COMISSÃO DE ACOMPANHAMENTO PARA OS ASSUNTOS DE TERRAS E CONCESSÕES PÚBLICAS

Relatório n.º 1/VII/2024

Assunto: Acompanhamento do procedimento concursal de obras públicas.

I

Introdução

1. A Comissão de Acompanhamento para os Assuntos de Terras e Concessões Públicas (doravante designada por Comissão) foi constituída através da Deliberação n.º 31/2021 do Plenário, de 26 de Outubro de 2021, 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.º 1/2004, n.º 2/2009, n.º 1/2013, n.º 1/2015 e n.º 2/2017.

2. No dia 8 de Novembro de 2021, a Comissão aprovou, nos termos do n.º 1 do artigo 77.º e do artigo 88.º do Regimento da Assembleia Legislativa, as regras relativas ao seu funcionamento interno, através da Deliberação n.º 1/2021 e do seu Anexo "Regras de Funcionamento da Comissão de Acompanhamento

立法會 格式六
AL – Modelo 6
A-4 規格印件 2022年1月
Formato A-4 Imp. Jan. 2022

para os Assuntos de Terras e Concessões Públicas" (doravante designadas por Regras de Funcionamento).

3. Findos os trabalhos deste acompanhamento, esta Comissão elaborou, nos termos do n.º 1 do artigo 9.º das Regras de Funcionamento, o presente relatório.

II

Contexto dos assuntos objecto de acompanhamento

4. Actualmente, o regime de concurso de obras públicas aplicável à Região Administrativa Especial de Macau (adiante designada por RAEM) continua a ser essencialmente regulado por uma série de diplomas legais definidos antes do retorno de Macau à Pátria, nomeadamente, o regime geral do contrato administrativo constante no Capítulo IV do Código do Procedimento Administrativo, o Decreto-Lei n.º 122/84/M[1], de 15 de Dezembro, que regula o regime das despesas com as obras públicas, o Decreto-Lei n.º 74/99/M, de 8 de Novembro, que regula o contrato de empreitadas de obras públicas e a Lei n.º 3/90/M[2], de 14 de Maio, que regula as concessões de obras públicas, entre outros regimes.

[1] Antes do retorno de Macau à Pátria, este decreto-lei foi alterado pelo Decreto-Lei n.º 30/89/M, de 15 de Maio e, após o retorno de Macau à Pátria, alguns artigos foram revogados, respectivamente, pela Lei n.º 17/2001 — Criação do Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais e pelo Regulamento Administrativo n.º 6/2006 — Regime de administração financeira pública, no entanto, o quadro geral do regime não sofreu grandes alterações.

[2] Após o retorno de Macau à Pátria, alguns artigos desta lei foram revogados pela Lei n.º 17/2001; no entanto, o quadro geral do regime não sofreu grandes alterações.

5. Após o retorno de Macau à Pátria, foi promulgada a Ordem Executiva n.º 34/2000 que determina que é obrigatória a presença de um representante do Ministério Público quando se atinge um determinado valor das empreitadas de obras públicas, sendo esta competência executiva delegada nos respectivos Secretários através das respectivas ordens executivas[3], bem como foi aprovada a Lei n.º 5/2021 — Alteração ao Decreto-Lei n.º 122/84/M, de 15 de Dezembro — Regime das despesas com obras e aquisição de bens e serviços".

6. A Lei n.º 5/2021 influenciou, em grande escala, o regime de aquisição de bens e serviços; no entanto, essa influência registou-se apenas nas disposições relativas ao limite dos valores no processo de aquisição de bens e serviços públicos[4].

7. Em todo o mundo, por exemplo, no nosso País, na República Portuguesa e em alguns países e regiões signatárias do Acordo sobre Compras Governamentais da Organização Mundial do Comércio, os respectivos governos têm procedido à revisão e aperfeiçoamento dos regimes de concurso e adjudicação de obras públicas, tendo em conta a evolução dos tempos nos últimos 20 anos[5].

---

[3] Por exemplo, as Ordens Executivas n.os 180/2019 a 184/2019, promulgadas pelo actual Chefe do Executivo.

[4] *Vide* Parecer n.º 2/VI/2021 da 1.ª Comissão Permanente, que apreciou na especialidade a proposta de lei intitulada "Alteração ao Decreto-Lei n.º 122/84/M, de 15 de Dezembro — Regime das despesas com obras e aquisição de bens e serviços", página 9.

[5] Por exemplo, a Lei de aquisição de bens da República Popular da China e a Lei de apresentação de propostas para concurso público da República Popular da China foram alteradas em 2014 e 2017, respectivamente. O Código dos contratos públicos da República Portuguesa foi revisto pela última vez em 14 de Julho de 2023 e o Acordo sobre Compras Governamentais da Organização Mundial do Comércio foi alterado em 2012.

8. Desde o estabelecimento da RAEM, a economia e a sociedade têm-se desenvolvido significativamente, as actividades do Governo têm aumentado, os trabalhos relativos à aquisição de bens e serviços tornaram-se cada vez mais frequentes e os valores das adjudicações de obras públicas são relativamente mais elevados; assim, a Comissão considera que a RAEM também tem de dar seguimento, em tempo oportuno e de acordo com a sua situação real, aos regimes relativos aos concursos públicos e à participação em concurso para as obras públicas, com vista a assegurar a prosperidade e a estabilidade da economia e o desenvolvimento sustentável da sociedade, e, ao mesmo tempo, entende que há que aproveitar as oportunidades do desenvolvimento do governo electrónico para promover a reforma da Administração Pública e o aumento da equidade e transparência dos procedimentos.

9. Em 2018, a Comissão de Acompanhamento para os Assuntos de Terras e Concessões Públicas procedeu ao acompanhamento da situação geral do regime das concessões de obras públicas e sua fiscalização, e referiu, no seu Relatório n.º 4/VI/2018, que se deveria proceder, em tempo oportuno, ao acompanhamento dos regimes jurídicos relativos às empreitadas de obras públicas e sua execução.

10. Após a realização de reuniões internas nos dias 1 de Fevereiro e 25 de Abril de 2023, a Comissão entendeu ser adequado proceder ao acompanhamento do referido assunto.

11. Considerando que, de acordo com o plano legislativo apresentado pelo Governo, a proposta de lei intitulada "Lei da contratação pública"[6] deve ser apresentada à Assembleia Legislativa para efeitos de apreciação ainda durante o ano de 2023[7], os membros da presente Comissão concordaram, por unanimidade, que o tema de acompanhamento devia centrar-se na execução dos procedimentos de concurso das obras públicas e que a Comissão deveria inteirar-se dos critérios de execução adoptados pelos diversos serviços públicos.

12. A ideia da Comissão foi a seguinte: convidar as duas entidades públicas de cada tutela que, nos últimos três anos, apresentaram despesas mais elevadas com a adjudicação de obras públicas ou com a elaboração de projectos, quer por concurso público quer por ajuste directo, para prestarem informações e esclarecimentos.

13. Por fim, a Comissão reuniu-se nos dias 16, 18 e 19 de Maio de 2023 para debater, exclusivamente, sobre o "procedimento concursal de obras públicas", tendo o Governo destacado representantes de dez serviços públicos subordi-

---

[6] O relatório final da consulta pública propõe a substituição do Decreto-Lei n.º 122/84/M, de 15 de Dezembro, e do Decreto-Lei n.º 63/85/M, de 6 de Julho, e a manutenção do Decreto-Lei n.º 74/99/M, de 8 de Novembro. *Vide Relatório Final da Consulta Pública da "Lei da Contratação Pública"*, da Direcção dos Serviços de Finanças da Região Administrativa Especial de Macau, de Junho de 2019, página 28.

[7] *Vide Relatório das Linhas de Acção Governativa para o Ano Financeiro de 2023 do Governo da Região Administrativa Especial de Macau da República Popular da China*, Novembro de 2022, página 70. A referida proposta de lei foi remetida à Assembleia Legislativa, tendo sido já admitida pelo Senhor Presidente da Assembleia Legislativa, conforme informação disponibilizada no sítio electrónico institucional (*vide https://www.al.gov.mo/pt/law/lawcase/581*).

nados às cinco Secretarias do Governo para participarem nas respectivas reuniões, sendo eles o Instituto para os Assuntos Municipais (IAM), a Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública (SAFP), a Direcção dos Serviços de Finanças (DSF), a Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais (DSAL), a Direcção dos Serviços das Forças de Segurança de Macau (DSFSM), a Direcção dos Serviços Correccionais (DSC), os Serviços de Saúde (SS), o Instituto Cultural (IC), a Direcção dos Serviços de Obras Públicas (DSOP) e a Direcção dos Serviços de Protecção Ambiental (DSPA), com vista a apresentarem o respectivo ponto da situação e a prestarem os devidos esclarecimentos.

14. Os serviços públicos acima referidos entregaram à Comissão algumas informações escritas antes e durante as reuniões e, além disso, a pedido da Comissão e por solicitação do Presidente da Assembleia Legislativa, apresentaram ainda, em 25 de Agosto de 2023, as respectivas informações complementares por escrito.

III

Execução dos procedimentos dos concursos das empreitadas de obras públicas dos diversos serviços públicos

15. Para efeitos do presente tema de acompanhamento foram tidas, principalmente, como referência, as seguintes disposições que regem o regime do procedimento dos concursos das empreitadas de obras públicas:

- As alíneas a) e b) do n.º 2 do artigo 165.º e os artigos 169.º e 170.º do Código do Procedimento Administrativo;
- Os artigos 2.º e 5.º a 10.º do Decreto-Lei n.º 122/84/M, de 15 de Dezembro;
- Os artigos 2.º, 9.º, 10.º, 21.º, 41.º a 45.º, 52.º e seguintes do Decreto-Lei n.º 74/99/M, de 8 de Novembro; os artigos 94.º e 96.º, os artigos 109.º e seguintes; os artigos 112.º, 113.º e seguintes, e os artigos 116.º e 117.º; e
- A alínea a) do artigo 2.º, artigos 3.º, 5.º, 23.º, 24.º e 26.º da Lei n.º 3/90/M, de 14 de Maio.

16. A Comissão solicitou, aos dez serviços públicos, uma apresentação sobre a execução dos procedimentos concursais de empreitadas de obras públicas.

17. Segundo a Direcção dos Serviços de Finanças (DSF) o seu papel consiste na realização de uma série de verificações dos procedimentos concursais de

empreitadas de obras públicas[8] e, quando se detectam problemas nesses procedimentos, a referida Direcção informa os serviços públicos em questão, solicitando-lhes o devido aperfeiçoamento.

18. Com base nas discussões realizadas nas reuniões, a Comissão solicitou aos identificados dez serviços públicos a apresentação de informações complementares referentes aos últimos três anos, ou seja, desde o dia 1 de Maio de 2020 até ao dia 30 de Abril de 2023, para efeitos de análise e acompanhamento posterior, nomeadamente, as informações relacionadas com o concurso público, concurso limitado ou ajuste directo, composição da comissão de abertura de propostas e comissão de apreciação de propostas, critérios para a apreciação das propostas, forma de criação da base de dados de empreiteiros, critérios para a selecção das entidades a concurso, mecanismo de fiscalização dos procedimentos, mecanismo de acompanhamento pós-adjudicação, publicidade e transparência das informações dos procedimentos, *etc.*

19. Os principais dados fornecidos pelos dez serviços públicos à Comissão foram:

[8] Por exemplo, nos termos do artigo 105.º do Decreto-Lei n.º 74/99/M, de 8 de Novembro, na fase de celebração do contrato de empreitadas de obras públicas, é feita uma série de verificações.

Procedimentos adoptados pelos serviços públicos na aquisição de bens e serviços para as obras públicas

Serviço Público	Concurso público		Consulta por escrito		Ajuste directo (com dispensa de consulta)		Total
	Qtd	%	Qtd	%	Qtd	%	
IAM	20	3.7%	407	75,1%	115	21,2%	542
SAFP	0	0%	2	66,7%	1	33,3%	3
DSF	6	42,9%	1	7,1%	7	50%	14
DSAL	0	0%	3	60%	2	40%	5
DSFSM	0	0%	44	95,7%	2	4,3%	46
DSC	0	0%	0	0%	2	100%	2
SS	8	17,8%	24	53,3%	13	28,9%	45
IC	2	1,1%	164	91,6%	13	7,3%	179
DSOP	10	8,5%	60	50,8%	48	40,7%	118
DSPA	3	10,3%	12	41,4%	14	48,3%	29
Total / Média:	**49**	**5%**	**717**	**72,9%**	**217**	**22,1%**	**983**

20. De acordo com os dados fornecidos pelos serviços públicos acima referidos, a classificação é feita tendo em consideração o valor de adjudicação das obras públicas, registando-se 63 projectos de obras públicas adjudicados por um valor igual ou superior a 15 milhões de patacas, representando 6,4% do total, e 920 projectos de obras públicas adjudicados por um valor inferior a 15 milhões

de patacas, representando 93,6% do total. Informações detalhadas na tabela abaixo indicada:

Serviço Público	Obras públicas adjudicados por um valor igual ou superior a 15 milhões de patacas		Obras públicas adjudicados por um valor inferior a 15 milhões de patacas	
	Qtd	%	Qtd	%
IAM	12	2,2%	530	97,8%
SAFP	0	0%	3	100%
DSF	6	42,9%	8	57,1%
DSAL	1	20%	4	80%
DSFSM	0	0%	46	100%
DSC	1	50%	1	50%
SS	3	6,7%	42	93,3%
IC	2	1,1%	177	98,9%
DSOP	34	28,8%	84	71,2%
DSPA	4	13,8%	25	86,2%
Total / Média:	**63**	**6,4%**	**920**	**93,6%**

21. Nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 122/84/M, de 15 de Dezembro, é obrigatória a realização de concurso público para as obras públicas estimadas de valor igual ou superior a 15 milhões de patacas; no entanto, quando reunirem as condições previstas no n.º 2 do mesmo artigo pode ser dispensada a realização de concurso. Segundo os dois quadros *supra*, podemos reparar que foram adjudicados 63 projectos de obras públicas com valor igual ou superior a 15 milhões de patacas, tendo sido aplicada a modalidade de concurso público para 49 projectos de obras públicas.

22. Após a análise aos dados disponibilizados pelos serviços, verificou-se que, para as obras públicas que adoptaram a forma de concurso público, 32 eram de valor igual ou superior a 15 milhões de patacas e 17 eram de valor inferior a 15 milhões de patacas. Isto significa que 31 projectos de obras públicas com valor de adjudicação igual ou superior a 15 milhões de patacas adoptaram a forma de aquisição por dispensa de concurso público.

23. No quadro do regime geral do processo de concurso de obras públicas, a Comissão discutiu, essencialmente, com os representantes dos serviços públicos, sobre a forma de execução, em concreto, dos seguintes aspectos:

I. Composição da comissão de abertura de propostas e comissão de apreciação de propostas;

II. Selecção dos procedimentos;

III. Critérios para a apreciação das propostas;

IV. Forma de criação da base de dados da lista de empreiteiros;

V. Critérios de selecção das entidades a convidar nos procedimentos de consulta escrita;

VI. Mecanismo de fiscalização dos procedimentos;

VII. Mecanismo de acompanhamento após adjudicação; e

VIII. Publicidade e transparência das informações relativas aos procedimentos.

I. Composição da comissão de abertura de propostas e comissão de apreciação de propostas

24. Instituto para os Assuntos Municipais

24.1. Segundo o Instituto para os Assuntos Municipais, os membros que compõem a comissão de abertura das propostas provêm de diferentes categorias. De um modo geral, o número de membros das comissões de abertura e de apreciação de propostas é ímpar, geralmente compostas por três ou cinco pessoas, e a decisão do número de membros depende da complexidade do projecto e da área envolvida.

24.2. Se o concurso público envolver um valor superior a 15 milhões de patacas, a comissão de abertura das propostas é integrada pelos chefes das subunidades que solicitam a realização da respectiva obra e os colegas do departamento jurídico, enquanto a comissão de apreciação das propostas tem

como presidente o chefe do serviço que solicita a obra, o arquitecto e o engenheiro que definem o caderno de encargos do concurso e os colegas da área financeira.

24.3. No caso da consulta escrita ou ajuste directo com dispensa de consulta, o procedimento é relativamente mais simples, pois, geralmente, trata-se da realização de obras de manutenção regulares. Neste caso, é criada uma comissão de abertura de propostas e, ao mesmo tempo, são definidos os critérios de avaliação que, na sua maioria, se baseiam em factores objectivos, tais como o preço da obra, o prazo razoável para a execução da obra, o projecto de obra e a taxa de contratação de trabalhadores locais. Como não há lugar a qualquer avaliação subjectiva, a comissão de abertura de propostas pode assegurar, simultaneamente, os trabalhos de avaliação, para simplificar os procedimentos.

24.4. O referido Instituto salientou que os membros que compõem a comissão de abertura de propostas e a comissão de apreciação de propostas não provêm de uma única subunidade, pertencem a diversos departamentos do Instituto, incluindo um dos seus trabalhadores da Divisão Jurídica e do Notariado, com vista a assegurar que os procedimentos administrativos e respectivos documentos estejam em conformidade com as disposições da proposta; e, tendo em conta as diversas situações, é ponderada a integração de trabalhadores de outros serviços públicos ou é convidado um representante do Ministério Público para estar presente.

