e *mirror stell*) faz com que as grandes instalações dos centros não precisem de ser reparadas, **evitando assim grandes despesas de manutenção.**

A oxidação automática da chapa de cobre que reveste a parede favorece a poupança com as despesas de manutenção

O "*mirror stell*" pode adoptar a luz natural

Em relação à selecção do mobiliário, além de se pensar nas suas funções reais, é necessário, também, considerar a sua articulação com o ambiente. Por exemplo: na escolha das cadeiras para as mesas com computadores, do Centro de Recursos Educativos, para além de ter em conta a utilização plena dos espaços e a articulação global da concepção que podem incentivar o raciocínio criativo dos professores, é mais importante que as cadeiras permitam aos docentes poderem aproveitar o computador, durante muitas horas, para preparar os materiais e instrumentos didácticos sem ficarem muito cansados, protegendo, também, a saúde da sua coluna. As cadeiras plásticas transparentes, do Pavilhão de Exposições e Espectáculos Artísticos, utilizadas pelos espectadores não só têm as funções próprias das cadeiras, como podem ser consideradas com objectos artísticos que se articulam com o estilo decorativo (*Art Deco*) do edifício, no sentido de criarem uma atmosfera artística.

As instalações excelentes podem proporcionar um bom ambiente aos docentes

As cadeiras transparentes articulam-se com o estilo artístico da decoração

Comprar equipamentos para escritório através de consulta escrita

As cadeiras concebidas cientificamente podem proteger a saúde

É necessário indicar que na aquisição de mesas, cadeiras e armários de documentos, para uso do pessoal da Direcção de Serviços, a sua selecção **é feita através do processo de consulta escrita,** a adjudicação directa só é feita depois, na aquisição complementar, mas não é por sugestão da empresa criativa que o fornecedor monopolista e a marca dos materiais são escolhidos. A aquisição complementar das mesas e cadeiras, por adjudicação directa, evita não só a realização dum novo processo de consulta escrita, como se trata duma medida para tratar, de forma igual, todos os trabalhadores, tendo em consideração, também, a disposição global do escritório, evitando a existência de vários tipos de cadeiras e mesas no mesmo espaço. Estas mesas e cadeiras adquiridas na compra complementar ocupam um terço da aquisição total.

O motivo da escolha deste tipo de cadeira é: o seu *design*, baseado no conceito de ergonomia, pode ter bons suportes e protecção em relação à coluna dos trabalhadores. Além disso, a escolha das mesas e armários de documentos articulou-se com a concepção global do escritório da DSEJ.

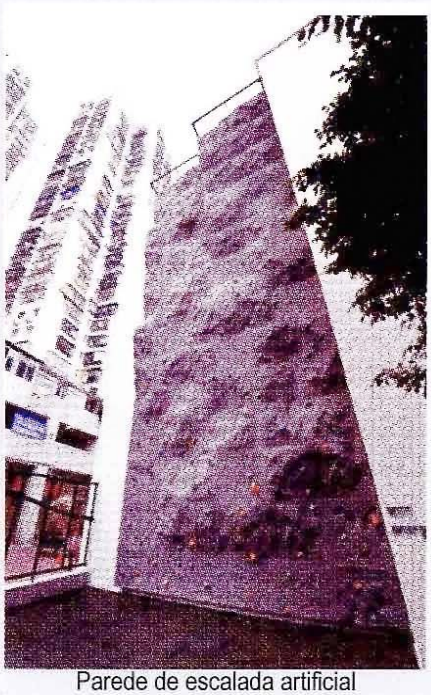
Ajustar, com perspectivas futuras, a concepção da obra de ampliação do Centro de Actividades Educativas do Bairro Hipódromo

Em articulação com o desenvolvimento da sociedade e as necessidades do crescimento dos jovens, bem como tendo em consideração o aumento constante do número de utentes, desde o começo do funcionamento do Centro de Actividades Educativas do Bairro Hipódromo, em 1999, as instalações originais já não satisfazem as necessidades, por outro

lado, com a densidade populacional da zona norte, são insuficientes as suas instalações destinadas aos jovens para praticarem actividades recreativas e desportivas. Para permitir que os jovens tenham mais espaço para actividades começou, em 2004, o planeamento da ampliação do Centro de Actividades Educativas do Bairro Hipódromo, passando a zona recreativa das crianças a ter um edifício de actividades, **no sentido de maximizar, da melhor forma, a utilização dos terrenos e espaços existentes e obter uma maior eficiência do investimento.**

Durante a concepção do projecto, tendo, por um lado, em consideração a natureza, as funções e o ambiente do Centro, bem como o número previsto de utentes e por outro lado, com o desenvolvimento da indústria do jogo e turismo, aumenta, também, o número de jovens que trabalham por turnos e o dos oriundos das famílias com casais de dupla carreira, as necessidades dos jovens, em termos de serviços mudaram também, especialmente as necessidades sobre os serviços nocturnos, por isso, é necessário, na concepção do edifício, **perspectivar um horizonte futuro**, actualizando-se, oportunamente, o projecto original. Finalmente, o novo edifício passou de dois pisos para três.

