



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

## COMISSÃO DE ACOMPANHAMENTO PARA OS ASSUNTOS DE FINANÇAS PÚBLICAS

Relatório n.º 2/VII/2023

**Assunto: Acompanhamento do “Andamento das obras do novo estabelecimento prisional e das respectivas despesas”**

### I. INTRODUÇÃO

1. A Comissão de Acompanhamento para os Assuntos de Finanças Públicas (doravante designada por Comissão) foi constituída nos termos do artigo 29.º do Regimento da Assembleia Legislativa, aprovado pela Resolução n.º 1/1999, com as alterações introduzidas pelas Resoluções n.ºs 1/2004, 2/2009, 1/2013, 1/2015 e 2/2017.
2. No dia 19 de Novembro de 2021, a Comissão aprovou, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 77.º e no artigo 88.º do Regimento da Assembleia Legislativa, as regras relativas ao seu funcionamento - Regras de Funcionamento da Comissão de Acompanhamento para os Assuntos

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a vertical line at the top, a signature, and the name '羅林' (Luo Lin) at the bottom.



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

de Finanças Públicas (doravante designadas por “Regras de Funcionamento”) - constantes do Anexo da sua Deliberação n.º 1/2021.

3. De acordo com o n.º 1 do artigo 9.º das supracitadas Regras de Funcionamento: “[a]s comissões de acompanhamento devem elaborar um relatório ou parecer sempre que terminem o acompanhamento de um assunto, podendo propor as medidas consideradas necessárias ou adequadas à matéria em análise”.
4. No exercício das suas competências, a Comissão reuniu-se, no dia 28 de Julho de 2022, para o acompanhamento do “Andamento das obras do novo estabelecimento prisional e das respectivas despesas”.
5. Na sequência da análise e do estudo aprofundados da análise efectuada pela assessoria, a Comissão assinou, em 15 de Agosto de 2022, o Relatório sobre o acompanhamento do “Andamento das obras do novo estabelecimento prisional e das respectivas despesas”<sup>1</sup>. Além disso, a Comissão decidiu elaborar uma lista de questões sobre o “Andamento das obras do novo estabelecimento prisional e das respectivas despesas”, solicitando ao Governo uma resposta por escrito.

<sup>1</sup> Relatório n.º 3/VII/2022 da Comissão de Acompanhamento para os Assuntos de Finanças Públicas



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

6. A Comissão, tendo concluído os referidos trabalhos de acompanhamento, apresenta o presente relatório.
7. Os valores referenciados no presente relatório têm como unidade monetária a Pataca.

## II. PONTO DE SITUAÇÃO DO ACOMPANHAMENTO

### **Andamento das obras do novo estabelecimento prisional e das respectivas despesas**

8. O projecto “Estabelecimento Prisional de Macau - Obras de construção” (adiante designado por “Obras de construção do novo estabelecimento prisional”) foi inscrito em 2005, e as obras tiveram início, formalmente, em 18 de Agosto de 2010, tendo uma área total de 26 421 metros quadrados e uma área bruta de construção de cerca de 69 225 metros quadrados. As obras são compostas por 4 fases, e a conclusão de todas as obras estava prevista para o 4.º trimestre de 2014. No entanto, devido a razões diversas, as referidas obras atrasaram-se. De acordo com as previsões mais actualizadas do Governo, prevê-se que o novo estabelecimento prisional entre em funcionamento em 2024.

黃  
張  
V  
王  
任  
梁  
L.  
吳  
林



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

9. As Obras de construção do novo estabelecimento Prisional são compostas por 4 fases, nomeadamente:

- 1.<sup>a</sup> fase: Construção de arruamentos envolventes, torre de vigilância, postos de transformação e sala de gás;
- 2.<sup>a</sup> fase: Construção de oficinas, de celas e de um complexo;
- 3.<sup>a</sup> fase: Construção do Edifício Administrativo, Edifício Principal da Inspeção de Segurança, Edifício Residencial para Trabalhadores e Edifício de Instrução;
- 4.<sup>a</sup> fase: Construção do sistema de segurança, sistema de comunicação, sistema de rede, e obras de energia de baixa tensão.