24.5. Portanto, os membros que compõem as comissões são escolhidos de acordo com a situação em concreto, tendo em conta a complexidade, a natureza e a área do concurso, e são os representantes das subunidades que designam quais são os membros efectivos e os suplentes, membros estes que são definidos nas propostas antes de se dar início ao concurso.

25. Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública

25.1. Nos processos de concurso abertos pelos próprios Serviços de Administração e Função Pública, as comissões que conduzem os processos de abertura e de apreciação de propostas são, em geral, constituídas por trabalhadores das diversas subunidades orgânicas daqueles Serviços. Quanto aos procedimentos para a selecção dos respectivos membros, os Serviços em causa exigem, todos anos, às subunidades que designem trabalhadores para constituir uma "lista de reserva de membros da comissão de abertura de propostas e da comissão de apreciação de propostas", a partir da qual são seleccionados os membros das comissões, sendo a composição das mesmas actualizada anualmente. Os membros só podem integrar uma das duas comissões e, na composição destas, não pode a maioria ser constituída por elementos da mesma subunidade.

25.2. Relativamente aos projectos de obras cujo processo de concurso seja realizado com o apoio de outros serviços públicos, cabe geralmente aos referidos Serviços e aos serviços públicos de apoio a designação, em conjunto,

dos trabalhadores que compõem a comissão de abertura de propostas e a comissão de apreciação de propostas.

25.3. A comissão de abertura de propostas e a comissão de apreciação de propostas para "as obras de restauração do *Vicky Plaza*" integraram na sua composição trabalhadores dos referidos Serviços, que designaram um trabalhador para cada uma das comissões, e do Instituto para os Assuntos Municipais.

26. Direcção dos Serviços de Finanças

26.1. Segundo a DSF, os seus concursos de obras públicas são, essencialmente, projectos do âmbito do Plano de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração (PIDDA). A DSF apresenta a proposta e os serviços da área das obras públicas executam o projecto (nomeadamente, os Serviços de Obras Públicas). A DSF procede à instrução do processo, lança a dotação orçamental e assegura que os procedimentos de liquidação e pagamento estão em conformidade com os despachos de adjudicação e as disposições legais dos serviços da área das obras públicas; os serviços da área das obras públicas responsabilizam-se por todo o procedimento de concurso de obras públicas, desde o início até à adjudicação, bem como pela fiscalização do andamento da execução da obra e da recepção das obras.

26.2. Pelo exposto, no que diz respeito à abertura e avaliação das propostas, referiram que seguem as instruções fornecidas pela Direcção dos Serviços de Obras Públicas, bem como verificam se o número dos membros das comissões de abertura e de avaliação das propostas correspondem ou não às exigências da lei em vigor e das respectivas instruções. Conforme a dimensão dos projectos, em regra geral, os serviços responsáveis pela abertura de concursos públicos, os serviços de obras públicas e os serviços utentes destacam pessoal para serem membros das comissões.

27. Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais

27.1. Nos processos de concurso ou de consulta escrita, a comissão de abertura das propostas e a comissão de apreciação das propostas da Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais são, cada uma delas, constituídas por, no mínimo, três pessoas, normalmente em número ímpar, e cada pessoa não pode participar, ao mesmo tempo, nessas duas comissões. O funcionamento destas duas comissões segue o disposto nas normas relativas ao funcionamento dos órgãos colegiais do Código do Procedimento Administrativo. Em relação aos projectos de maior envergadura, como por exemplo as "Obras de construção das instalações provisórias de formação de Seac Pai Van", os membros da referida Direcção afirmaram que a comissão de apreciação das propostas era composta por 5 membros; e, no projecto das "Obras de decoração na fracção A1 do 1.º andar do Edifício do Bairro da Ilha Verde", os trabalhos

de abertura e apreciação das propostas foram entregues à então Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes.

27.2. A comissão de abertura das propostas é formada a partir duma lista composta por trabalhadores da área administrativa da Divisão Administrativa e Financeira e a comissão de apreciação das propostas é composta por trabalhadores com experiência adequada, designados de entre as subunidades requerentes da obra, no entanto, um dos membros desta comissão pertence à Divisão Administrativa e Financeira para desempenhar o papel de fiscalização, seguindo-se a ordem da referida lista. Segundo a Direcção em questão, os engenheiros qualificados fazem parte da comissão de apreciação das propostas.

27.3. Para além disso, dependendo da complexidade do concurso, aquela Direcção pode designar pessoal da área jurídica para estar presente nas reuniões ou para desempenhar as funções de membro da comissão, para emitir pareceres jurídicos.

27.4. Compete aos membros da comissão de apreciação das propostas calcular a pontuação e votar as propostas, assim como elaborar o respectivo parecer, após análise sintetizada das opiniões, caso existam, e posteriormente, submeter o respectivo parecer à entidade competente para decisão e homologação.

28. Direcção dos Serviços das Forças de Segurança de Macau

28.1. Segundo a Direcção dos Serviços das Forças de Segurança de Macau, a comissão de abertura das propostas e a comissão de apreciação das propostas têm de cumprir o disposto no Decreto-Lei n.º 122/84/M, de 15 de Dezembro, e no Decreto-Lei n.º 74/99/M, de 8 de Novembro.

28.2. No procedimento de concurso de obras públicas, a comissão de abertura das propostas é geralmente composta por três membros: o presidente da comissão é o chefe de departamento ou de divisão da área de aprovisionamento e os vogais são técnicos superiores e técnicos, sendo um destes da área de aprovisionamento. Segundo a referida Direcção, todos os anos é constituída uma comissão de abertura de propostas composta por diversos membros, de acordo com o plano anual, quer no âmbito do Plano de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração (PIDDA), quer no âmbito do orçamento (OR). Uma vez que a comissão de abertura de propostas só se responsabiliza pela verificação dos documentos, para aferir se estes estão ou não em conformidade com as exigências, geralmente, é composta por colegas da área administrativa. Quando o concurso implica preços que excedem um certo valor, nos termos da lei, é convidado um representante do Ministério Público para participar na comissão de abertura das propostas.

28.3. A comissão de apreciação das propostas é composta por três membros: um presidente e dois vogais. O cargo de presidente é exercido por um chefe

de divisão e os restantes membros são escolhidos, na medida do possível, de entre os trabalhadores das subunidades que não requereram a obra. Segundo a mesma Direcção, a comissão de apreciação das propostas é da responsabilidade do serviço competente para as obras, sendo o presidente e os membros designados tendo em conta o projecto; também os colegas que vão futuramente utilizar as respectivas instalações participam na comissão de apreciação.

28.4. Em situações especiais e quando necessário, são convidados colegas da área das obras públicas para participar nos trabalhos da comissão, para poderem emitir os respectivos pareceres técnicos.

28.5. Geralmente, os trabalhadores que elaboram o caderno de encargos e o projecto de obras não podem ser membros da comissão de apreciação das propostas; trata-se, portanto, de duas comissões independentes, sendo esta uma prática que se tem mantido ao longo dos últimos anos.

28.6. Tem-se verificado que as decisões dos membros desta comissão são praticamente unânimes, sendo raras as situações de divergência de opiniões; porém, quando tal acontece, as opiniões são reflectidas nas actas e as decisões são tomadas por votação entre os três membros.

29. Direcção dos Serviços Correccionais

29.1. De acordo com o vigente Decreto-Lei n.º 74/99/M, de 8 de Novembro, e tomando como referência as Instruções sobre o Procedimento de Aquisição de

Bens e Serviços do Comissariado Contra a Corrupção, a comissão de abertura de propostas e a comissão de apreciação de propostas, no procedimento concursal, são compostas por, pelo menos, três membros: um presidente efectivo e dois vogais efectivos, um presidente suplente e dois vogais suplentes.

29.2. Os presidentes efectivos e suplentes da comissão de abertura das propostas são trabalhadores da área financeira, familiarizados com os requisitos relativos ao concurso, enquanto os vogais efectivos e suplentes são trabalhadores de outras subunidades. Os presidentes efectivos e suplentes da comissão de apreciação das propostas são da área da engenharia e exercem funções nas respectivas subunidades, e os dois vogais efectivos são trabalhadores das subunidades utentes e das subunidades relevantes que estejam familiarizados com as exigências do projecto. Além disso, só chefes de divisão ou de categoria superior é que podem assumir o cargo de presidente, a fim de garantir o rigor do processo de apreciação das propostas.

29.3. Os membros efectivos não podem ser membros da comissão de abertura das propostas e, ao mesmo tempo, membros da comissão de apreciação das propostas, devendo cumprir o mecanismo de impedimentos consagrado no Código do Procedimento Administrativo.

30. Instituto Cultural

30.1. A comissão de abertura das propostas é composta por um presidente, dois membros e um secretário, e a comissão de apreciação das propostas é composta por um presidente, quatro membros e um secretário. As referidas comissões contam ainda com presidentes, membros e secretários suplentes.

30.2. Quanto aos membros das comissões, normalmente, o presidente é chefe de departamento ou de divisão da subunidade utente, e os restantes membros são sorteados através de um sistema interno do próprio Instituto Cultural.

30.3. Caso seja necessário abrir concurso público para obras de grande envergadura, são convidados membros de outros serviços públicos, por exemplo, o referido Instituto vai lançar o concurso público para as obras de Lai Chi Vun, mas são outros serviços que vão prestar apoio na abertura e apreciação das propostas.

31. Serviços de Saúde

31.1. Nas obras adjudicadas pelos Serviços de Saúde, é sempre criada uma comissão de selecção que define os respectivos critérios de classificação, seja nos concursos públicos seja nas consultas escritas.

31.2. Esta comissão é composta por pessoal das subunidades utentes, pessoal técnico e administrativo ou financeiro.

31.3. Quanto à selecção dos membros desta comissão, os serviços de aprovisionamento enviam uma carta aos respectivos chefes de serviço e directores ou subdirectores, e são estes que designam os respectivos membros. As subunidades técnicas também designam um membro, seguindo o mesmo procedimento.

31.4. A comissão de selecção é composta por um número ímpar de membros, três ou cinco, consoante a envergadura da obra; e se o valor envolvido for elevado, a comissão é composta por cinco membros, caso contrário, são apenas três.

31.5. Segundo os referidos Serviços, no que diz respeito à comissão de abertura das propostas e à comissão de selecção das propostas, os mesmos têm cumprido as orientações do Comissariado contra a Corrupção, portanto, não há membros comuns às duas comissões. As propostas só são entregues à comissão de selecção depois de terem sido aceites pela comissão de abertura, sendo as diferentes etapas, basicamente, asseguradas por pessoas diferentes.

31.6. Nas empreitadas de obras públicas em que o procedimento de concurso é coadjuvado pela Direcção dos Serviços de Obras Públicas; esta envia um ofício aos Serviços em causa para que estes designem os trabalhadores para a constituição da comissão de abertura das propostas e da comissão de apreciação das propostas. A comissão de abertura das propostas é composta, em

regra, por pessoal designado pelos serviços que lançaram o procedimento concursal e por um elemento dos referidos Serviços. A comissão de apreciação das propostas é constituída pelo pessoal designado pelos serviços responsáveis pela abertura do concurso e pelos Serviços em questão, e, geralmente, também é convidado pessoal de outros serviços públicos (por exemplo, a Direcção dos Serviços de Obras Públicas convida a Direcção dos Serviços de Solos e Construção Urbana, a Direcção dos Serviços para os Assuntos de Tráfego e a Direcção dos Serviços de Protecção Ambiental, *etc.*).

32. Direcção dos Serviços de Obras Públicas

32.1. A Direcção dos Serviços de Obras Públicas referiu que, ao longo dos anos, as comissões de abertura das propostas e as comissões de apreciação das propostas têm sido compostas por membros de vários serviços públicos, cujo número é definido em cumprimento das disposições legais e respectivas instruções. Os concursos públicos são lançados de acordo com a envergadura e a natureza do projecto, e os referidos membros são designados pelo serviço competente e pelo serviço utente. As comissões são constituídas por um número ímpar de membros.

32.2. Não há sobreposição de membros nas comissões de abertura das propostas e nas comissões de apreciação das propostas. Sendo a referida Direcção a entidade responsável pela abertura do procedimento concursal, o número dos seus trabalhadores, enquanto membros das referidas comissões,

não pode ser superior a 50%. A constituição destas duas comissões é apreciada e autorizada pelo Chefe do Executivo ou pela entidade tutelar, consoante os valores envolvidos.

33. Direcção dos Serviços de Protecção Ambiental

33.1. O número de membros da comissão de abertura das propostas e da comissão de apreciação das propostas corresponde às disposições legais e às respectivas instruções e é definido em consonância com a envergadura do projecto. Em regra, as comissões são constituídas, em número ímpar, por elementos do serviço responsável pela realização do concurso, tendo em conta a natureza da obra e o serviço público utente.

34. Breve conclusão

34.1. De acordo com os dados acima referidos, em regra, o número de membros da comissão de abertura das propostas e da comissão de apreciação de propostas dos serviços públicos aumentam consoante a envergadura do projecto e os respectivos membros pertencem a vários departamentos.

34.2. Os serviços públicos designam os membros das comissões de forma diferente: uns designam pessoal de determinadas subunidades, tendo em conta as situações em concreto e, outros, adoptam o método de sorteio. A maioria dos serviços públicos opta pelo primeiro procedimento, mas os membros não são todos da mesma subunidade; geralmente, conta-se com a participação de

pessoal da área administrativa e financeira e do serviço utente e, também, com a participação de pessoal das áreas jurídica e da engenharia, para a apresentação dos respectivos pareceres técnicos. Mais, segundo alguns serviços, o presidente da comissão de abertura das propostas tem de ter uma determinada categoria, ou seja, tem de ser pessoal de direcção e chefia.

34.3. De um modo geral, os serviços públicos afirmam que há sempre um representante do Ministério Público presente no acto público de abertura das propostas quando a empreitada de obras públicas excede o valor de 10 milhões de patacas, definido na Ordem Executiva n.º 34/2000.

34.4. Relativamente à questão da sobreposição na composição da comissão de abertura das propostas e da comissão de apreciação das propostas, na prática, os procedimentos variam entre os diversos serviços públicos. A maioria afirma, expressamente, que não há sobreposição de membros, mas alguns afirmam que, quando se trata de consultas escritas ou de ajuste directo com dispensa de consulta, é possível que haja apenas uma comissão de abertura de propostas, cujos membros acumulem também os trabalhos de apreciação das propostas.

II. Selecção dos procedimentos

35. Instituto para os Assuntos Municipais

35.1. Nos últimos três anos, o Instituto para os Assuntos Municipais concluiu a adjudicação de 20 projectos de obras ou projectos por concurso público, 407 projectos de obras, concepção ou concepção e construção por consulta escrita e 115 projectos por ajuste directo com dispensa de consulta.

35.2. Este Instituto adjudicou obras e projectos cujo orçamento não ultrapassou os 15 milhões de patacas por ajuste directo, através de consulta escrita.

35.3. O Instituto em causa procedeu a adjudicações por ajuste directo com dispensa de consulta, nos termos dos artigos 7.º e 8.º do Decreto-Lei n.º 122/84/M, de 15 de Dezembro, republicado pela Lei n.º 5/2021, tendo em conta, por exemplo, a exclusividade, a singularidade, a urgência, a continuidade da obra e a eficiência e os benefícios para o Governo da RAEM.

35.4. Segundo o mesmo Instituto, a obra adjudicada recentemente por ajuste directo com dispensa de consulta foi a construção de fornos de cremação de ossadas em Coloane. Tratou-se de uma obra que envolvia equipamentos especiais, na altura, foi necessário lidar com a situação de epidemia, para acelerar o tratamento das situações de emergência; portanto, a obra foi adjudicada directamente a uma empresa, a fim de se poder introduzir em Macau, num

curto espaço de tempo, um conjunto de equipamentos do Interior da China e concluir os respectivos trabalhos.

35.5. Actualmente, o IAM não tem nenhum projecto de obras confidencial.

36. Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública

36.1. Nos últimos três anos, os Serviços de Administração e Função Pública não efectuaram nenhum concurso público para a realização de obras públicas. Realizaram-se três empreitadas de valor igual ou superior a quinhentas mil patacas. O preço total da adjudicação de cada uma destas três empreitadas foi inferior a 15 milhões de patacas.

36.2. Uma das empreitadas foi adjudicada por ajuste directo com dispensa de consulta, pelo facto de se tratar da continuação de uma obra anterior, pois não seria adequado que a mesma fosse executada por uma outra empresa. Ao mesmo tempo, como a obra em causa tinha por objectivo elevar a segurança e tinha implicações com a segurança pública, não era conveniente proceder à consulta de preços para não divulgar demasiadas informações; assim, a empresa responsável pela execução da obra foi convidada directamente a apresentar o orçamento da obra.

36.3. Estes serviços não têm, por enquanto, projectos de obras confidenciais.

37. Direcção dos Serviços de Finanças

37.1. Nos últimos três anos, esta direcção de serviços adjudicou 14 projectos de obras de construção ou obras de construção e concepção em conjunto, sendo que 6 foram adjudicados por concurso público, 1 por consulta escrita e 7 por ajuste directo com dispensa de consulta.