Como o projecto da maior parte das novas instalações tem características profissionais, é necessário a análise e parecer das respectivas instituições profissionais precisando assim de um prazo mais longo para a concepção. Por outro lado, na selecção de materiais e aquisição de equipamentos, com o objectivo de proporcionar aos utentes um ambiente seguro, confortável, saudável e prático para a realização de actividades, para além de ter em conta o parecer, da empresa de concepção, sobre a escolha, feito conforme as funções da subunidade utente, a sua natureza, os seus destinatários, a articulação com o estilo da concepção total e a sua eficácia, entre outros factores, o mais importante é considerar a segurança dos produtos, a sua durabilidade, preços e prazos de entrega.


Parede de escalada artificial

Tendo em consideração, de forma sintética, os diversos factores e necessidades, a nova concepção não só alargou as funções dos serviços, como, também, aumentou a área e capacidade de acolhimento do espaço, **proporcionado ainda condições físicas para alargamento dos serviços nocturnos.** Com a conclusão do edifício, os novos espaços e instalações aliviaram, ainda mais, a insuficiência de espaço, de algumas escolas da comunidade, para as actividades, disponibilizando escolhas diversificadas às associações na organização de actividades juvenis.

Sala de *Bowling*

Campo de jogos de guerra

Mudar as instalações do Centro de Apoio Psico-Pedagógico e Ensino Especial para corresponder ao desenvolvimento a longo prazo

A realização da mudança, obras de ampliação e de remodelação dos centros dependentes, desta Direcção de Serviços, tem por objectivo **preencher mais as necessidades do desenvolvimento da sociedade, disponibilizar aos cidadãos serviços de melhor qualidade e um lugar de convívio e realização de actividades**, bem como criar constantemente um melhor ambiente de aprendizagem e crescimento para os jovens.

Para assegurar o desenvolvimento, a longo prazo, dos serviços de aconselhamento e do ensino especial dos alunos, pôr em prática a promoção do ensino integrado junto das escolas adequadas, criar um mecanismo de avaliação central unificado, bem como alargar os serviços de aconselhamento aos alunos, entre outros trabalhos, **é necessário procurar um lugar para prestação de serviços que favoreça, em termos geográficos, os alunos, pais/encarregados de educação, docentes e cidadãos**. Desde a sua mudança de

instalações para o Edifício Tak Kei, na Rua Formosa, o Centro tem alargado sempre os itens de serviços, mediante o aumento das instalações, em articulação com a concepção e decoração do interior do Centro, criando assim um ambiente de aconselhamento agradável, carinhoso e natural para os alunos que recebem serviços, desenvolvendo, assim, plenamente as suas funções.

Tipo \ Ano lectivo		Ano lectivo 2004/2005	Ano lectivo 2008/2009
Ensino integrado	Número de escolas que admitem alunos integrados	3	22
	Número de alunos integrados	3	133
Número de pessoas submetidas à consulta e avaliação profissional dadas pelo Centro		132	495
Serviço de aconselhamento aos alunos	Número de escolas que receberam estes serviços	75	81
	Númeo de agentes de aconselhamento	63	121
	Número de casos tratados	2.084	3.749
	Número de actividades de aconselhamento	3.868	6.076
	Número de participantes nas actividades	191.046	287.944

Desenvolver as respectivas obras em conformidade com a lei orgânica dos serviços

Esta Direcção de Serviços desenvolve os seus trabalhos **em estreita observância com as atribuições dadas pela legislação**. Assim, compete, nomeadamente, a esta Direcção de Serviços, no exercício das suas atribuições e nos termos das disposições das alíneas a) e p), do artigo 2º, do Capítulo I, alínea f), do artigo 8º, bem como das alíneas c) e d), do nº 4, do artigo 22º, do Capítulo II: Executar a política educativa, desenvolver as várias modalidades da Educação e disponibilizar os meios necessários ao bom funcionamento das instituições educativas, para assegurar o princípio da educação permanente e o direito de todos os residentes à Educação, bem como acompanhar a execução dos projectos de construção dos estabelecimentos educativos; quanto às subunidades, elas, têm entre outras atribuições: **acompanhar a execução dos projectos e obras da responsabilidade, desta Direcção de Serviços, e garantir o apetrechamento desta Direcção e dos respectivos organismos dependentes**.