10. De acordo com os dados apresentados pelo Governo sobre o “Relatório da Execução Orçamental do Plano de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração (PIDDA) do 3.º trimestre do ano económico de 2022”, até ao 3.º trimestre de 2022, o montante total da adjudicação das Obras de construção do novo estabelecimento prisional foi de 2,17 mil milhões de patacas e o montante pago foi de 1,8 mil milhões de patacas, enquanto que as despesas não pagas foram de 370 milhões de patacas. Actualmente, o seu andamento mais recente consiste na elaboração do projecto das obras de instalações ao ar livre anexadas ao







澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

trabalhos, encontrando-se ainda em construção. Para além dos factores causados pela epidemia, a falta de iniciativa dos empreiteiros na resolução proactiva dos problemas foi a principal causa dos atrasos nas obras. Os serviços de obras públicas e os serviços utentes têm mantido uma estreita comunicação sobre o projecto e a execução da obra, tendo ainda realizado reuniões semanais de coordenação para acompanhar a situação. Além disso, em todos os contratos das empreitadas de obras públicas prevêem-se sanções, e os serviços públicos têm vindo a tratar das irregularidades.

16. Em relação aos materiais de construção, segundo o Governo, os materiais das portas e janelas à prova de bala não cumprem as especificações exigidas nos documentos do concurso público, cabendo ao empreiteiro substituí-los por materiais que cumpram as especificações. De acordo com os dados da reunião de coordenação das obras, a 3.ª fase, que está em curso actualmente, também apresenta problemas de qualidade dos materiais, por exemplo, algumas janelas à prova de bala não cumprem os padrões da 5.ª classe balística, os acessórios dos tubos de canalização de aço inoxidável não cumprem os requisitos, após terem sido feitos testes, e a resistência à compressão de algumas amostras de lotes de tijolos de cimento e saibro não correspondem às exigências, estando actualmente estes assuntos a ser acompanhados pela Direcção dos Serviços de Obras Públicas.



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

黃

17. Mais, para evitar, no futuro, situações semelhantes de atrasos nas Obras de construção do novo estabelecimento prisional, a 4.<sup>a</sup> fase será acompanhada pela Direcção dos Serviços Correccionais, incluindo, especialmente, os sistemas de baixa tensão, como a gestão dos equipamentos informáticos, de comunicação, de vigilância e de controlo da segurança e dos edifícios. Neste momento está a decorrer o processo de aquisição das obras de execução e do projecto, e será contratada uma empresa fiscalizadora para assegurar a qualidade e o andamento das obras e, através de reuniões regulares de coordenação, a empresa empreiteira será instada, rigorosamente, a construir conforme o planeado para evitar atrasos.

張  
何  
陳  
何  
梁  
林

18. A conclusão da 3.<sup>a</sup> fase das Obras de construção do novo estabelecimento prisional estava prevista para o 2.<sup>o</sup> trimestre de 2022. A Comissão quis saber a nova data prevista para a conclusão das obras e as razões que levaram novamente a um atraso.





澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

19. Segundo o Governo, a 3.<sup>a</sup> fase das obras do novo estabelecimento prisional está a ser desenvolvida segundo a ordem de trabalhos, encontrando-se ainda em construção<sup>2</sup>.
20. As Obras de construção do novo estabelecimento prisional foram inscritas em 2005 e, desde a sua inscrição até agora, já se passaram 17 anos. A Comissão deu atenção ao seguinte: pretendeu saber se o projecto e a aplicação dos materiais correspondiam às exigências actuais das entidades utentes, se era necessário introduzir ajustamentos no projecto e, se, após a conclusão das obras, será possível satisfazer as necessidades num determinado período de tempo (por exemplo 20 anos).
21. Segundo o Governo, em cada fase das obras proceder-se-á às actualizações e aos ajustamentos apropriados no projecto, consoante as necessidades do funcionamento e da gestão da segurança prisional. O novo estabelecimento prisional tem uma capacidade máxima de 2704 pessoas, sendo que a actual capacidade do Estabelecimento Prisional de Coloane é de 1426 (até 7 de Agosto de 2022), o que representa cerca de 53% da capacidade máxima do novo estabelecimento prisional. Tomando

<sup>2</sup> Tomando como referência a resposta do Governo, constante do ponto 15 do relatório, o Governo refere que, para além dos factores causados pela epidemia, a falta de iniciativa dos empreiteiro na resolução proactiva dos problemas foi principal causa dos atrasos das obras.



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

como referência o aumento médio do número de reclusos nos últimos 10 anos, de cerca de 2,4%, estima-se que a capacidade máxima do novo estabelecimento prisional possa satisfazer as necessidades de internamento nos próximos 20 anos.

22. A Comissão deu atenção ao facto de as Obras de construção do novo estabelecimento prisional serem da responsabilidade dos serviços da área dos transportes e obras públicas, e de ser a Direcção dos Serviços Correccionais o serviço utente do novo estabelecimento prisional, e pretendeu saber se, após a conclusão das obras, aquele poderia ou não satisfazer as necessidades do serviço utente, e se há coordenação e comunicação entre ambos os serviços.