37.2. Todos os projectos de valor superior a 15 milhões de patacas foram adjudicados por concurso público.

37.3. Os 7 projectos de construção adjudicados por ajuste directo com dispensa de consulta foram adjudicados às empresas que anteriormente tinham executado os projectos, com base no disposto no n.º 1 do artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 74/99/M, de 8 de Novembro, outros, com base nas disposições do n.º 1 do artigo 27.º e, artigos 195.º e 196.º do mesmo Decreto-Lei. As propostas de adjudicação dos respectivos projectos foram apresentadas pela entidade executante, ou seja, a ex-Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes e a actual Direcção dos Serviços de Obras Públicas.

38. Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais

38.1. Nos últimos três anos, a Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais realizou 5 obras: 3 através de consulta escrita e 2 por ajuste directo com dispensa de consulta. Uma das obras foi adjudicada por mais de 15 milhões de patacas.

38.2. Segundo os esclarecimentos desta Direcção, o orçamento para as "Obras de construção das instalações provisórias de formação de Seac Pai Van" excedeu 15 milhões de patacas, mas não houve lugar a concurso público. Isto porque, devido à urgência em prestar apoio adequado aos trabalhadores que pretendiam ingressar no sector da construção civil após a epidemia, adoptou-se, então, a forma de consulta escrita.

38.3. Relativamente às duas obras adjudicadas por ajuste directo com dispensa de consulta, uma implicava trabalhos de acabamento e a outra envolvia obras de melhoria do projecto inicial.

38.4. Segundo esta Direcção dos Serviços, de acordo com a legislação vigente relativa à aquisição de bens e serviços, os serviços públicos podem dispensar a realização de concurso público e a realização de consulta escrita, fundamentando-as.

39. Direcção dos Serviços das Forças de Segurança de Macau

39.1. Nos últimos três anos, a Direcção dos Serviços das Forças de Segurança de Macau adjudicou quarenta e seis obras públicas, das quais 44 foram adjudicadas por consulta escrita e 2 por ajuste directo com dispensa de consulta. Nenhuma obra excedeu 15 milhões de patacas e não se registou qualquer adjudicação por concurso público.

39.2. Segundo a referida Direcção, as obras por si realizadas foram, principalmente, de melhoramento e reparação de instalações; foram obras de pequena dimensão e baixo custo, que não implicavam a utilização de materiais especiais nem técnicas especiais de execução. Assim, aquela direcção não exigiu muita experiência e capacidade às empresas que realizaram as obras, e, nestes casos, é normal adoptar a consulta por escrito.

39.3. Registaram-se, no passado, casos de dispensa de concurso público devido à urgência das obras, e a forma adoptada foi a consulta escrita.

39.4. Em relação às obras que exigem confidencialidade, a referida Direcção avalia o grau de confidencialidade, nomeadamente, se as obras envolvem informações internas confidenciais e plantas que não devem ser divulgadas. Se o grau de confidencialidade for muito elevado, pondera-se a forma de ajuste directo com dispensa de consulta, mas se o grau de confidencialidade for mais baixo, adopta-se a adjudicação por concurso público. Se se adoptar o concurso público, exige-se ao concorrente a entrega de declaração de confidencialidade durante a fase de concurso e, depois, são estipuladas cláusulas de confidencialidade no contrato.

39.5. Segundo a mesma Direcção, se houver necessidade de obras adicionais durante o prazo de garantia dum novo edifício, estas são adjudicadas de forma directa à empresa responsável pela construção do edifício, isto porque, se as

obras adicionais forem realizadas por outras empresas e caso surjam problemas durante o prazo de garantia, é provável que surjam situações de dificuldade em apurar responsabilidades, e as empresas podem esquivar-se das suas responsabilidades. Nesta situação, se, na avaliação das propostas, o preço corresponder às previsões, propõe-se, basicamente, a adjudicação directa. Isto aconteceu, na prática, com duas obras: as "Obras complementares para a instalação da sala de amamentação e instalações sanitárias sem barreiras no Posto Fronteiriço Qingmao" e a "Obra de melhoramento das instalações de utilização do Corpo de Polícia de Segurança Pública no Posto Fronteiriço Qingmao".

40. Direcção dos Serviços Correccionais

40.1. Nos últimos três anos, a Direcção dos Serviços Correccionais adjudicou 2 obras por ajuste directo com dispensa de consulta, em que uma das quais foi adjudicada por mais de 15 milhões de patacas.

40.2. Segundo os esclarecimentos desta Direcção, nos termos do n.º 4 do artigo 8.º e do n.º 2 do artigo 7.º do vigente Decreto-Lei n.º 122/84/M, de 15 de Dezembro, e com a devida autorização da entidade competente, pode recorrer-se ao ajuste directo com dispensa de consulta caso a obra seja adequada, favorável à RAEM ou por razões de segurança interna.

40.3. Quanto às obras de "Melhoramento, arranjos e restauro do Novo Estabelecimento Prisional de Macau - 2.ª Fase", a mesma refere que essas obras estão relacionadas com as originais "Obras de melhoramento, arranjos e restauro do projecto do Novo Estabelecimento Prisional de Macau – 2.ª Fase". Tendo em conta que: a empresa em causa tem compreensão específica e clara do plano de concepção, dos espaços internos das edificações e das instalações e equipamentos da 2.ª fase do projecto da nova prisão; a 2.ª fase do projecto da nova prisão ainda se encontra no período de garantia de aceitação temporária, sendo necessário evitar problemas de imputação de responsabilidades de manutenção se a construção for realizada por uma empresa que não a responsável pela prestação de serviços de reparação e manutenção dentro do prazo de garantia; e, sobretudo, que este projecto envolve a concepção e o *layout* de toda a nova prisão e implica confidencialidade dos respectivos desenhos, sendo indispensável evitar o aumento do risco de fuga destes, à luz do vigente Decreto-Lei n.º 122/84/M, de 15 de Dezembro, é dispensada, por razões de segurança interna, a realização de concursos públicos e de consultas a três empresas locais, procedendo-se então ao ajuste directo.

40.4. O projecto "Serviço de avaliação do impacto das obras das instalações ao ar livre anexadas ao projecto do Novo Estabelecimento Prisional de Macau da 5.ª fase sobre o Túnel de Ká-Hó" é outro em relação ao qual, nos termos da lei, foi dispensada a consulta a três empresas locais, tendo-se adoptado o ajuste directo com dispensa de consulta. A própria Direcção dos Serviços de

Obras Públicas sugeriu seguir os trâmites procedimentais e sugeriu ser mais apropriado consultar directamente a empresa que tinha efectuado a concepção do projecto do Túnel de Ká-Hó, uma vez que a mesma já conhecia a estrutura do túnel.

41. Instituto Cultural

41.1. Nos últimos três anos, o Instituto Cultural adjudicou 179 projectos: apenas dois por concurso público, 164 por consulta escrita e 13 com dispensa de consulta.

41.2. O referido Instituto salientou que, como não se trata de um serviço público relacionado com a construção, as obras de grande envergadura são, basicamente, efectuadas pela Direcção dos Serviços de Obras Públicas. As obras em Lai Chi Vun foram da sua responsabilidade, porque estas implicavam património cultural classificado e era necessário assegurar a respectiva fiscalização pelo mesmo Instituto.

41.3. As obras adjudicadas pelo Instituto em causa envolveram, principalmente, a reparação e a recuperação de património cultural, e todos os anos são adjudicadas muitas obras. Na maioria delas, são lançadas consultas por escrito e a adjudicação é feita ao concorrente que apresenta o preço mais baixo, uma vez que as obras são efectuadas segundo os critérios e os materiais pré-definidos pelo referido Instituto; desta forma, não há possibilidade de erros por

parte da empresa adjudicatária, pois se a obra não for efectuada da forma definida, o Instituto recusa-se a aceitar o trabalho.

41.4. Na prática, o referido Instituto também adjudica obras por ajuste directo, no entanto, só se pondera adoptar esta forma em situações de extrema urgência que ponham em causa a segurança do público ou quando se trata de obras que exigem confidencialidade. Como as instalações ligadas ao Instituto estão relacionadas com o património cultural, os trabalhos da sua reparação e manutenção têm natureza específica, única e insubstituível, o que exige convidar fornecedores que já tenham realizado trabalhos similares no passado e, neste caso, as obras são adjudicadas por ajuste directo.

41.5. Os projectos de obras confidenciais são, em regra, adjudicados por procedimento concursal, os documentos são tratados de forma confidencial nos termos das normas do procedimento administrativo, e só um número reduzido de trabalhadores é que tem acesso aos documentos. Caso seja necessário fornecer ao empreiteiro desenhos e documentos confidenciais, este tem de assinar uma declaração de confidencialidade. Em situações especiais, se for necessário efectuar trabalhos adicionais num local de obra confidencial, pondera-se atribuir a respectiva adjudicação por ajuste directo ao empreiteiro que já efectuou as obras anteriores, a fim de reduzir o risco de fuga de informações.

42. Serviços de Saúde

42.1. Nos últimos três anos, os Serviços de Saúde realizaram 8 concursos públicos, 24 consultas escritas e 13 ajustes directos, num total de 45.

42.2. Foi também adoptado o concurso público para projectos com preço de adjudicação inferior a 15 milhões de patacas, sendo o mais baixo no valor de 2,6 milhões de patacas. Nos projectos adjudicados através de consulta escrita, o preço variou entre 90 mil e 6,50 milhões de patacas e, nos projectos adjudicados directamente, o preço variou entre 8 mil e 1,30 milhões de patacas.

42.3. A base jurídica invocada para a adjudicação directa é, sobretudo, o disposto nas alíneas a) e b) do n.º 2 do artigo 7.º do vigente Decreto-Lei n.º 122/84/M, de 15 de Dezembro, ou seja, as obras a desenvolver são complemento do projecto original ou revestem-se de especificidade de execução ou natureza não fungível da prestação a realizar pelo adjudicatário.

42.4. Segundo os referidos Serviços, alguns projectos de natureza estrutural, tais como o Edifício do Centro Hospitalar Conde de S. Januário e o Complexo de Cuidados de Saúde das Ilhas, não foram, basicamente, executados por aqueles, mas sim pelos serviços de obras públicas.

42.5. Quando se trata de obras com alto grau de confidencialidade, os referidos Serviços realizam os concursos públicos de acordo com as formas de aquisição legal e, após a adjudicação, as informações confidenciais são entregues directamente à entidade adjudicante. Além disso, é incluída no contrato uma cláusula de "dever de sigilo", que exige que a entidade adjudicatária se comprometa a observar, obrigatoriamente, a confidencialidade, para evitar a fuga de dados pessoais em cumprimento rigoroso da Lei n.º 8/2005 (Lei da protecção de dados pessoais) e outras legislações relacionadas.

43. Direcção dos Serviços de Obras Públicas

43.1. Nos últimos três anos, a Direcção dos Serviços de Obras Públicas efectuou 118 adjudicações: 10 por concurso público, 60 por consulta escrita e 48 por ajuste directo com dispensa de consulta.

43.2. Segundo esta Direcção, o número de projectos sujeitos a concurso público foi basicamente adoptado para os projectos que atingiram o limiar das 100 milhões de patacas, ou seja, projectos de valor elevado.

43.3. Em 2022, só um projecto de valor elevado, por implicar alterações ao projecto original, é que foi adjudicado por ajuste directo com dispensa de consulta, para acelerar o processo. Segundo a Direcção referida, o ajuste directo com dispensa de consulta também exige controlo. Se se tratar do mesmo tipo de projecto, utiliza-se o preço unitário constante do contrato, não podendo ser proposto novo preço; se se tratar de um novo tipo de projecto e não houver qualquer referência, é utilizado o preço de mercado, sujeito à apreciação do inspector de quantidade.

43.4. Os projectos de 10 a 100 milhões de patacas foram geralmente adjudicados por via de consulta escrita, principalmente porque o investimento público contribuiu para estabilizar, durante a epidemia, o desenvolvimento social e o sector da construção civil, a par de permitir a participação das empresas locais.

43.5. Os projectos de preço inferior a 10 milhões de patacas envolviam obras de pequena dimensão e em número consideravelmente elevado; em cerca de metade deles recorreu-se a consulta escrita e nos restantes recorreu-se ao ajuste directo com dispensa de consulta. A principal razão da adopção do ajuste directo com dispensa de consulta teve a ver com o facto de as obras estarem relacionadas com o projecto original, ou seja, obras adicionais e modificações, e também obras urgentes que tiveram de ser realizadas de imediato.

43.6. Segundo a Direcção em causa, a eventual realização de concurso público implica a necessidade de se manter um equilíbrio, especialmente para satisfazer as exigências inerentes à acção governativa, sendo também importantes as considerações relacionadas com o tempo. Um concurso público é certamente mais demorado do que uma consulta, atendendo aos respectivos procedimentos legais, e, se estiverem envolvidos projectos de concepção e construção, o processo pode demorar ainda mais tempo. Seja como for, quando o concurso público é um requisito legal e não existem circunstâncias especiais, como a necessidade de acelerar o processo, a referida Direcção adopta, certamente, o concurso público, para todos poderem participar de forma aberta e justa.

43.7. Para os projectos que envolvem requisitos de confidencialidade, os serviços de obras públicas têm mantido comunicação estreita com os serviços utentes e coordenam, com estes, os meios para a obtenção de propostas. Se for adoptada a modalidade de concurso, todos os concorrentes têm de apresentar o termo de compromisso de confidencialidade, e, em caso de violação da confidencialidade por parte da entidade adjudicatária, os serviços competentes tomam as devidas medidas de acompanhamento.

44. Direcção dos Serviços de Protecção Ambiental

44.1. Nos últimos três anos, a Direcção dos Serviços de Protecção Ambiental adjudicou obras públicas cujo valor variou entre 10 e 100 milhões de patacas: três por concurso público, duas por consulta e duas por ajuste directo com dispensa de consulta. Quanto aos projectos de valor inferior a 10 milhões de patacas, foram adjudicados 10 por consulta e 12 por ajuste directo com dispensa de consulta.

44.2. Segundo as informações disponibilizadas por esta Direcção, recorreu-se, geralmente, à consulta escrita, para os projectos de valor inferior a 10 milhões de patacas.

44.3. Também foram adjudicados alguns projectos por ajuste directo com dispensa de consulta, geralmente envolvendo obras de pequena dimensão e obras relacionadas com o projecto original. Por exemplo, no caso de obras simples e de pequena dimensão nas estações de tratamento de águas residuais (ETAR), a referida Direcção procede, normalmente, à adjudicação directa da obra à concessionária da ETAR, para poupar tempo e recursos e os benefícios serem maiores.

44.4. Para os projectos que envolvem requisitos de confidencialidade, os serviços de obras públicas têm mantido comunicação estreita com os serviços utentes e coordenam, com estes, os meios para a obtenção de propostas. Se for adoptada a modalidade de concurso, todos os concorrentes têm de apresentar o termo de compromisso de confidencialidade, e, em caso de violação da confidencialidade por parte da entidade adjudicatária, os serviços competentes tomam as devidas medidas de acompanhamento.

45. Breve conclusão

45.1. De acordo com a situação apresentada pelos diversos serviços acima referidos, os projectos de montante mais elevado e que envolvem maior complexidade são, no caso dos serviços que não têm qualquer ligação à construção, basicamente desenvolvidos pelos serviços de obras públicas ou pelo IAM. Assim, alguns dos referidos serviços não realizaram qualquer concurso público para projectos de obras públicas nos últimos três anos, tendo a maioria recorrido à adjudicação através de consulta escrita ou ajuste directo com dispensa de consulta.

45.2. No que respeita ao critério do valor estimado das obras que determina a realização de concurso público, nem todos os serviços adoptam o critério previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 122/84/M, de 15 de Dezembro, ou seja, 15 milhões de patacas[9]. Segundo as afirmações da Direcção dos Serviços de Obras Públicas, esta só realiza concurso público quando o valor das obras ultrapassa 100 milhões de patacas; alguns serviços, como os Serviços de Saúde e a Direcção dos Serviços de Protecção Ambiental, podem tomar a iniciativa de optar por concurso público mesmo quando o valor das obras não atinge os 15 milhões de patacas exigidos por lei, caso desta última, segundo a qual recorre ao concurso público para projectos de valor superior a 10 milhões de patacas.

45.3. Na prática, a maior parte dos projectos é adjudicada através de consulta escrita, e alguns, nos casos em que a lei o permite, são adjudicados directamente, dispensando-se a consulta a três empresas locais.

45.4. Os diversos serviços entendem que o fundamento para a adjudicação por ajuste directo corresponde ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º e no n.º 4 do artigo 8.º do vigente Decreto-Lei 122/84/M, de 15 de Dezembro, que dispensa a realização de concurso público e a consulta a três empresas locais, tendo a adjudicação sido aprovada pelas respectivas entidades competentes. As razões são, essencialmente, as seguintes: continuidade de projectos originais, urgência, requisitos de segurança, singularidade ou natureza não fungível das obras, evitar dificuldades na clarificação das responsabilidades entre os diferentes empreiteiros durante o prazo de garantia, eficiência, benefícios para o Governo da RAEM, *etc.*

[9] O n.º 2 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 122/84/M, de 15 de Dezembro, prevê uma série de circunstâncias em que se dispensa a realização de concurso.

III. Critérios para apreciação das propostas

46. Instituto para os Assuntos Municipais

46.1. O Instituto para os Assuntos Municipais adoptou o critério de pontuação na avaliação da maior parte das obras alvo de concurso público e consulta escrita, e mediante os diversos factores de pontuação, procedeu a uma avaliação global das propostas admitidas, e as obras foram adjudicadas ao concorrente com a "pontuação geral mais alta".