De facto, todas as instalações para prestação de serviços e estabelecimentos de ensino, dependentes desta Direcção de Serviços, desenvolvem funções insubstituíveis, na qualidade do crescimento físico e psicológico saudável dos jovens, dos docentes e dos alunos. Para aumentar a qualidade de vida dos cidadãos, a DSEJ, baseada no conceito de que é preciso prestar serviços de boa qualidade para melhorar essa qualidade, garante, deste modo, instalações para prestação de serviços e locais de actividade adequados aos cidadãos, alunos e jovens. Esta é, no cumprimento das atribuições que o diploma legislativo nos confere, uma das acções importantes desta Direcção de Serviços.

Actualmente há, nesta Direcção de Serviços uma equipa técnica-profissional, que antes de começar qualquer obra, faz uma planificação minuciosa, e ao mesmo tempo, durante o processo da obra realiza, ainda, uma rigorosa fiscalização, assim como, faz logo, ao concluir a obra, uma reflexão e estudo para que obras idênticas possam ser ainda mais aperfeiçoadas. Além disso, esta equipa serve, também, para garantir que as instalações para prestação de serviços podem desenvolver serviços multifuncionais, caso da Pousada de Juventude de Hac-Sa, que foi modificada num curto prazo, para funcionar como unidade de isolamento, durante a SARS, em 2003, e da Gripe A (H1N1), colaborando, deste modo, rápida e eficazmente com os trabalhos do governo da RAEM na prevenção de epidemias. No ano passado, depois do grande terramoto em Wenchuan, na província de Sichuan, o Governo da RAEM respondeu, activamente, à chamada da Pátria, prestando auxílio nos trabalhos de reconstrução. Após este sismo e aquando dos trabalhos de reconstrução das escolas nas zonas flageladas, a nossa Direcção de Serviços, com esta equipa profissional, pôde, assim, com eficácia, tomar parte nestes trabalhos no momento adequado e prestar apoio técnico e proceder a uma avaliação à realização dos trabalhos de reconstrução de dezenas escolas. No futuro, vamo-nos esforçar para contribuir para o aperfeiçoamento contínuo das instalações educativas e das respectivas actividades juvenis.

IV. Conclusão

Melhorar os trabalhos de forma continuada, servir a população com todo o entusiasmo

Esta Direcção de Serviços reafirma que, com o surto do desenvolvimento económico de Macau, é necessário de oferecer serviços e ambientes com melhor qualidade aos jovens, alunos e cidadãos, para concretizar as Linhas de Acção Governativa, quanto ao conceito "Criar uma vida de qualidade", promovido pelo Governo da RAEM.

As opiniões dadas, por diversos sectores sociais, sobre os trabalhos e serviços prestados por esta Direcção de Serviços são bem-vindas pela DSEJ. Baseados no espírito "Se há erros, corrigimo-los, senão congratulamo-nos", analisamos, também, com seriedade as diversas sugestões indicadas no relatório da auditoria, tendo, em especial, efectuado uma profunda verificação aos trabalhos e processos relacionados. **Neste momento, já concluímos as instruções de trabalhos e organogramas que regulam o concurso público para obras e aquisição de bens desta Direcção de Serviços e respectiva consulta escrita.** Para controlar e gerir mais eficazmente a qualidade e custos das obras, esta Direcção de Serviços criou comissões de acompanhamento que se responsabilizam especificamente pelas acções relacionadas com a fase de concepção de cada obra. Ao mesmo tempo, criámos um mecanismo normativo de avaliação para o desempenho das empresas criativas, que servirá de referência para uma futura consulta e selecção dessas empresas, e elaborámos regras normativas escritas que servem como critérios da avaliação.

Em paralelo, para aperfeiçoamento dos trabalhos mencionados e para aumentar o nível de transparência dos actos governativos, **no futuro a DSEJ vai realizar auditorias relativas às despesas financeiras efectuadas no interior desta Direcção de Serviços**; de acordo com as sugestões referidas, no relatório da auditoria, pedimos emprestadas, à Direcção dos *Serviços* de Solos, Obras Públicas *e* Transportes, como referência, as "Instruções para o cálculo da remuneração de projectos das obras púbicas" e a lista das empresas de empreitadas.

Como é habitual, esta Direcção de Serviços continua a fazer bem os trabalhos na sua área de atribuição, esforçando-se pelo desenvolvimento continuado dos assuntos relativos à Educação não superior, bem como à juventude, continuando servir os cidadãos com todo o entusiasmo.