23. Segundo o Governo, a Direcção dos Serviços de Obras Públicas e a Direcção dos Serviços Correccionais afirmaram que os serviços de obras públicas (incluindo a então Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes) e o serviço utente têm mantido uma comunicação estreita sobre o projecto e a execução das obras, e que têm participado semanalmente nas reuniões de coordenação das obras do novo estabelecimento prisional, tendo discutido os assuntos relativos às obras com os serviços de obras públicas, a empresa empreiteira, a empresa fiscalizadora, a entidade projectista e a entidade de controlo de qualidade.

黃  
張  
林  
陳  
梁  
李  
林



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

Além disso, o pessoal da Direcção dos Serviços Correccionais tem mantido comunicação com o pessoal técnico dos serviços de obras públicas, via telefone, *email* e outros meios. Quando estão em causa questões relevantes das obras, estas são resolvidas por meio de ofícios e de reuniões realizadas com os serviços de obras públicas. A 2.<sup>a</sup> fase do novo estabelecimento prisional, cujas obras já foram concluídas, satisfaz basicamente as necessidades.

24. Segundo o "Relatório da Execução Orçamental do PIDDA do 1.º trimestre do ano económico de 2022", o orçamento alterado das Obras de construção do novo estabelecimento prisional foi de 2,52 mil milhões de patacas, e o montante total da adjudicação foi de 2,16 mil milhões de patacas. A Comissão prestou atenção às previsões do Governo sobre as despesas efectivas até à conclusão das obras, e se estas vão ultrapassar os 2,52 mil milhões de patacas orçamentados.

25. Em relação à questão do orçamento das Obras de construção do novo estabelecimento prisional, após a Direcção dos Serviços de Obras Públicas e a Direcção dos Serviços Correccionais confirmarem e integrarem as respectivas informações, até 31 de Julho de 2022 o montante efectivo pago das referidas obras foi de 1 783 072 046,88 de patacas, sendo ainda necessário pagar o montante de 383 318 095,43 de



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

patacas, e a estimativa do montante a pagar pelos projectos com concursos públicos não realizados ou ainda não adjudicados é de 565 211 369,32 de patacas, prevendo-se que o montante total de todo o projecto seja de 2 731 601 511,63 de patacas. Seguem-se as informações detalhadas:

**[Tabela 1 – Montante efectivo pago dos projectos adjudicados até 31 de Julho de 2022]**

N.º de ordem	Designação do projecto	Montante
1	1.ª fase das obras	161 334 363,46
2	2.ª fase das obras	1 188 410 059,02
3	3.ª fase das obras	422 802 624,40
4	Construção dos sistemas de baixa tensão e informático - 4.ª fase	5 035 000,00
5	Obras de instalações ao ar livre anexadas ao novo estabelecimento prisional	2 340 000,00
6	Projecto do novo estabelecimento prisional - Alteração do projecto	3 150 000,00
<b>Subtotal:</b>		<b>1 783 072 046,88</b>

**[Tabela 2 – Montante não pago dos projectos adjudicados até 31 de Julho de 2022]**

N.º de ordem	Designação do projecto	Montante
1	2.ª fase das obras	19 029 000,00
2	3.ª fase das obras	362 379 095,43
3	Obras de instalações ao ar livre anexadas ao novo estabelecimento prisional	1 560 000,00
4	Projecto do novo estabelecimento prisional - Alteração do projecto	350 000,00
<b>Subtotal:</b>		<b>383 318 095,43</b>



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

[Tabela 3 - Estimativa do montante a pagar dos projectos com concursos públicos não realizados / não adjudicados até 31 de Julho de 2022]

N.º de ordem	Designação do projecto	Estado	Montante
1	Construção dos sistemas de baixa tensão e informático do novo estabelecimento prisional - 4.ª fase	não adjudicado	329 321 990,00
2	Construção dos sistemas de baixa tensão e informático do novo estabelecimento prisional - 4.ª fase - Serviços de gestão e fiscalização do projecto	concurso público não realizado	12 154 257,82
3	Obras de instalações ao ar livre anexadas ao novo estabelecimento prisional	concurso público não realizado	223 735 121,50
<b>Subtotal:</b>			<b>565 211 369,32</b>
<b>Total:</b>			<b>2 731 601 511,63</b>

26. Segundo o "Relatório da Execução Orçamental do PIDDA do 1.º trimestre do ano económico de 2022", até ao 1.º trimestre de 2022, nas Obras de construção do novo estabelecimento prisional havia despesas de 430 milhões de patacas que deviam ter sido pagas em 2021, mas cujas condições para ser feito o pagamento não estavam reunidas. A Comissão solicitou esclarecimentos ao Governo sobre se, em 2022, já tinha sido feito o pagamento das referidas despesas.