46.2. No passado, os critérios de avaliação utilizados para os projectos sujeitos a concurso público foram: o custo total da obra e os diversos custos unitários, o prazo de execução razoável, o plano e programa de execução, a experiência em obras semelhantes, a qualidade dos materiais, a percentagem de trabalhadores residentes, a pontuação do registo de segurança e saúde ocupacional, a criatividade nos projectos conceptuais e o plano de segurança. Alguns dos itens eram divididos em subitens.

46.3. Em termos gerais, os itens de pontuação incluem o custo da obra, o prazo de execução da obra, a experiência em obras semelhantes e o rácio de trabalhadores residentes. Tendo em conta a especificidade e a complexidade do projecto, o referido Instituto elabora as sugestões consoante a natureza e as exigências da obra e define, através do processo de concurso, os critérios de selecção das propostas e de adjudicação, incluindo, em concreto, o processo de selecção, os itens de pontuação, a proporção da pontuação. Os componentes dos critérios de avaliação das propostas variam de caso para caso, mas todos se destinam a seleccionar o concorrente mais adequado.

46.4. No tocante aos projectos sujeitos a concurso público nos últimos três anos, de um modo geral, a proporção da pontuação dos projectos, ao nível do custo total do projecto e dos vários custos unitários, foi superior ou igual a 50%.

46.5. Segundo o Instituto em causa, no âmbito da pontuação geral, o preço é apenas um dos factores de consideração nos critérios de avaliação das propostas e não o único critério de selecção. Ademais, quanto à pontuação respeitante ao item do preço, o princípio do cálculo da pontuação de cada concorrente baseia-se na soma da pontuação dos itens de especialidade da proposta. Ora, caso o número de propostas admitidas (n) seja ≥15, o preço médio das diversas especialidades é obtido através da média aritmética dos preços propostos nas diversas especialidades por n-4, ou seja, após exclusão dos dois preços mais elevados e dos dois preços mais baixos das diversas especialidades; caso o número de propostas admitidas (n) seja ≥5 e <15, o preço médio das diversas especialidades é obtido através da média aritmética dos preços propostos nas diversas especialidades por n-2, ou seja, após exclusão dos dois preços, sendo um o mais elevado e, o outro, o mais baixo das diversas especialidades; caso o número de propostas admitidas seja <5, o preço médio dos trabalhos das diversas especialidades será obtido directamente da média dos seus valores. A pontuação Pi é calculada independentemente para cada item de especialidade de acordo com a fórmula e, em seguida, a pontuação de cada item é somada para se obter a pontuação total da secção.

46.6. Para reforçar e incentivar a contratação de trabalhadores locais por parte dos concorrentes, o referido Instituto incluiu, em 2020, a "proporção de trabalhadores locais contratados" como um item de avaliação constante dos critérios de adjudicação, salvo nas obras de reparação trimestral, e foram introduzidas no Caderno de Encargos as respectivas cláusulas sancionatórias.

46.7. No passado, a adjudicação implicava um processo de selecção em duas fases, tendo em conta a situação real e os requisitos especiais dos projectos, de modo a seleccionar os concorrentes que melhor cumpriam os objectivos das obras. Os concorrentes eram primeiramente ordenados por ordem decres-

cente da sua pontuação geral e, em seguida, com base no número de concorrentes; os que tinham obtido pontuações gerais mais altas eram reordenados de acordo com o custo da obra, a fim de seleccionar o adjudicatário. Nos últimos três anos, foi utilizada esta metodologia na adjudicação de dois projectos. No caso de outros dois projectos, estes foram pré-seleccionados através da avaliação dos projectos de concepção e, em seguida, foram adjudicados aos concorrentes com as pontuações mais altas.

46.8. No tocante à consulta escrita, no caso de algumas obras regulares, o Instituto em causa procedeu, com base nas características das obras e mediante os diversos factores de avaliação, a uma pontuação geral das propostas admitidas, e as obras foram adjudicadas aos concorrentes com as "pontuações gerais mais altas".

46.9. Porém, na consulta escrita, as obras e o montante são consideravelmente pequenos e os itens de pontuação não são tantos como nos concursos públicos, e geralmente incluem o custo da obra, o prazo de execução razoável e a percentagem de trabalhadores residentes. Não houve pontuação, por exemplo, na experiência da empresa, uma vez que os concorrentes eram empresas constantes da base de dados de empreiteiros do Instituto e tinham sido avaliadas como capazes para a realização das obras da dimensão em questão.

46.10. Segundo informações do referido Instituto, uma vez que os projectos de obras sob a sua alçada abrangem um vasto leque de áreas, tais como estradas, manutenção de instalações, construção de mercados, construção de zonas de vendilhões, obras de arborização, obras de esgotos, desentupimento, pintura, *etc.*, os critérios de pontuação são ajustados em função dos tipos de obras. No caso de projectos de maior envergadura que possam afectar o público, como a construção de zonas de lazer, os requisitos de estilo e de materiais são estipulados nas propostas. Se a escolha dos materiais for da responsabilidade do empreiteiro, o Instituto inclui um item relativo aos materiais nos critérios de

pontuação e aumenta a percentagem da respectiva pontuação, a fim de avaliar a adequação dos materiais utilizados e a devida relação preço/qualidade, *etc.* Para obras mais simples, como a pintura de interiores, aplica-se directamente o critério da "adjudicação atribuída ao preço mais baixo".

46.11. De acordo com as informações do Instituto, a adjudicação dos projectos através de consulta escrita, com excepção dos projectos conceptuais ou projectos de concepção e construção, foi, na maioria, efectuada com base nas pontuações gerais; porém, a percentagem da pontuação do custo do projecto foi consideravelmente elevada, geralmente igual ou superior a 80%; e houve alguns projectos em relação aos quais foi directamente aplicado o critério da adjudicação atribuída ao preço mais baixo.

46.12. Para os projectos em relação aos quais se aplica o critério de avaliação baseado na atribuição da adjudicação ao preço mais baixo, é geralmente indicado que, em caso de empate, prevalece o prazo de construção mais curto; em caso de empate no preço e no prazo de construção, prevalece o concorrente que emprega maior percentagem de trabalhadores residentes.

46.13. O referido Instituto dá mais importância aos planos quando estão envolvidos projectos conceptuais ou projectos de concepção e construção. Segundo as informações apresentadas, a pontuação dos projectos conceptuais inclui, geralmente, os planos preliminares e os projectos de concepção, que variam entre 20% e 45%. No caso dos projectos de concepção e construção, são incluídos outros itens de pontuação, como os curricula dos membros da equipa de concepção, a experiência em trabalhos de concepção semelhantes, a remuneração proposta, a análise da razoabilidade da estimativa global da obra, a duração da prestação de serviços, o custo, o prazo de execução razoável, o plano de segurança, a percentagem de trabalhadores residentes, *etc.*

46.14. Segundo o Instituto, tendo em conta a situação real ou os requisitos especiais de alguns projectos conceptuais ou projectos de concepção e construção, a selecção é efectuada em duas fases, de modo a seleccionar os concorrentes que melhor cumprem os objectivos das obras. Na primeira ronda de selecção de propostas, a Comissão de Avaliação avalia os planos directores e projectos conceptuais preliminares constantes das propostas admitidas, e apenas as propostas correspondentes aos critérios definidos são admitidas para a segunda ronda de selecção de propostas. Nesta segunda ronda é efectuada uma análise e uma avaliação exaustivas das propostas admitidas, de acordo com os critérios estabelecidos nos cadernos de encargos — incluindo a avaliação dos planos directores e projectos conceptuais preliminares, remuneração proposta, curricula dos membros da equipa de concepção dos concorrentes, experiência em trabalhos de concepção semelhantes —, para apuramento das pontuações gerais das diversas propostas, e a adjudicação é atribuída ao concorrente com a pontuação geral mais alta.

46.15. No tocante ao controlo adequado da concepção das obras para evitar eventuais necessidades de obras adicionais e futuras alterações, na fase inicial da concepção, para além de assegurar um bom trabalho de análise e planeamento, o Instituto consulta os respectivos serviços públicos sobre a natureza dos projectos e recolhe as opiniões da sociedade através de vários canais. Depois da integração das opiniões, procede às alterações necessárias aos projectos conceptuais, antes de se passar à fase de execução, e exige também aos empreiteiros a apresentação de planos de trabalho para aprovação, de modo a minimizar futuras alterações e obras adicionais.

46.16. Segundo os esclarecimentos do referido Instituto, as alterações de concepção e a realização de obras adicionais são efectuadas caso a caso, não havendo, necessariamente, lugar a qualquer nexo de causalidade com a concepção preliminar. Há alguns casos de força maior, por exemplo, que envolvem

factores externos resultantes das condições das fundações, que podem também dar origem a alterações da concepção ou a obras adicionais.

47. Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública

47.1. Nos últimos três anos, os Serviços de Administração e Função Pública desenvolveram três projectos (incluindo projectos de construção e de concepção) envolvendo 500 mil ou mais patacas. Segundo estes Serviços, em nenhum dos três projectos foi aplicado o critério de adjudicação baseado no preço mais baixo.

47.2. Segundo os referidos Serviços, de um modo geral, o pessoal responsável pela elaboração da proposta toma como referência as aquisições de bens e serviços do mesmo género realizadas no passado e, depois da respectiva homologação pela sua chefia, elabora uma proposta de critérios de avaliação, que é aprovada pela entidade competente nos termos da Ordem Executiva n.º 180/2019, com a redacção que lhe foi dada pela Ordem Executiva n.º 84/2021. Tendo ainda em conta que o peso dos factores de avaliação e a fórmula de cálculo são definidos tendo em conta a natureza, a especificidade e a complexidade do projecto — a título de exemplo, geralmente, o preço da empreitada é fixado em 65% ou mais —, os restantes factores de avaliação podem incluir o prazo de execução, os materiais e a percentagem de trabalhadores a contratar, entre outros.

47.3. Seja como for, os Serviços em causa tomam como referência os anteriores critérios de avaliação das propostas e a respectiva experiência, e conjuga-os com a situação do mercado na altura e com as opiniões dos serviços públicos de apoio (caso existam), com vista a definir os critérios de avaliação, procurando, desta forma, concretizar a adjudicação à entidade que apresenta a proposta mais vantajosa ou o preço mais adequado.

47.4. Na prática, os critérios de adjudicação aplicados aos dois projectos desenvolvidos nos últimos três anos são os seguintes: Preço global da empreitada (65%): é atribuída a pontuação máxima ao concorrente que apresenta o preço mais baixo e zero pontos ao concorrente que apresenta o preço mais alto, sendo os restantes pontuados de acordo com a respectiva fórmula. Prazo de execução razoável (10%): são atribuídos 8 pontos ao concorrente que cumpre o prazo de execução exigido, e é aumentada proporcionalmente a pontuação ao concorrente que apresenta um prazo inferior ao prazo de execução razoável (sendo o limite razoável 20% inferior ao prazo de execução da obra), até ao máximo de 10 pontos, calculado de acordo com a respectiva fórmula. Plano de trabalhos (10%): a avaliação é feita de acordo com o plano de trabalhos e o grau de conhecimento do concorrente sobre as obras, tendo em consideração, de forma global, a razoabilidade da organização, do relacionamento e da ordem de cada item. Percentagem de trabalhadores residentes (15%): é calculada através da multiplicação da percentagem da pontuação obtida na avaliação global da proposta pela percentagem de trabalhadores residentes a contratar no presente projecto declarado pelo concorrente.

47.5. Um outro projecto dos mesmos Serviços foi adjudicado directamente, por isso, os critérios de avaliação foram diferentes dos critérios utilizados nos outros dois projectos. Os critérios de adjudicação principais dizem respeito à avaliação da resposta sumária, ao preço e ao prazo de entrega da obra pelas empresas convidadas.

47.6. Segundo os referidos Serviços, em relação aos projectos de obras cujo processo de concurso é realizado com o apoio de outros serviços públicos, cabe geralmente a estes serviços públicos fornecer o modelo dos critérios de adjudicação, o qual é sujeito à verificação daqueles Serviços. A razão da definição dos critérios de adjudicação com recurso a outros serviços públicos

deve-se à experiência e às competências técnicas destes, que são merecedoras de referência.

47.7. Na prática anterior, devido à falta de pessoal técnico da área da engenharia nos Serviços referidos, foi solicitada a colaboração do Instituto para os Assuntos Municipais na execução das "Obras de restauração do *Vicky Plaza*", e os critérios de adjudicação também tiveram por base os critérios adoptados por este Instituto.

48. Direcção dos Serviços de Finanças

48.1. De acordo com as informações fornecidas previamente, nos últimos três anos, a Direcção em causa adjudicou apenas 14 projectos de obra e de concepção e execução de obras.

48.2. A única obra proposta para adjudicação pela referida Direcção diz respeito às obras de remodelação de uma sala de informática, e os critérios de adjudicação foram: preço (50%), prazo de execução (20%), plano de trabalho (15%), currículo e experiência do pessoal (15%). Aquela propõe as adjudicações aos concorrentes com pontuação final mais elevada e, em caso de igualdade na pontuação, prevalece a proposta com a pontuação mais elevada no critério "prazo de execução"; caso continue a registar-se igualdade na pontuação, a adjudicação é feita tendo em conta a pontuação mais elevada no critério "plano de trabalhos" e, por fim, no critério "currículo e experiência do pessoal", respectivamente.

48.3. A adjudicação das restantes 13 obras foram propostas pela Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes / Gabinete para o Desenvolvimento de Infra-estruturas / Direcção dos Serviços de Obras Públicas (DSOP). Uma obra incluía a concepção e construção, os critérios de adjudicação foram: concepção (15%), experiência na concepção (5%), custo da obra (45%), prazo de concepção e execução (20%), experiência e qualidade das obras (15%), e a mesma foi adjudicada à proposta que obteve melhor pontuação; noutras 5 obras, os critérios de adjudicação foram: preço da empreitada (50%/ 60%), prazo de execução (30%/ 20%), experiência e qualidade das obras (20%), e as mesmas foram adjudicadas à proposta que obteve melhor pontuação; e, em caso de igualdade na pontuação, a obra foi adjudicada à proposta que apresentou o preço mais baixo; os outros 7 projectos, foram obras de melhoramentos ou de alterações, sendo por isso adjudicados directamente à empresa adjudicatária inicial.

48.4. A DSF esclareceu que ela apresenta a proposta para a realização de projectos do Plano de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração (PIDDA) com vista a apoiar a RAEM na construção de edifícios para escritórios e armazéns. A DSF elabora o projecto do edifício, de acordo com as condições da nova planta de condições urbanísticas onde o edifício será implantado e, posteriormente, envia-a à entidade executante, isto é, à Direcção dos Serviços de Obras Públicas, para a abertura de concurso. Considerando que esta Direcção dos Serviços possui as respectivas capacidades

profissionais, os documentos do concurso e os critérios de adjudicação das respectivas obras, sejam elas de concepção ou de construção, são elaborados com o apoio desta Direcção dos Serviços. Caso Macau não disponha de entidade com experiência neste tipo de obras, ou caso surjam problemas devido à "adjudicação para a empresa que apresentou a proposta de menor preço", estes serão tratados pela Direcção dos Serviços de Obras Públicas (entidade executante).

48.5. A DSF elenca os critérios de avaliação e a respectiva percentagem, assim como elenca a lista dos critérios de classificação e a respectiva percentagem no anúncio do concurso público, sendo todos estes critérios definidos pela Direcção dos Serviços de Obras Públicas. Os factores de ponderação, a percentagem, os critérios de avaliação, e as fórmulas para o cálculo dos critérios de avaliação são ajustados de acordo com as diferentes naturezas dos projectos, sendo os mais adoptados os seguintes:

- preço da empreitada
- prazo da execução da obra

  Os factores de ponderação são:

  - prazo total da obra
  - prazo das várias fases da obra
- experiência e qualidade das obras

  Factores de avaliação:

  - tempo de inscrição dos concorrentes na DSSCU;

- os valores mais elevados das obras realizadas localmente, na qualidade de empreiteiro, nos últimos dez anos;
- experiência em obras locais semelhantes e concluídas, na qualidade de empreiteiro, nos últimos dez anos;
- avaliação do registo do estado de segurança e saúde ocupacional.

48.6. Relativamente à inclusão da "taxa de contratação de trabalhadores locais" como um dos factores de ponderação nos concursos, a DSF referiu que os serviços da área de obras públicas não ponderaram sobre isso, no entanto, nos documentos para o concurso da obra, refere-se claramente que a empresa adjudicatária deve dar prioridade à contratação de trabalhadores locais, e os concorrentes têm de apresentar a declaração de "contratação prioritária de trabalhadores locais" como parte integrante da proposta.

48.7. No que diz respeito à rigorosidade do projecto de concepção antes da sua adjudicação, segundo a DSF, existem várias razões que podem justificar a alteração do projecto, a entidade executante analisa, em conjunto com a empresa de fiscalização das obras e a empresa que fornece os materiais e de topografia sobre as necessidades de alteração, e a entidade executante procede aos trabalhos de controlo de alteração.

49. Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais

49.1. Segundo a Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais, no passado, duma maneira geral, esta Direcção foi apoiada pelos serviços de obras públicas nos procedimentos dos concursos públicos e nas consultas escritas para os projectos das obras públicas. A experiência desta Direcção em concursos é pouca, portanto, tomou como referência, em grande parte, os critérios de avaliação das propostas, a ponderação, a fórmula de cálculo, *etc.*, adoptados pelos serviços mais experientes (tais como a então Direcção dos Serviços de Solos Obras Públicas e Transportes (DSSOPT) e o Instituto para os Assuntos Municipais, entre outros).

49.2. Por exemplo, a Direcção dos Serviços de Finanças entregou a fracção A1 do 1.º andar do Edifício do Bairro da Ilha Verde à Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais sem acabamentos, para utilização como centro de formação; então, depois de analisados os requisitos técnicos necessários à obra do referido centro de formação e consideradas as necessidades prementes de formação dos cidadãos, confiou-se, de acordo com a competência funcional dos serviços, na então DSSOPT, que era um serviço especializado na área das obras e que tinha bastante experiência no procedimento de tais concursos, na elaboração dos documentos de concurso, na definição dos critérios de adjudicação e na concepção. Para efeitos desse trabalho, a referida Direcção manteve constante comunicação com aquele serviço, emitindo eventualmente pareceres adicionais nos termos legais e a respeito das necessidades de utilização ao nível da formação e ensino.

49.3. Segundo a DSAL, se a obra exigir um elevado grau de especialização, ajusta as percentagens da avaliação, tendo em conta a situação real. Quanto aos critérios de avaliação adoptados no passado, a empreitada podia ser atribuída à proposta de preço mais baixo ou à de pontuação geral mais alta.

49.4. Nos anteriores concursos públicos e consultas escritas, quando se adoptavam como critérios de avaliação a proposta mais favorável ou a proposta de preço mais razoável, a ponderação da componente preço não era inferior a 50%, com a pontuação máxima do preço a ser atribuída, em geral, ao concorrente que apresentava o preço médio ou o preço mais baixo, segundo a seguinte fórmula de cálculo:

(1) Fórmula pelo preço médio: P / (P + D) * 100 * peso, sendo P o preço médio das propostas e D a diferença, em termos absolutos, entre o preço proposto e P.

(2) Fórmula pelo preço mais baixo: [1 - (P - Q)/Q] * 100 * peso, sendo P o preço proposto e Q o preço mais baixo.

49.5. Contudo, segundo a referida Direcção, ambas as fórmulas apresentam vantagens e insuficiências na prática. Por exemplo, se se adoptar o critério de atribuição da pontuação máxima ao preço médio e houver apenas dois concorrentes a avaliar, as suas pontuações serão sempre próximas, independentemente da diferença entre os preços. Por isso, para a fórmula de cálculo da pontuação do preço, a Direcção em causa adopta um esquema por escalões, tendo como referência a prática de outros serviços, atribuindo pontuação máxima ao preço médio quando se atinge um certo número de concorrentes, e ao preço mais baixo quando o número de concorrentes é inferior, isto é, adoptando fórmulas diferentes consoante o número de concorrentes sujeitos a avaliação.

49.6. Segundo a Direcção em causa, em relação às obras públicas adjudicadas nos últimos três anos, não foi adoptada a "taxa de emprego de trabalhadores residentes" como critério de pontuação. Com efeito, na "Empreitada de acabamentos do Arquivo de Documentos Oficiais da DSAL no lote O1 dos aterros de Pac On da Taipa", exigiu-se até que os trabalhadores da construção responsáveis pela obra designados pelo adjudicatário fossem todos residentes da Região Administrativa Especial de Macau.

49.7. Quanto à fiscalização dos projectos de obra para evitar revisões e futuros aumentos do orçamento, segundo a resposta desta Direcção, os critérios de pontuação do projecto do centro de formação profissional de Seac Pai Van foram definidos de acordo com a respectiva legislação e tomando como referência os critérios de pontuação comummente utilizados nas obras públicas em geral, incluindo itens principais de pontuação como o preço (60%), a experiência (15%) e o prazo de entrega (25%). Na elaboração do projecto, a empresa projectista e a entidade utente das instalações (entidade colaboradora nos cursos) comunicaram adequadamente, no sentido de evitar, na fase de construção do centro de formação profissional de Seac Pai Van, situações de alteração do projecto original. Em caso de necessidade de alteração do projecto, o orçamento da obra é aumentado com base nos requisitos legais.

50. <u>Direcção dos Serviços das Forças de Segurança de Macau</u>

50.1. A adjudicação de obras públicas nos últimos três anos foi efectuada de acordo com o critério do preço mais baixo, com a exclusão de duas, em que a adjudicação foi por ajuste directo com dispensa de consulta.

50.2. Segundo a explicação da referida Direcção, como as obras da sua responsabilidade, em geral, eram relativamente pequenas, tecnicamente simples e de baixo custo, as empresas convidadas estavam registadas na Direcção dos Serviços de Solos e Construção Urbana, e reuniam as condições necessárias para a execução das obras. Como os concorrentes apresentaram propostas de acordo com os requisitos exigidos (conteúdo da obra, prazo de construção, prazo de garantia e especificações técnicas, entre outros), o conteúdo das propostas era basicamente o mesmo. Assim, tendo em consideração o princípio da equidade e de acordo com o n.º 1 do artigo 116.º do Decreto-Lei n.º 74/99/M, de 8 de Novembro, adoptou-se o critério do preço mais baixo.

50.3. Nos últimos anos, a Direcção em causa não realizou obras que envolvessem a concepção do projecto. Segundo esta, no caso das obras que envolvem a concepção de projectos, ao abrigo do disposto do n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 122/84/M, de 15 de Dezembro, e do n.º 1 do artigo 116.º do Decreto-Lei n.º 74/99/M, de 8 de Novembro, é adoptado o critério de adjudicação pelo preço mais baixo.

50.4. Em relação à concepção de projectos, o pessoal técnico da área da referida Direcção mantém a comunicação e a coordenação com a entidade responsável pela concepção e com os utilizadores, para melhorar a concepção e evitar futuras remodelações ou obras adicionais.

50.5. Segundo a Direcção em causa, por enquanto, a mesma ainda não considerou a inclusão da "taxa de contratação de trabalhadores locais" como um dos parâmetros a ter em conta na avaliação. Nesse particular, na elaboração dos documentos relativos ao concurso, tem cumprido o princípio de que a contratação de trabalhadores não residentes se reveste, tão-só, de natureza complementar e provisória, apenas podendo complementar, provisoriamente a mão-de-obra com equivalentes condições de custo e eficiência quando se verifique falta ou insuficiência de trabalhadores locais adequados. De referir que, na adjudicação de todos os projectos de obras, a Direcção em causa exige a todos os concorrentes a entrega de declaração de compromisso de prioridade na contratação de trabalhadores locais em caso de lhes ser adjudicada a obra; e se o concorrente não apresentar essa declaração, a sua proposta não é admitida.

50.6. A mesma Direcção referiu que há instruções internas para a pontuação na consulta escrita e que os respectivos procedimentos são revistos anual ou bianualmente.

51. Direcção dos Serviços Correccionais

51.1. Os princípios e critérios de adjudicação das obras adoptados pela Direcção dos Serviços Correccionais são os seguintes:

(1) De acordo com a legislação, as instruções e o respectivo conteúdo, é adoptado, prioritariamente, o critério de adjudicação à proposta com a pontuação mais elevada

A adjudicação à proposta com a pontuação mais elevada é preferencialmente adoptada de acordo com os critérios legais, e a DSC procede rigorosamente à aquisição nos termos da legislação em vigor, incluindo o Decreto-Lei n.º 74/99/M, de 8 de Novembro, e outra legislação relacionada, bem como das instruções do Comissariado contra a Corrupção sobre o procedimento de aquisição de serviços, tomando como referência os critérios de adjudicação de obras públicas e o conteúdo do respectivo relatório, adoptando, preferencialmente, o critério de adjudicação à proposta com a pontuação mais elevada.

(2) Os critérios e a proporção da pontuação são definidos segundo as necessidades concretas da obra e respectivos factores, e com base nos princípios do bom uso do erário público e da imparcialidade

A Comissão de avaliação das propostas tem em consideração os critérios de pontuação adoptados pela DSC e pelos serviços de obras públicas em obras semelhantes realizadas no passado e, de acordo com o conteúdo concreto das obras, define os factores e critérios de avaliação com base nos princípios do bom uso do erário público e da imparcialidade.

Além do custo de construção, também são considerados factores como a concepção, o plano de trabalho, o prazo de construção, a experiência e o plano de garantia, entre outros. Geralmente e em regra, a proporção do custo de construção não excede 50%, a fim de garantir a qualidade do projecto.

(3) Só quando o factor preço é a única consideração é que é adoptado o critério de adjudicação à proposta com o preço mais baixo

Caso seja adoptado o critério de adjudicação à proposta com o preço mais baixo, como por exemplo, na aquisição dos serviços de fiscalização das obras, o documento de consulta regula o conteúdo de todos os trabalhos, incluindo a responsabilidade, o prazo da prestação de serviços, os recursos humanos e a experiência. Os convites por parte da DSC só são efectuados depois de a empresa convidada a apresentar a proposta de preços ter sido previamente aprovada, por satisfazer os requisitos relacionados com o serviço a prestar e a sua experiência.

Reunidas estas condições, o único ponto a considerar é o preço e, nestas circunstâncias, adopta-se o critério de adjudicação à proposta com o preço mais baixo.

(4) Ponderação sobre o factor "preço de mercado"

Para assegurar a conformidade com os preços de mercado, a DSC convida, dentro dos limites da razoabilidade, uma terceira entidade para proceder a análises e estimativas através da comparação dos custos e dos preços de mercado de projectos semelhantes aos de outras entidades públicas.

Se não existirem projectos para comparação em Macau, toma-se como referência, para efeitos de comparação, os projectos das regiões vizinhas, como por exemplo de Hong Kong, Singapura, Interior da China, *etc.*, a fim de assegurar que o preço proposto pela empresa seleccionada seja moderado e razoável.

51.2. Ao longo do processo de concurso, compete à Comissão de avaliação das propostas, composta por profissionais das subunidades de engenharia, das subunidades utentes e das subunidades relevantes, determinar os critérios de pontuação após a consulta na respectiva reunião.

51.3. Nos projectos de obra que envolvem os planos de concepção, a Comissão de avaliação das propostas deve consultar os critérios de pontuação de projectos anteriores semelhantes aos da DSC e dos serviços de obras públicas, e definir o conteúdo e os critérios de pontuação de acordo com o conteúdo específico do projecto e com os princípios do bom uso do erário público e da imparcialidade. Além do custo de construção, são geralmente considerados factores como a concepção, o plano de trabalho, o prazo de construção, experiência em engenharia e o plano de garantia. Geralmente, a proporção do custo de construção não excede 50%, a fim de garantir que o plano de concepção e a qualidade do projecto respondam aos requisitos. A empresa de concepção do projecto, depois de recolher, integrar e analisar os requisitos de concepção, deve rever o plano de concepção e os vários detalhes com a equipa técnica da respectiva direcção de serviços, para confirmar a racionalidade e a viabilidade do plano, e o projecto de obra pode ser revisto novamente por uma empresa profissional, para avaliação dos materiais de construção, para evitar grandes revisões ou obras adicionais no futuro.

51.4. Segundo a Direcção em causa, actualmente, a mesma não adopta a "taxa de contratação de trabalhadores locais" como critério de pontuação, mas nos procedimentos de aquisição de obras públicas, todos os concorrentes são obrigados a apresentar uma declaração de compromisso de contratação preferencial de trabalhadores locais da RAEM, reconhecida por notário, para assegurar o acesso ao emprego destes trabalhadores. A mesma referiu que, futuramente, vai ser incluída a "taxa de contratação de trabalhadores locais" nos critérios de pontuação.

51.5. Quanto à questão da regulamentação dos critérios de pontuação, a referida Direcção manifestou uma atitude de abertura, executando rigorosamente as instruções dos órgãos superiores e cumprindo o princípio do bom uso do erário público.

52. Instituto Cultural

52.1. Os critérios de pontuação das obras públicas tomam geralmente como referência os critérios adoptados pelos serviços responsáveis pelas obras públicas, sendo o preço, o prazo de execução, o plano de trabalhos, a experiência na execução de obras, o prazo de garantia e o projecto pontuados proporcionalmente, segundo o respectivo peso de ponderação.

52.2. De acordo com as "Instruções para a aquisição de bens e serviços do Instituto Cultural", os critérios de pontuação para adjudicação de obras são propostos ao superior pela subunidade responsável pela promoção da realização da obra e autorizados pela entidade competente.

52.3. Segundo o referido Instituto, na prática, nas obras públicas em geral, a proporção do preço da obra não deve ser inferior a 70% e os restantes 30% são definidos de acordo com as necessidades dos serviços. No entanto, se estiverem em causa projectos de grande envergadura, a proporção do preço da obra pode ser ajustada.

52.4. De acordo com os dados complementares apresentados pelo Instituto em causa, nos últimos três anos foram realizadas 179 obras, das quais mais de 80% foram adjudicadas a quem apresentou o preço mais baixo e menos de 20% foram adjudicadas a quem apresentou a pontuação mais elevada. Entre os itens avaliados na pontuação geral, o item do preço teve um peso de, pelo menos, 60%.

52.5. Em relação à selecção das propostas com preço mais baixo, de um modo geral, trata-se de obras simples e que não exigem técnicas especiais, portanto, o referido Instituto adopta directamente o critério preço, com um peso de 100%. Além disso, se este já dispuser de um projecto completo, incluindo os materiais a utilizar, *etc.*, também se adopta o mesmo critério.

52.6. A adjudicação à proposta com a pontuação mais elevada tem a ver com a complexidade das obras, os requisitos técnicos e as condições especiais de segurança das instalações, e nestes casos, são acrescentados outros itens de pontuação. Nalguns casos, devido à articulação com as Linhas de Acção Governativa da RAEM e à falta de tempo, os trabalhos têm de ser concluídos num determinado prazo, então, introduz-se o item "prazo de execução" para pontuação.

52.7. Normalmente, são considerados critérios de avaliação dos projectos de concepção, o conceito do projecto, a distribuição das funções e a utilização do espaço, entre outros aspectos, e é possível que o critério preço seja aplicado a 100% em alguns projectos, como por exemplo, quando o referido Instituto já tem uma ideia preliminar sobre o projecto ou se já o elaborou, e assim sendo, a empresa projectista só precisa de trabalhar os pormenores de acordo com o projecto definido, então, neste contexto, também se aplica o critério preço a 100%. No entanto, também há algumas propostas de concepção em que o critério preço ocupa 50% e os restantes pontos são atribuídos de acordo com o projecto de concepção. Na prática, há que ponderar muitos outros factores, por isso, nem sempre se adopta o critério preço a 100% em relação às propostas de concepção.

52.8. Em relação ao facto de, na maioria das vezes, o Instituto referido optar pela proposta de preço mais baixo, segundo o mesmo, tal acontece quando já existe um projecto em que todos os requisitos são minuciosamente definidos, e na parte das obras basta ter em conta o factor "preço". Nas consultas gerais, as listas dos fornecedores do Instituto Cultural dividem-se em três categorias e, aquando da respectiva classificação, são avaliadas a qualidade e experiência das empresas; mesmo que a adjudicação seja feita a quem apresente a proposta com o preço mais baixo, também é possível garantir a qualidade. Segundo o mesmo Instituto, de acordo com a sua experiência, se a

parte do projecto de concepção for controlada de forma adequada antes da realização das obras, não haverá grandes discrepâncias.

52.9. Quanto aos critérios de pontuação geral, tomando como exemplo os dois concursos públicos realizados em 2021 e 2022, foi adoptada a forma de pontuação geral, devido ao elevado valor dos preços, à complexidade dos procedimentos e à necessidade de concluir as obras no prazo estipulado. Relativamente ao factor "preço", o Instituto em causa toma como referência as fórmulas de cálculo definidas por outros serviços públicos responsáveis por obras públicas na pontuação atribuída ao preço proposto por cada concorrente. Além disso, também foram incluídos o prazo de execução, o plano de execução e a experiência do concorrente como factores de apreciação na pontuação geral.

52.10. Quanto à avaliação do preço, o concorrente que apresenta a proposta com preço mais próximo do preço médio obtém a pontuação mais elevada, e o preço médio é calculado em função do número de concorrentes, sendo excluídos o preço mais alto e o preço mais baixo no cálculo daquele item. Assim, pode evitar-se que a adjudicação seja efectuada por erro na cotação ou por operação maliciosa.

52.11. Quanto à avaliação da experiência na execução de obras, segundo a explicação do referido Instituto, a experiência na execução de obras tem em conta a qualidade das obras executadas no passado. Mas como esta carece da avaliação do respectivo dono da obra, a obtenção e a verificação da sua veracidade são difíceis. Assim, este item é pontuado apenas com base no valor mais elevado das empreitadas de obras locais concluídas pelo concorrente na qualidade de empreiteiro, e, assim sendo, não se procede, por enquanto, à avaliação da qualidade das obras executadas no passado.