27. Segundo o Governo, desde 2022 até à presente data, os serviços de obras públicas efectuaram o pagamento de cerca de 72 milhões de patacas para as obras da 3.ª fase, de acordo com o seu efectivo andamento. Relativamente aos 430 milhões de patacas não pagos no 1.º trimestre de 2022, previa-se que, em 2022, fosse pago um total de 410 947 250,69 de



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

patacas (*vide* as tabelas seguintes), e o respectivo pagamento dependia do volume efectivo das obras. No entanto, não estavam reunidas as condições para ser feito o pagamento, em 2022, no valor total de 19 769 000,00 de patacas, devido, principalmente, à necessidade de aguardar pela conclusão da vistoria e recepção provisórias da “3.ª fase das obras” e das “Obras de instalações ao ar livre anexadas ao novo estabelecimento prisional”, cujas informações se seguem:

**[Montante das despesas com pagamento previsto para 2022 e das que não estão reunidas condições para ser feito o pagamento em 2022]**

N.º de ordem	Designação do projecto	Despesas que deviam ter sido pagas em 2021, mas cujas condições não estavam reunidas para ser feito o pagamento (A)	Despesas com pagamento previsto para 2022 (B)	Despesas cujas condições não estavam reunidas para ser feito o pagamento em 2022 (C)=(A)-(B)
1	2.ª fase das obras	19 029 000,00	0	19 029 000,00 (Nota 1)
2	3.ª fase das obras	409 023 650,69	409 023 650,69	0
3	Construção dos sistemas de baixa tensão e informático do novo estabelecimento prisional - 4.ª fase	753 600,00	753 600,00	0
4	Obras de instalações ao ar livre anexadas ao novo estabelecimento prisional	1 520 000,00	1 170 000,00	350 000,00 (Nota 2)
5	Projecto do novo estabelecimento prisional - Alteração do projecto	390 000,00	0	390 000,00 (Nota 3)
<b>Total:</b>		<b>430 716 250,69</b>	<b>410 947 250,69</b>	<b>19 769 000,00</b>



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

Nota 1: Relativamente à “2.ª fase das obras”, de acordo com as informações apresentadas pela Direcção dos Serviços de Obras Públicas, foi prorrogado o fornecimento de equipamentos de cozinha para as “Obras do novo estabelecimento prisional de Macau – 2.ª fase”, e prevê-se que, após a conclusão da vistoria e recepção provisória relativas à “3.ª fase das obras”, terão lugar, em 2024, os respectivos procedimentos de fornecimento, instalação e pagamento.

Nota 2: No que diz respeito às “Obras de instalações ao ar livre anexadas ao novo estabelecimento prisional – Elaboração do projecto”, de acordo com as respectivas cláusulas contratuais, as despesas de assistência técnica na fase final de pagamento foram de 350 000,00 de patacas, e o pagamento das referidas despesas será feito após a conclusão da vistoria e recepção provisória das “Obras de instalações ao ar livre anexadas ao novo estabelecimento prisional”.

Nota 3: Em relação ao “Projecto do novo estabelecimento prisional - Alteração do projecto”, de acordo com as informações apresentadas pela Direcção dos Serviços de Obras Públicas, as despesas de assistência técnica na fase final de pagamento foram de 390 000, 00 de patacas, e o pagamento das referidas despesas será feito após a conclusão da vistoria e recepção provisória relativas à “3.ª fase das obras”.

28. Relativamente aos materiais utilizados no novo estabelecimento prisional, a Comissão deu atenção ao seguinte: se, no futuro, se verificarem situações que não correspondam aos critérios exigidos, quem é que vai assumir a responsabilidade? Será que o empreiteiro tem de proceder ao reforço do orçamento para a aquisição de materiais que correspondam aos critérios exigidos? Actualmente, quem é que se responsabiliza pela fiscalização e controlo dos critérios dos materiais?



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

1  
第

29. Segundo o Governo, relativamente aos critérios dos materiais utilizados no novo estabelecimento prisional e à sua fiscalização e controlo, todos os equipamentos e materiais das obras públicas devem ser aprovados pela entidade fiscalizadora, pela entidade projectista, pela entidade de controlo de qualidade, pelo dono da obra e pelos utentes, e só podem ser encomendados após obtida a devida autorização. No momento da entrada dos materiais, a entidade fiscalizadora e a entidade de controlo de qualidade, em conjunto, procedem à inspecção, para assegurar que os equipamentos ou materiais estejam em conformidade com o conteúdo aprovado. Se a empresa empreiteira fornecer materiais que não correspondam aos critérios exigidos, é da sua responsabilidade substituí-los gratuitamente por materiais que cumpram os critérios exigidos.