52.12. Nos concursos para adjudicação de empreitadas de obras anteriores, o referido Instituto não incluiu a "taxa de contratação de mão-de-obra residente" como um dos itens de avaliação, mas nos termos do programa de concurso, os concorrentes têm de apresentar uma declaração de compromisso de prioridade à mão-de-obra residente. Além disso, após a adjudicação da empreitada, exige-se ao empreiteiro a entrega de uma lista dos trabalhadores da empreitada para efeitos de fiscalização e é enviado, periodicamente, pessoal ao local da obra, para proceder à respectiva inspecção. Se se verificar que o empreiteiro não cumpre a obrigação referida, nomeadamente se a proporção entre os trabalhadores no local da obra não for satisfactória, o empreiteiro tem de apresentar uma justificação por escrito e proceder imediatamente à correcção da situação, com vista a assegurar uma proporção de trabalhadores locais correspondente à declaração prestada.

53. Serviços de Saúde

53.1. Os critérios de avaliação das obras dos Serviços de Saúde são definidos, principalmente, pela comissão de selecção, e quando esta não conhece bem a natureza da obra, solicita o respectivo parecer aos serviços de engenharia daqueles Serviços.

53.2. Na definição dos critérios para a elaboração das propostas, os Serviços de Saúde têm em conta as exigências da entidade utente e, ao mesmo tempo, seguem os critérios da simplicidade, prática, durabilidade e transparência.

53.3. Os Serviços de Saúde determinam os critérios de avaliação com base nos critérios de avaliação dos serviços de obras públicas, os quais incluem o

preço, o projecto de execução, o plano de trabalho, o prazo de execução, *etc.*

53.4. Consoante o grau de dificuldade das obras, o número das empresas que podem concluir as respectivas obras no mercado e a urgência das obras de cada concurso público, entre outras características, são definidas as percentagens de avaliação de cada item, tais como o preço, o projecto de execução, a experiência de obras e o prazo de execução, entre outros critérios de avaliação, de modo a adjudicar o projecto à entidade com a proposta mais vantajosa. Se os preços apresentados pelos fornecedores corresponderem às exigências das especificações técnicas do concurso e satisfizerem os critérios, a adjudicação é efectuada pelo preço mais baixo, ou seja, a obra é adjudicada ao concorrente que apresenta o preço mais justo.

53.5. A definição da percentagem para a avaliação de cada item depende da natureza de cada obra. Por exemplo, nas obras de escritórios, o peso do preço é mais elevado, porque os requisitos técnicos são mais baixos. No entanto, as obras realizadas pelos Serviços de Saúde concentram-se principalmente em instalações médicas, muitas delas são realizadas nas salas de atendimento médico ou nas enfermarias, e como estas têm de manter-se em funcionamento, os referidos Serviços dão mais importância à experiência das empresas concorrentes na execução de obras e ao impacto ambiental causado pelo projecto de execução. Em relação a este tipo de obras, o peso do preço é relativamente baixo, é de 40 ou 50 por cento, e a experiência em obras e o programa de

execução são os itens com maior pontuação; e, caso se trate de obras urgentes, a pontuação atribuída aos prazos de execução é mais elevada.

53.6. Os critérios de avaliação eram fixados com base no preço razoável, mas a partir de 2021, a adjudicação passou a ser feita com base no preço mais baixo, de acordo com os critérios dos serviços de obras públicas, ou seja, o preço mais baixo obtém a pontuação mais alta no item preço. Para além do preço da obra, os critérios incluem ainda o projecto de execução, a experiência da empresa e o prazo de execução, entre outros. Há pouco tempo, os critérios de avaliação incluíam uma percentagem para a integridade e a honestidade que, entretanto, foi eliminada, de acordo com o método adoptado pelos serviços de obras públicas.

53.7. Relativamente às obras de pequena dimensão (por exemplo, com valor inferior a 500 mil patacas), os Serviços de Saúde convidam aleatoriamente os fornecedores (da base de dados de fornecedores) para apresentarem propostas e adoptam os critérios gerais de adjudicação. A adjudicação é efectuada pelo preço mais baixo, com base nas informações das propostas entregues pelos fornecedores, quando estão cumpridas as especificações técnicas do concurso. Se necessário, solicita-se ao fornecedor a apresentação duma lista da sua experiência em obras semelhantes.

53.8. Nas obras que envolvem projectos de concepção, depois de tomarem

como referência os critérios de avaliação de projectos da área das obras públicas e as características das obras específicas da área médica, os serviços técnicos anexam à documentação do concurso público os critérios de avaliação preliminares; e a comissão de selecção, composta por pessoal dos serviços utentes, dos serviços técnicos e dos serviços financeiros, volta a fixar os critérios de avaliação, a proporção do peso por item, e o apuramento da classificação, de acordo com factores como o grau de especialização, a urgência e a importância da obra, definindo assim os critérios gerais de avaliação, ou seja, o preço global, o projecto de concepção, a experiência e a estrutura do pessoal principal relacionado com o projecto, a experiência e a estrutura do pessoal principal relacionado com as obras, o plano de obras (a solução técnica de execução das obras e a agenda das obras), a experiência em obras semelhantes, e o prazo global de execução da obra. Cada item é avaliado de forma independente e os critérios de avaliação podem ser ajustados, de acordo com a natureza, a urgência, o impacto no funcionamento de cada obra, e ainda de acordo com o parecer da comissão de selecção.

53.9. A fim de evitar futuras alterações aos projectos e aumentos do orçamento das obras na vertente da concepção, uma vez iniciado o projecto de obra, os Serviços de Saúde exigem aos serviços utentes o plano de serviços pormenorizado, as características do projecto e os requisitos especiais e gerais de utilização, entre outros; os arquitectos e engenheiros dos Serviços de Saúde concebem o plano e proporcionam os diagramas do projecto, de acordo com as

exigências dos serviços utentes, para que estes apresentem as suas opiniões e percebam, através da comunicação e dos respectivos esclarecimentos, o conceito de concepção, as medidas alternativas, *etc.*, para o projecto poder atingir as expectativas e corresponder à visão dos utentes e, assim, ser possível concretizar a respectiva divisão base, as funções das salas, as funções do sistema electromecânico e o número de utilizadores, entre outros aspectos. Depois da confirmação do projecto de concepção, o pessoal dos Serviços de Saúde relacionado com as obras inspecciona detalhadamente o respectivo local, avalia a conveniência de execução da obra e o ambiente em redor, entre outros factores, elabora o programa do concurso público e as especificações técnicas, de acordo com os critérios das obras de remodelação dos Serviços de Saúde, definindo os critérios e as exigências para as obras quer de remodelação quer das instalações electromecânicas, com vista a evitar futuras alterações e reforços orçamentais. Correspondendo as funções básicas e a disposição do plano às exigências de utilização dos serviços utentes e tendo estas sido suficientemente ponderadas, os serviços técnicos elaboraram os projectos e as exigências de obras de acordo com os padrões de obras dos Serviços de Saúde, o que ajuda a reduzir as alterações e os reforços orçamentais durante a execução das obras, a não ser que haja alterações nos serviços médicos, no local, ou até diferenças entre o ambiente e o projecto, que resultem em aumento dos itens ou da quantidade de obras e obriguem a alterações ou a reforço do orçamento.

53.10. Nos concursos públicos de obras anteriores, os Serviços de Saúde não incluíram a "taxa de contratação de trabalhadores locais" como um dos factores de classificação. Nas cláusulas do concurso público, os referidos Serviços exigem aos concorrentes a entrega duma declaração de compromisso de prioridade no recrutamento de trabalhadores residentes de Macau.

53.11. Se não existirem em Macau entidades com a experiência que a execução de obras exige, os Serviços de Saúde convidam empresas do exterior, por exemplo, empresas experientes de Hong Kong, para apresentarem projectos. Os Serviços de Saúde realizam todos os concursos de obras nos termos legais, e com vista a avaliar plenamente a qualificação e a experiência dos concorrentes, é-lhes exigida, no programa de concurso, a apresentação da lista da sua experiência em obras médicas semelhantes, a fim de verificar se possuem ou não experiência na respectiva área. Se não existirem em Macau entidades com experiência na execução de obras em determinadas instalações médicas, os concorrentes podem cooperar com as empresas do Interior da China, de Hong Kong ou do exterior, conforme as necessidades de concepção, o apoio técnico e o fornecimento de equipamentos, no sentido de assegurar a qualidade das obras, o normal funcionamento e o uso seguro dos equipamentos.

53.12. Tomando como referência a realização de grandes obras nos últimos anos, verifica-se que a Direcção dos Serviços de Obras Públicas tem apoiado o desenvolvimento de concursos públicos. O processo de concurso é realizado

pela Direcção dos Serviços de Obras Públicas, que possui uma vasta experiência nesta área, que também define os procedimentos e a documentação do concurso, portanto, os critérios de adjudicação são também definidos por esta Direcção.

54. Direcção dos Serviços de Obras Públicas

54.1. Os critérios de apreciação das propostas são os seguintes: no concurso público, a adjudicação é feita com base na classificação geral e atribuída ao concorrente com a pontuação mais alta; e, nas consultas, a adjudicação é atribuída ao preço mais baixo.

54.2. Os critérios de apreciação das propostas e respectivos factores de ponderação encontram-se elencados no anúncio do concurso público, e a proporção do peso por item e os critérios de pontuação encontram-se discriminados, de forma detalhada, na lista dos critérios de pontuação da documentação do concurso. Os factores de avaliação, a proporção do peso por item e a fórmula dos critérios de avaliação são ajustados de acordo com a natureza dos projectos, mas os mais utilizados são o preço da empreitada, o prazo de execução, a experiência e a qualidade em obras.

54.3. Quanto aos critérios de avaliação das propostas e a respectiva proporção, a Direcção dos Serviços de Obras Públicas espera torná-los regulares, e espera também que os mesmos não sejam alterados de um dia para o outro,

deixando o sector sem saber o que fazer, o que é justo. Por isso, em 2022, adoptou, basicamente, a seguinte proporção: 50% para o preço, 30% para o prazo de execução e 20% para a experiência. Segundo a referida Direcção, a actual metodologia de pontuação tem basicamente em conta todos os aspectos, reflectindo a qualidade dos empreiteiros em todas as vertentes.

54.4. É de salientar que se ao preço da obra for atribuído 50%, tal não significa que a adjudicação seja atribuída ao preço mais baixo, pode sim ser atribuída ao preço médio calculado através de uma fórmula que pode evitar os preços excessivos. Quando o número de propostas admitidas for superior a um determinado número, antes de se efectuarem os cálculos do preço médio, são eliminadas as propostas de preço mais elevado e de preço mais baixo, por isso, nem sempre a adjudicação é atribuída a quem apresenta o preço mais baixo, pode ser atribuída a quem obtém melhor pontuação.

54.5. O preço da obra resulta do cálculo do preço médio calculado de acordo com os critérios de avaliação, que são os seguintes: 1) caso o número de propostas admitidas (n) seja ≥ 15, o preço médio das diversas especialidades é obtido através da média aritmética dos preços propostos nas diversas especialidades por n-4, ou seja, após exclusão dos dois preços mais elevados e dos dois preços mais baixos das diversas especialidades; 2) caso o número de propostas admitidas (n) seja ≥ 5 e < 15, o preço médio das diversas especialidades é obtido através da média aritmética dos preços propostos nas diversas especialidades por n-2, ou seja, após exclusão do preço mais elevado e do

preço mais baixo das diversas especialidades; 3) caso o número de propostas admitidas seja < 5, o preço médio dos trabalhos das diversas especialidades será obtido directamente da média dos seus valores.

54.6. Os factores essenciais para a avaliação do prazo de execução são o prazo global de execução e o prazo da meta obrigatória de execução, e os critérios de avaliação são calculados através de fórmulas.

54.7. O prazo global de execução é calculado conforme os critérios de avaliação: 1) se o prazo global de execução da proposta admitida for inferior a 85 por cento da média dos prazos globais das propostas admitidas, a proposta não será objecto de avaliação e será atribuída a pontuação de zero (0) ao respectivo item. 2) prazo global de execução médio determinado: 2.1) se, após a exclusão das propostas que foram pontuadas com zero (0) no item do prazo global de execução, o número de propostas admitidas sujeitas à avaliação for < 5, o prazo global de execução média é a média dos prazos globais das referidas propostas; 2.2) se, após a exclusão da proposta que foram pontuadas com zero (0) no item do prazo global de execução, o número de propostas admitidas sujeitas à avaliação for ≥ 5 e < 15, procede-se à eliminação de um prazo global de execução mais curto entre as mesmas propostas, i.e., o número de propostas será (n-1), sendo posteriormente calculada a média dos prazos globais propostos após a eliminação; 2.3) se, após a exclusão das propostas que foram pontuadas com zero (0) no item do prazo global de execução, o número de propostas admitidas sujeitas a avaliação for ≥ 15, procede-se à

eliminação dos dois prazos globais de execução mais curtos entre as mesmas propostas, i.e., o número de propostas será (n-2), sendo posteriormente calculada a média dos prazos globais propostos após a eliminação.

54.8. O prazo da meta obrigatória de execução é calculado conforme os critérios de avaliação: 1) o prazo da meta obrigatória de execução: se o prazo global de execução da proposta admitida for inferior a 85 por cento da média dos prazos globais das propostas admitidas, a proposta não será objecto de avaliação e será atribuída a pontuação de zero (0) ao respectivo item. 2) Prazo médio da meta obrigatória de execução: 2.1) se, após a exclusão das propostas que foram pontuadas com zero (0) no item do prazo da meta obrigatória de execução, o número de propostas admitidas sujeitas a avalização for < 5, o prazo médio da meta obrigatória de execução será obtido directamente da média dos prazos das referidas propostas; 2.2) se, após a exclusão das propostas que foram pontuadas com zero (0) no item do prazo da meta obrigatória de execução, o número de propostas admitidas sujeitas a avalização for ≥ 5 e < 15, procede-se à eliminação de um prazo da meta obrigatória de execução mais curto entre as mesmas propostas, i.e., o número de propostas será (n-1), sendo posteriormente calculada a média dos prazos da meta obrigatória de execução propostos após a eliminação; 2.3) se, após a exclusão das propostas que foram pontuadas com zero (0) no item do prazo da meta obrigatória de execução, o número de propostas admitidas sujeitas a avaliação for ≥ 15, procede-se à eliminação de dois prazos da meta obrigatória de execução mais

curtos entre as mesmas propostas, i.e., o número de propostas será de (n-2), sendo posteriormente calculada a média dos prazos da meta obrigatória de execução propostos após a eliminação.

54.9. Os factores essenciais para a avaliação da experiência e qualidade em obras incluem: o número de anos da inscrição do concorrente na Direcção dos Serviços de Solos e Construção Urbana, o valor máximo das obras individuais realizadas localmente nos últimos dez anos na qualidade do empreiteiro, a experiência em obras semelhantes concluídas na qualidade de empreiteiro nos últimos dez anos e a avaliação do registo da situação de segurança e saúde ocupacional. Por outras palavras, a Direcção dos Serviços de Obras Públicas verifica a capacidade dos concorrentes através do seu currículo e experiência em obras anteriores. Esta Direcção colabora com a Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais na inspecção aos estaleiros de obras, e actualiza, periodicamente, a pontuação do registo do sistema de segurança e saúde ocupacional, enquanto critério de avaliação, com vista a garantir a segurança na construção civil.

54.10. Segundo a Direcção dos Serviços de Obras Públicas, os serviços da área das obras públicas não adoptam directamente a "taxa de contratação de trabalhadores locais" como um dos factores de ponderação na atribuição de pontuação nos concursos de obras. A referida Direcção afirma que os representantes das diferentes áreas do Governo já prestaram várias vezes esclarecimentos na Assembleia Legislativa sobre as situações relativas aos tipos de

trabalho, aos procedimentos de execução das obras, bem como sobre os tipos de funções dos trabalhadores locais envolvidos nas obras públicas de grande envergadura. Dos documentos para o concurso da obra já consta claramente que a empresa adjudicatária deve dar prioridade à contratação de mão-de-obra local, e os concorrentes também devem apresentar a declaração de preferência na contratação de mão-de-obra local de Macau como parte integrante da proposta.

54.11. Todos os critérios de apreciação das propostas são submetidos à entidade competente para aprovação, ao Chefe do Executivo ou à entidade tutelar, conforme o valor envolvido.

54.12. O método de pontuação não contém, basicamente, elementos subjectivos, tudo é calculado através de fórmulas. Além disso, o concurso público é, basicamente, transparente, e todos os registos, dados e a própria pontuação podem ser consultados na *internet*.

54.13. No que diz respeito às consultas nas empreitadas de obras públicas, ou seja, ao concurso por convite, a Direcção dos Serviços de Obras Públicas adopta o princípio da adjudicação pelo preço mais baixo. Tendo em conta que o concurso por convite é dirigido a entidades qualificadas e com capacidade, nas situações em que todas apresentam capacidade deve utilizar-se o critério do preço mais baixo, com base no princípio da boa aplicação do erário público.

Esta deve ser a prática de base e uniforme dos serviços no âmbito dos transportes e obras públicas.

54.14. Na concepção das obras, tem-se recorrido à consulta por escrito e ao ajuste directo com dispensa de consulta, mas a regra é a consulta por escrito e a adjudicação ao concorrente que apresenta o preço mais baixo. O ajuste directo com dispensa de consulta tem a ver com o projecto inicial e implica alterações, por isso, adopta-se o ajuste directo com dispensa de consulta para acelerar o andamento. Segundo a Direcção dos Serviços de Obras Públicas, quando os serviços públicos elaboram os documentos de concurso, têm em conta a natureza das obras e ajustam adequadamente os critérios de avaliação e a proporção do peso por item. Os interessados podem consultar os critérios de avaliação constantes nos anúncios do concurso na página electrónica dos respectivos serviços.

54.15. Nos últimos anos, a referida Direcção lançou mais um tipo de concurso público para a concepção e construção de obras em conjunto, e como a parte da concepção precisava de ser pontuada, criou métodos específicos para a avaliação das propostas.

54.16. No que respeita aos requisitos exigidos, não se limita apenas à participação das grandes empresas; porém, a lei exige uma caução provisória de dois por cento, e claro, também experiência, caso contrário, há riscos.

55. Direcção dos Serviços de Protecção Ambiental

55.1. Os critérios de apreciação das propostas são ponderados da seguinte forma: no concurso público, a adjudicação é atribuída a quem obtém a pontuação mais alta conforme a classificação geral, ao passo que, na consulta de preço, a adjudicação é efectuada pelo preço mais baixo.

55.2. Os critérios de apreciação das propostas e respectivos factores de ponderação são elencados no anúncio do concurso público, enquanto a proporção do peso e os critérios de pontuação se encontram discriminados, de forma detalhada, na lista dos critérios de pontuação e proporção da documentação do concurso. Os factores, a sua ponderação e os critérios de avaliação são ajustados de acordo com a natureza dos projectos, mas os mais utilizados são o preço, o prazo de execução e a experiência e a qualidade em obras.

55.3. Em termos proporcionais, normalmente, o preço representa 50 a 60 por cento, a experiência 30 por cento, e a proposta cerca de 20 por cento, ou seja, o critério de avaliação é de 50-30-20. É claro que também se detalham outros factores, como a experiência, que depende das obras adjudicadas, e ainda se avalia o tipo de experiência.

55.4. No que diz respeito à questão dos preços, que representam 50 por cento do total, a Direcção dos Serviços de Protecção Ambiental defende que nos concursos públicos os preços são os mais justos ou adequados e não os mais baixos. No caderno de encargos e no programa de concurso público desta Direcção, é explicado como é feito o cálculo dos 50 por cento do preço. De um modo geral, esta Direcção não fez nenhum concurso público em que tivesse sido atribuída a pontuação mais elevada ao concorrente que apresentou a proposta com preço mais baixo.

55.5. O preço da obra é calculado com base num preço médio segundo os seguintes critérios de avaliação: (1) caso o número de propostas admitidas (n) seja igual ou superior a 15, o preço médio das diversas especialidades é obtido através da média aritmética dos preços propostos nas diversas especialidades por n-4, ou seja, após exclusão dos dois preços mais elevados e dos dois preços mais baixos das diversas especialidades; (2) caso o número de propostas admitidas (n) seja igual ou superior a 5 e inferior a 15, o preço médio das diversas especialidades é obtido através da média aritmética dos preços propostos nas diversas especialidades por n-2, ou seja, após exclusão do preço mais elevado e do preço mais baixo das diversas especialidades; (3) caso o número de propostas admitidas seja inferior a 5, o preço médio dos trabalhos das diversas especialidades será obtido directamente da média dos seus valores.

55.6. Os factores de avaliação do prazo de execução incluem o prazo global de execução e o prazo da meta obrigatória de execução. Os critérios de avaliação também contam com uma fórmula de cálculo.

55.7. O prazo global de execução é calculado de acordo com os seguintes critérios de avaliação: (1) se o prazo global de execução da proposta admitida for inferior a 85% da média dos prazos globais das propostas admitidas, a proposta não será objecto de avaliação e será atribuída a pontuação de zero ao respectivo item. (2) Quanto ao prazo global de execução médio determinado: (2.1) se, após a exclusão das propostas que foram pontuadas com zero no item do prazo global de execução, o número de propostas admitidas sujeitas a avaliação for inferior a 5, o prazo global de execução médio é a média dos prazos globais das referidas propostas; (2.2) se, após a exclusão das propostas que foram pontuadas com zero no item do prazo global de execução, o número de propostas admitidas sujeitas a avaliação for igual ou superior a 5 e inferior a 15, procede-se à eliminação de um prazo global de execução mais

curto entre as mesmas propostas, i.e., o número de propostas será (n-1), sendo posteriormente calculada a média dos prazos globais após a eliminação; (2.3) se, após a exclusão das propostas que foram pontuadas com zero no item do prazo global de execução, o número de propostas admitidas sujeitas a avaliação for igual ou superior a 15, procede-se à eliminação de dois prazos globais de execução mais curtos entre as mesmas propostas, i.e., o número de propostas será (n-2), sendo posteriormente calculada a média dos prazos globais após a eliminação.

55.8. O prazo da meta obrigatória de execução é calculado conforme os seguintes critérios de avaliação: (1) o prazo da meta obrigatória de execução é a que resulta: (1) se o prazo global de execução da proposta admitida for inferior a 85% da média dos prazos globais das propostas admitidas, a proposta não será objecto de avaliação e será atribuída a pontuação de zero ao respectivo item. (2) o prazo médio da meta obrigatória de execução determinado: (2.1) se, após a exclusão das propostas que foram pontuadas com zero no item do prazo da meta obrigatória de execução, o número de propostas admitidas sujeitas a avaliação for inferior a 5, o prazo médio da meta obrigatória de execução será obtido directamente da média dos prazos das referidas propostas; (2.2) se, após a exclusão das propostas que foram pontuadas com zero no item do prazo de meta obrigatória de execução, o número de propostas admitidas sujeitas a avaliação for igual ou superior a 5 e inferior a 15, procede-se à eliminação do prazo da meta obrigatória de execução mais curto entre as mesmas propostas, i.e., o número de propostas será (n-1), sendo posteriormente calculada a média dos prazos globais propostos após a eliminação; (2.3) se, após a exclusão das propostas que foram pontuadas com zero no item do prazo da meta obrigatória de execução, o número de propostas admitidas sujeitas a avaliação for igual ou superior a 15, procede-se à eliminação de dois prazos da meta obrigatória de execução mais curtos entre as mesmas propostas, i.e., o número de propostas será (n-

2), sendo posteriormente calculada a média dos prazos da meta obrigatória de execução após a eliminação.

55.9. Quanto à experiência e qualidade em obras, os factores de avaliação incluem: o número de anos em que o concorrente se encontra inscrito na Direcção dos Serviços de Solos e Construção Urbana; o valor máximo das obras individuais realizadas localmente nos últimos dez anos, na qualidade de empreiteiro; a experiência em obras semelhantes concluídas na qualidade de empreiteiro nos últimos dez anos; e a avaliação do registo da situação de segurança e saúde ocupacional.

55.10. A Direcção dos Serviços de Protecção Ambiental garante estar atenta à segurança dos projectos de obras, cooperando com a Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais e acrescentando planos de investimento para projectos de segurança nas futuras empreitadas.

55.11. Quanto à inclusão da "taxa de contratação de trabalhadores locais" como um dos factores de ponderação, a Direcção dos Serviços de Protecção Ambiental afirmou que os serviços da área das obras públicas nunca incluíram tal taxa. A Direcção dos Serviços de Protecção Ambiental referiu que os representantes das diferentes áreas do Governo já prestaram várias vezes esclarecimentos na Assembleia Legislativa sobre as situações concretas relativas aos tipos de trabalho, aos procedimentos de execução das obras, bem como aos tipos de funções dos trabalhadores locais envolvidos nas obras públicas de grande envergadura. Dos documentos para o concurso de obra já consta claramente que a empresa adjudicatária deve dar prioridade à contratação de mão-de-obra local, e os concorrentes também devem apresentar a declaração de preferência na contratação de mão-de-obra local como parte integrante da proposta.

55.12. Segundo a Direcção dos Serviços de Protecção Ambiental, na tutela dos Transportes e Obras Públicas, todos os serviços seguem, basicamente, os critérios gerais definidos pelo Secretário, no entanto, a adjudicação é um pouco diferente no caso da Direcção dos Serviços de Protecção Ambiental, em comparação com a Direcção dos Serviços de Obras Públicas, pois a DSPA tem a possibilidade de adjudicar a concepção, a execução da obra e a exploração em conjunto. Neste caso, em que se adjudica em conjunto com a exploração, há também que ter em conta a experiência nesta área; por isso, os critérios são basicamente iguais, embora sejam definidos pormenores consoante a obra em concreto.

55.13. Quando se trata da concepção de obras, aquando da elaboração dos documentos do concurso, os serviços públicos têm em conta a natureza das obras e ajustam adequadamente os factores de avaliação e o peso dos critérios de avaliação. Os interessados podem consultar, na página electrónica dos respectivos serviços, os critérios de avaliação das propostas constantes dos anúncios de concurso.

55.14. De um modo geral, os concorrentes convidados a participar no processo de consulta escrita foram avaliados pela Direcção, considerou-se que possuíam experiência e que a qualidade de todos era semelhante, e quando assim é, o critério de avaliação é o da adjudicação ao concorrente que apresenta o preço mais baixo.

55.15. Os critérios de pontuação devem ser definidos pelo serviço que propõe o projecto e pelo serviço competente responsável pela execução efectiva do projecto, que devem também elaborar o caderno de encargos e o programa do concurso, incluindo os critérios de pontuação. Com a experiência acumulada ao longo dos anos, os referidos serviços sabem o que é mais benéfico para o Governo da RAEM, e na sua qualidade de gestor, deve respeitar-se a

experiência acumulada na prática pelos colegas que são realmente responsáveis.

56. Breve conclusão

56.1. Resumindo os dados fornecidos pelos serviços públicos acima referidos, os critérios de apreciação das propostas dividem-se, principalmente, em "adjudicação ao concorrente com a pontuação mais alta" e "adjudicação ao preço mais baixo". Os critérios de avaliação aplicados nos concursos públicos são os da "adjudicação ao concorrente com a pontuação mais alta" e nas consultas escritas, há serviços públicos que utilizam ambos os critérios: a "adjudicação ao concorrente com a pontuação mais alta" e a "adjudicação ao preço mais baixo".

56.2. No que diz respeito aos factores de avaliação das propostas, tanto a realização de concurso público como a realização de consulta escrita incluem, em geral, o seguinte: o preço da empreitada, o prazo de execução, a experiência e a qualidade de execução das obras. No entanto, outros factores são acrescentados em função da especificidade ou complexidade de determinadas obras.

56.3. Entre os factores de pontuação, o preço da empreitada ocupa o maior peso, com a maioria dos serviços públicos a adoptar uma proporção igual ou superior a 50%; só a Direcção dos Serviços Correccionais é que adopta uma proporção inferior a 50%. De acordo com a sua explicação, pretende-se com esta medida garantir a qualidade da obra.

56.4. A pontuação a atribuir ao preço da empreitada pode dividir-se, grosso modo, em dois tipos: o primeiro é o preço médio, ou seja, a pontuação mais elevada para aquele que está mais próximo do preço médio, e também a obtenção da pontuação de forma proporcional e correspondente; o segundo é

a obtenção duma pontuação mais elevada para aquele que apresentou o preço mais baixo.

56.5. No que diz respeito à "prioridade na contratação de trabalhadores locais" como factor de avaliação, apenas o Instituto para os Assuntos Municipais procedeu à sua inclusão, os restantes serviços públicos apenas exigem uma declaração de compromisso de que será dada prioridade à contratação de trabalhadores locais se lhe for adjudicada a obra.

56.6. As razões principais para a adopção da "adjudicação pelo concorrente que apresenta o preço mais baixo" nas consultas escritas são a simplicidade das exigências técnicas, as despesas relativamente baixas, a existência de projectos completos, e ainda os materiais utilizados, entre outros factores, bastando ao concorrente executar as obras de acordo com as exigências definidas. Assim, na avaliação das propostas, só é tido em consideração o preço da empreitada apresentado pelos concorrentes.

56.7. Em relação às obras de concepção ou de concepção e construção, tendo em conta as suas características, alguns serviços públicos adoptam o critério "adjudicação ao concorrente com a pontuação mais alta" e outros a "adjudicação ao preço mais baixo".

IV. Forma de criação da base de dados da lista de empreiteiros

57. Instituto para os Assuntos Municipais

57.1. A base de dados de empreiteiros para a consulta escrita do IAM divide-se em três categorias, consoante a experiência e a pontuação obtida no passado, e no final de cada projecto é atribuída uma pontuação ao empreiteiro, que lhe vai permitir subir ou descer de categoria. Todos os anos, é feita uma classificação geral do desempenho do empreiteiro, e as quatro empresas que obtiveram

a pontuação mais baixa do grupo A são transferidas para a categoria inferior, ou seja, para o grupo B, e as quatro empresas que obtiveram a pontuação mais baixa do grupo B são transferidas para a categoria inferior, ou seja, para o grupo C. Além disso, as quatro empresas com a pontuação mais elevada no grupo C são transferidas para a categoria superior, ou seja, para o grupo B, enquanto as quatro empresas com a pontuação mais alta no grupo B são transferidas para a categoria superior, ou seja, para o grupo A. Por isso, as categorias das empresas variam de ano para ano.

57.2. Actualmente, os empreiteiros são classificados em três grupos, consoante o valor da capacidade da empreitada: A (obra com valor superior a três milhões de patacas e inferior a 15 milhões de patacas), B (obra até três milhões de patacas) e C (obra até um milhão de patacas). No grupo A estão as empresas responsáveis por várias empreitadas do IAM e com a pontuação mais alta. Todas as novas empresas, independentemente da sua dimensão, são integradas no grupo C.

57.3. As novas empresas têm de entregar o boletim de requerimento e os documentos comprovativos exigidos[10] para poderem ser incluídas na base de dados de empreiteiros, como por exemplo o documento de qualificação, de composição do pessoal, a certidão negativa de dívidas, *etc.*, e, depois da devida apreciação, as que satisfazem os requisitos são inseridas na base de dados de empreiteiros. O IAM notifica as empresas, por ofício, do sucesso ou insucesso da inclusão na base de dados de empreiteiros, ou da necessidade de apresentação de informações complementares.

57.4. Relativamente aos requisitos de qualificação, os empreiteiros (pessoas singulares) ou empresas (pessoas colectivas) do processo de consulta escrita

[10] O boletim de pedido de inscrição na lista de empreiteiros do IAM pode ser descarregado na página electrónica do IAM: https://www.iam.gov.mo/p/eform-general/itemlist.
No boletim estão mencionados os documentos necessários para a inscrição, e a candidatura não será admitida em caso de falta de entrega dos mesmos.

têm de possuir a declaração de início de actividade (contribuição industrial) na Direcção dos Serviços de Finanças (DSF) e de inscrição (no âmbito de execução da obra) na Direcção dos Serviços de Solos e Construção Urbana (DSSCU).

57.5. No sorteio de consulta escrita no ano de 2023 participaram, no total, 171 empresas da base de dados de empreiteiros.

58. Serviços de Administração e Função Pública

58.1. Segundo os SAFP, existem 57 entidades inscritas na base de dados de empreiteiros/ fornecedores para o processo de consulta escrita. Dado que as obras destes Serviços são, essencialmente, de reparação e manutenção e de pequena dimensão, a base de dados é apenas dividida em três tipos: geral, electromecânica e sistema de baixa tensão, não havendo, portanto, lugar a qualquer classificação por níveis.

58.2. Segundo estes Serviços, a base de dados está aberta ao público, os empreiteiros interessados que preencham os requisitos podem inscrever-se através de diferentes formas, tais como correio electrónico ou ofício. Os empreiteiros apenas necessitam de fornecer as informações básicas da empresa, apresentar o registo comercial e o comprovativo do pagamento de impostos (modelo M8), e, depois da devida apreciação, os que preencherem os requisitos ficam logo inscritos na base de dados.

58.3. Segundo os SAFP, procuraram informar-se junto do IAM sobre a sua base de dados das empresas de engenharia. Então, este Instituto selecciona, de entre as empresas a convidar, na base de dados específica e através de sorteio, uma lista de empresas de engenharia, que é posteriormente fornecida aos SAFP.

59. Direcção dos Serviços de Finanças

59.1. Segundo a DSF, a entidade executante não dispõe de uma base de dados oficial sobre os empreiteiros inscritos na DSSCU, mas a lista dos empreiteiros pode ser consultada na página electrónica desta direcção de serviços. Todos os empreiteiros registados que estejam interessados em participar nos concursos de empreitadas de obras públicas por consulta podem também apresentar, por escrito, as respectivas propostas aos serviços responsáveis pelas obras.

59.2. A actual base de dados dos fornecedores de bens e serviços do Governo (da área da Secretaria para a Economia e Finanças)[11], a cargo da DSF, só estava prevista para ser utilizada pelos serviços públicos sob a tutela desta Secretaria para a aquisição de bens e serviços, mas os outros serviços utentes, tendo em conta as suas necessidades, podem encontrar nesta base de dados os bens de diferentes sectores.

59.3. Em relação à "Lista Geral de Fornecedores" divulgada ao público na página electrónica da DSF, esta lista elenca o nome dos fornecedores e identifica a sua classificação por sectores, mas a lista não está ordenada sob a classificação por sectores, uma vez que, aquando da sua publicação inicial, a respectiva intenção era apenas para fornecer informações gerais simples e claras ao público, pelo que não foi ponderada uma ordenação por diferentes sectores.