張  
一  
張  
92  
梁  
L.  
羅  
林

#### IV. ACOMPANHAMENTO POSTERIOR

30. Para além das referidas questões colocadas ao Governo, a Comissão tomou conhecimento, através de diversos meios, da situação mais actualizada das Obras de construção do novo estabelecimento prisional.

31. A Comissão reparou que, durante o debate das “Linhas de Acção Governativa para 2023 - Área da Segurança”, vários Deputados debateram com o Secretário para a Segurança o ponto de situação das





澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

Obras de construção do novo estabelecimento prisional e a mudança das instalações após a sua conclusão.

32. Segundo o Secretário para a Segurança, a 1.<sup>a</sup> e a 2.<sup>a</sup> fases das Obras de construção do novo estabelecimento prisional já foram concluídas, mas a 1.<sup>a</sup> fase ainda não foi entregue à Direcção dos Serviços Correccionais, e as obras da 2.<sup>a</sup> fase carecem de ser melhoradas. Serão envidados esforços para a conclusão das obras da 3.<sup>a</sup> fase do novo estabelecimento prisional ou em Fevereiro ou em Março de 2023. As obras da 4.<sup>a</sup> fase do novo estabelecimento prisional, que estão actualmente em curso, visam principalmente a construção de um sistema informático, e serão envidados esforços para a sua conclusão dentro de um ano ou ano e meio. Além disso, prevê-se a mudança das instalações do novo estabelecimento prisional em 2024, por isso foi então criado o “Grupo de trabalho para a mudança de instalações do novo estabelecimento prisional e coordenação dos testes de operação” para proceder aos trabalhos preparatórios antes da mudança.

## V. OPINIÕES E SUGESTÕES

33. Através das informações e esclarecimentos prestados pelo Governo, pode-se verificar que, para além dos factores causados pela epidemia, a falta de iniciativa do empreiteiro na resolução proactiva dos problemas foi



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

a principal causa dos atrasos das Obras de construção do novo estabelecimento prisional. A Comissão entende que os serviços responsáveis pela execução da obra devem ser mais proactivos na fiscalização do empreiteiro, nomeadamente, na fiscalização do andamento e da qualidade das obras. Além disso, devem ser aproveitadas as disposições e sanções previstas na legislação sobre as obras públicas e nos contratos de empreitadas de obras públicas, para incentivar os empreiteiros a resolverem, por sua iniciativa, os problemas encontrados nas obras.

34. Os anos de 2023 e 2024 serão cruciais para as Obras de construção do novo estabelecimento prisional e a mudança de instalações. O plano de mudança de instalações envolve mais de mil pessoas, portanto, há que impor exigências rigorosas ao nível de fluidez e de segurança no processo da mudança e, para além disso, o novo estabelecimento prisional também envolve a integração e o ajustamento de vários sistemas. A Comissão manifestou a sua concordância em relação à criação do “Grupo de trabalho para a mudança de instalações do novo estabelecimento prisional e coordenação dos testes de operação” para proceder aos trabalhos preparatórios antes da mudança, esperando que o Governo defina um plano de trabalhos detalhado relativo à mudança de instalações e ao



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

funcionamento experimental, a fim de assegurar um funcionamento sem falhas.

35. A Comissão vai continuar a dar atenção ao andamento das Obras de construção do novo estabelecimento prisional, bem como ao conteúdo concreto da coordenação da mudança de instalações e do funcionamento experimental. Além disso, também está atenta às respectivas despesas, portanto o Governo deve controlar bem os custos.

## VI. CONCLUSÕES

36. A Comissão conclui o seguinte:

- (1) Entregar o presente relatório ao Senhor Presidente da Assembleia Legislativa e propor a sua distribuição a todos os Deputados;
- (2) Enviar o presente relatório ao Governo da RAEM.

Macau, 20 de Fevereiro de 2023

A Comissão,

Wong Kit Cheng

(Presidente)

Handwritten notes and signatures on the right margin, including a vertical line, a signature, and several other marks.



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

黃  
七  
一  
男

Ip Sio Kai  
(Secretário)

Chan Chak Mo

Iau Teng Pio

Pang Chuan

Lam Lon Wai

Leong Hong Sai

Cheung Kin Chung



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

黃

Lo Choi In

Lei Leong Wong

張  
強  
林