59.4. Seja como for, a DSF está a preparar a criação de uma nova base de dados de fornecedores, uniformizada e aplicável a todas as áreas de governação.

---

[11] *Vide* https://www.dsf.gov.mo/supplierDB/?lang=pt

60. Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais

60.1. Até 30 de Junho de 2023, a base de dados de fornecedores da DSAL continha 671 registos de fornecedores, classificados segundo a actividade económica sujeita a contribuição industrial; 115 destes possuem código de actividade de "Construção e engenharia civil", sendo principalmente fornecedores de serviços de acabamentos interiores, reparação e manutenção.

60.2. Segundo os esclarecimentos da DSAL, o número reduzido de fornecedores na área de obras deve-se ao reduzido número de obras executadas por aquele serviço. Esta Direcção segue o princípio de que as obras sejam executadas, na medida do possível, pelos serviços especializados da RAEM.

60.3. Se o fornecedor quiser aderir à base de dados de fornecedores da DSAL, pode apresentar, por carta, fax ou e-mail, os seus elementos básicos, por exemplo, carta de apresentação, breve apresentação dos seus produtos ou serviços, cópia do Conhecimento de Cobrança (Contribuição Industrial M/8) e número de registo comercial; e se, no caso dos serviços que prestam, for exigida habilitação profissional, tal como alvará ou licença de exercício de actividade, deve juntar ainda cópia do respectivo documento comprovativo.

60.4. Segundo a DSAL, no âmbito da Secretaria para a Economia e Finanças (SEF), a DSF construiu a "Base de Dados de Fornecedores de Bens e Serviços do Governo (âmbito da SEF)"[12] para utilização dos serviços públicos, e a DSAL, durante o registo dos dados dos fornecedores, publicita e divulga a adesão à base de dados da DSF, no sentido da partilha de informações.

[12] *Vide* https://www.dsf.gov.mo/supplierDB/?lang=pt

61. Direcção dos Serviços das Forças de Segurança de Macau

61.1. Da base de dados de empreiteiros da Direcção dos Serviços das Forças de Segurança de Macau constam 150 empresas, que são classificadas por categoria e divididas, essencialmente, em cinco grupos: "Obras e pequenas reparações", "Manutenção de sistemas de ar condicionado", "Manutenção de elevadores e escadas rolantes", "Manutenção de sistemas de protecção contra incêndios" e "Manutenção de outras instalações electromecânicas", não havendo qualquer classificação por níveis.

61.2. No passado, as obras eram classificadas em: obras de pequena dimensão, com valor inferior a 300 mil patacas, na sua maioria, obras urgentes de reparação, ou obras de pequena dimensão e menos exigentes em termos técnicos, com auto-recomendação de novas empresas; e obras gerais de melhoramento de instalações, com valor superior a 300 mil patacas.

61.3. Se uma empresa pretender integrar a base de dados de empreiteiros, necessita de enviar uma carta de auto-recomendação, esclarecendo a natureza do negócio da empresa, a experiência, o número de contacto, o endereço, *fax*, *e-mail* e demais informações, e anexar a cópia da recente Contribuição Industrial – Conhecimento de Cobrança (formato M/8) emitida pela DSF, bem como outros documentos adicionais, e, após a verificação dos mesmos, pode a mesma vir a ser inserida na base de dados.

61.4. Caso se trate de empresas das categorias definidas na base de dados, de "Obras e pequenas reparações", "Manutenção de elevadores e escadas rolantes" e "Manutenção de sistemas de protecção contra incêndios", devem apresentar, ainda, os devidos documentos de qualificação da exploração de negócio emitidos pela entidade competente, nos termos da legislação em vigor, por exemplo, têm de apresentar o certificado de registo de "execução de obra" na DSSCU.

62. Direcção dos Serviços Correccionais

62.1. Até 28 de Junho de 2023, constavam da base de dados da DSC 155 empresas na categoria de engenharia. A base de dados é dividida por sector, com anotação sobre a natureza e o âmbito da actividade, mas não há qualquer divisão por classes.

62.2. As empresas que concluíram o registo, para fins fiscais, na DSF, podem solicitar à DSC a sua inclusão como empreiteiros; podem fazê-lo por escrito ou por correio electrónico e, simultaneamente, fornecer o seu perfil empresarial, conteúdo da actividade e documentos comprovativos de operador de estabelecimento comercial na RAEM. A Direcção em causa procederá depois à divisão por categorias e ao registo das empresas com documentação completa.

63. Instituto Cultural

63.1. Quanto à adesão à base de dados de empreiteiros do IC, no passado houve alguns casos em que foram as próprias empresas a tomar a iniciativa de o solicitar, através de carta, e outros em que foi o próprio Instituto a pedir, periodicamente, aos serviços de obras públicas, uma lista de empresas qualificadas. No início, também foi o próprio IC que, em relação às obras do património cultural, solicitou à Associação de Construtores Civis, à Associação de Arquitectos e a outras associações profissionais que lhes facultassem informações de algumas empresas com experiência nesta área, para a respectiva adesão à base de dados.

63.2. Actualmente, constam da sua base de dados de fornecedores 111 empresas de empreiteiros.

63.3. Quanto aos requisitos de adesão à base de dados, o IC, quando recebe o pedido apresentado pelo empreiteiro, exige, em regra, a entrega da fotocópia do Conhecimento de Cobrança da Contribuição Industrial (modelo M/8) do ano

mais recente, emitido pela DSF, ou do modelo M/1, no caso de a actividade ter tido início recentemente, para poder verificar se o empreiteiro possui o código de actividade económica correspondente e, assim, poder autorizar a sua inscrição na base de dados dos seus fornecedores.

63.4. Segundo o referido Instituto, no passado, algumas empresas queriam ser integradas em várias listas, mas como não possuíam funções relevantes na classificação do seu ramo de actividade, foram excluídas.

63.5. Segundo o IC, relativamente à recuperação do património cultural, a lista divide-se em três categorias, que são avaliadas e classificadas com base na qualificação e experiência do empreiteiro. A base de dados de fornecedores está actualmente a ser melhorada, através do agrupamento e reorganização gradual dos estabelecimentos comerciais segundo as respectivas classificações e qualificações, e está a ser revista a viabilidade da divulgação das respectivas informações ao público.

64. Serviços de Saúde

64.1. Actualmente, existem 1702 entidades na base de dados de empreiteiros/fornecedores dos Serviços de Saúde (na área das obras). Os Serviços de Saúde classificam as actividades, de acordo com a classificação de actividades preenchida no conhecimento de cobrança da contribuição industrial apresentado pelos fornecedores, mas estes não são categorizados.

64.2. Caso as sociedades queiram ser fornecedoras dos Serviços de Saúde, podem apresentar o respectivo pedido. Os documentos a entregar são os seguintes:

1. Carta de apresentação das principais actividades da sociedade;

Incluindo: a) Endereço em chinês e português; b) Número de telefone e fax da empresa; c) Nome da pessoa de contacto; d) Carimbo da empresa;

2. Fotocópia da Declaração de início de actividade/alterações (Contribuição industrial – Modelo M1);

3. Fotocópia da Contribuição Industrial – Conhecimento de cobrança (Modelo M8), do ano mais recente. Caso se trate de um novo operador, deve apresentar o modelo M/1, para efeitos de confirmação da existência ou não do respectivo código de actividade;

4. Preenchimento do mapa de classificação de actividades; e

5. Caso se trate de sociedade de obras e construção, deve entregar também a licença emitida pela Direcção dos Serviços de Solos e Construção Urbana.

64.3. Depois de os empreiteiros/fornecedores entregarem os documentos acima referidos aos Serviços de Saúde, estes, depois de confirmarem a satisfação dos requisitos em causa, atribuem-lhes o respectivo número de fornecedor e procedem ao seu registo como fornecedores dos Serviços de Saúde.

65. Direcção dos Serviços de Obras Públicas

65.1. Segundo a Direcção dos Serviços de Obras Públicas, esta não dispõe de uma base de dados oficial de empreiteiros, por isso, podem ser quaisquer empreiteiros inscritos na Direcção dos Serviços de Solos e Construção Urbana. Significa, assim, que todos os empreiteiros inscritos, que pretendam participar na consulta pública de empreitadas de obras públicas, podem autopropor-se, por escrito, nos serviços de obras públicas.

65.2. No passado, os empreiteiros enviavam carta à Direcção dos Serviços de Obras Públicas, juntamente com o curriculum vitae, esta procedia à respectiva avaliação, e se os mesmos fossem considerados adequados, eram convidados.

66. Direcção dos Serviços de Protecção Ambiental

66.1. Segundo a resposta da Direcção dos Serviços de Protecção Ambiental, esta não dispõe de uma base de dados oficial de empreiteiros. A lista dos empreiteiros inscritos na Direcção dos Serviços de Solos e Construção Urbana encontra-se disponível para consulta na página electrónica destes Serviços, e todos os empreiteiros inscritos que pretendam participar na consulta pública de empreitadas de obras públicas podem autopropor-se, por escrito, nos serviços de obras públicas.

67. Breve conclusão

67.1. De entre os 10 serviços acima referidos, a Direcção dos Serviços de Obras Públicas e a Direcção dos Serviços de Protecção Ambiental não dispõem de uma base de dados sobre a lista de empreiteiros. A DSF dispões de duas bases de dados, a "Base de Dados de Fornecedores de Bens e Serviços do Governo (no âmbito da Secretaria para a Economia e Finanças) e a "Lista Geral de Fornecedores", mas estas não se destinam exclusivamente à aquisição de obras públicas. Os restantes 7 serviços públicos dispõem de uma base de dados com a lista dos empreiteiros.

67.2. As bases de dados de empreiteiros do Instituto para os Assuntos Municipais e do Instituto Cultural têm diferentes grupos consoante o desempenho e a qualificação dos empreiteiros. A base de dados de empreiteiros do IAM está dividida em três listas: os empreiteiros da lista A podem concorrer a obras com valor superior a três milhões e inferior a 15 milhões de patacas; os empreiteiros da lista B podem concorrer a obras até três milhões de patacas; e os empreiteiros da lista C podem concorrer a obras até um milhão de patacas. Na base de dados de empreiteiros do IAM existe ainda um mecanismo para subir e descer de grupo, ou seja, os empreiteiros com bom desempenho podem subir para o grupo de empreiteiros que podem concorrer a obras de valor mais elevado,

e os empreiteiros com desempenho menos satisfatório caem para um dos grupos de empreiteiros que podem concorrer a obras de valor mais baixo. O Instituto Cultural procede à classificação dos empreiteiros das obras do património cultural, principalmente com base na avaliação e distinção da qualificação apresentada pelos empreiteiros.

67.3. Quanto à adesão à base de dados, os empreiteiros podem requerê-la através de carta ou e-mail, e depois de os serviços públicos avaliarem os requerimentos e considerarem que os requerentes satisfazem os requisitos, procedem à sua inclusão na base de dados de empreiteiros.

67.4. Além disso, alguns serviços públicos tomam a iniciativa de procurar empreiteiros adequados para integrarem as suas bases de dados, por exemplo, o Instituto Cultural envia cartas a algumas associações profissionais da construção civil, solicitando-lhes que indiquem empresas com experiência em obras do património cultural, para serem integradas na base de dados.

IV. Critérios de selecção das entidades a convidar nos procedimentos de consulta escrita

68. Instituto para os Assuntos Municipais

68.1. Em relação às obras ou projectos de concepção com orçamento até 15 milhões de patacas, o IAM procede à sua adjudicação normalmente por ajuste directo com consulta escrita. Os empreiteiros a integrar a lista de convites são sorteados da base de dados de fornecedores do IAM. Na reunião, o IAM referiu que, normalmente, são sorteadas 12 empresas para cada adjudicação de obras.

68.2. Tendo em conta as características de alguns projectos, o IAM convida empresas locais com experiência nas áreas correspondentes para participarem nos concursos. Durante a reunião, o IAM citou um exemplo e referiu o

seguinte: as obras de asfalto e de segurança contra incêndios são asseguradas por sectores profissionais, e os empreiteiros a integrar a lista de convites são sorteados da base de dados do IAM; são escolhidos os empreiteiros que se dedicam às respectivas áreas das obras, e devido às especificidades e à falta de generalização destes sectores, o número destes empreiteiros, na correspondente lista que consta na base de dados, é reduzido.

68.3. Na reunião, o IAM referiu ainda o seguinte: actualmente, das listas A e B da base de dados do IAM constam 20 empresas cada e a lista C tem mais de 100 empresas. Todos os anos, as empresas da Lista A e da Lista B têm oportunidade de ganhar concursos públicos, enquanto as empresas da Lista C, que são em elevado número, nem sempre conseguem ganhar concursos, embora todas tenham a oportunidade de apresentar propostas.

69. Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública

69.1. Segundo a Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública, em relação aos projectos de obras simples de menor dimensão, os SAFP tomam em consideração a reputação comercial de cada empreiteiro, a sua experiência, o seu desempenho em colaborações anteriores, *etc.*, no sentido de se formar uma lista de entidades a consultar. Cada vez que se realiza uma nova obra, os SAFP introduzem novos empreiteiros para compor a lista de consulta, a qual é constantemente actualizada e rotativa. Para os projectos de obras de grande dimensão, elevado valor e de maior complexidade, os SAFP solicitam o apoio e as opiniões dos serviços especializados em engenharia, bem como o fornecimento de uma lista de empreiteiros para efeitos de consulta. Ou seja, a lista de consulta é fornecida por um terceiro serviço profissional.

69.2. Na reunião, a Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública referiu o exemplo da "Obra de restauração do Vicky Plaza". Como estes serviços não dispõem de técnicos de obras, solicitaram o apoio do IAM à execução

da obra, seguindo os seus critérios de adjudicação, e algum pessoal dos SAFP também participou na escolha das entidades a convidar.

69.3. No que se refere ao número de entidades, dependendo da extensão das obras, são normalmente consultadas 3 a 5 empresas para as obras de pequena dimensão, e para as obras de grande dimensão são consultadas cerca de 10 empresas.

70. Direcção dos Serviços de Finanças

70.1. Quanto à escolha da entidade por adjudicação por consulta escrita, a DSF referiu que os serviços de obras públicas vão analisar de acordo com a dimensão e a natureza das obras, e considerar a experiência da empresa e a qualidade das obras similares, bem como o curriculum das empresas; depois de avaliado isso tudo, os serviços de obras públicas convidam as empresas a apresentarem as propostas. Relativamente às obras de média dimensão, os serviços de obras públicas convidam um maior número de empresas para participarem no concurso e, caso a natureza da obra seja adequada, os serviços também vão ponderar convidar empresas com pouca experiência; quanto às obras de maior dimensão ou com exigências especiais, os serviços de obras públicas vão convidar as empresas com maior experiência e com melhor qualidade nas obras semelhantes para participarem no concurso público. Seja como for, os serviços disponibilizam na sua página electrónica o resultado do acto público de concurso e o da adjudicação.

71. Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais

71.1. Segundo a Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais, quando esta Direcção realiza o procedimento de consulta escrita, a lista das entidades a consultar é parcialmente seleccionada de acordo com as recomendações da subunidade utilizadora, após avaliação (o número das entidades selecciona-

das não excede, normalmente, metade do número final de entidades consultadas), sendo as restantes seleccionadas da base de dados de fornecedores da DSAL por sorteio; a lista definitiva é decidida após consulta das respectivas situações de registo na página electrónica da Direcção dos Serviços de Solos e Construção Urbana.

71.2. Ainda segundo a DSAL, em princípio, quanto mais elevada é a estimativa do valor da obra, mais são as entidades seleccionadas para a consulta, de modo a ser mais favorável para o Governo da RAEM. Por exemplo, para as "Obras de construção das instalações provisórias de formação de Seac Pai Van" da DSAL, estimadas em 24 820 000 patacas, foram convidadas a apresentar proposta na consulta escrita onze sociedades; e para a "Empreitada de acabamentos do Arquivo de Documentos Oficiais da DSAL no lote O1 dos aterros de Pac On da Taipa", estimada em 3 000 000 patacas, foram convidadas a apresentar proposta na consulta escrita cinco sociedades.

72. Direcção dos Serviços das Forças de Segurança de Macau

72.1. A Direcção dos Serviços das Forças de Segurança de Macau adopta o mecanismo de sorteio para a ordenação das diferentes categorias de empresas constantes da sua base de dados de empreiteiros e, de seguida, seleciona as empresas, consoante a ordem na lista, para a apresentação de proposta de preços. A lista elaborada por sorteio é, em regra, válida por um ou dois anos, e o número de entidades a consultar em cada consulta escrita é fixado de acordo com o orçamento da obra:

1. 10 empresas, se o orçamento for igual ou superior a MOP 5. 000.000,00 MOP;
2. 8 empresas, se o orçamento for igual ou superior a MOP1.000.000,00 e inferior a MOP 5.000.000,00;
3. 6 empresas, se o orçamento for superior a MOP 300,000.00 e inferior a MOP 1,000,000.00;

4. 5 empresas, se o orçamento variar entre MOP 50.000,00 e MOP 300.000,00; e
5. 3 empresas, se o orçamento for inferior a MOP 50.000,00.

72.2. Segundo a referida Direcção, houve entidades da base de dados de "Manutenção de outras instalações electromecânicas" que nunca foram sorteadas, mas as restantes entidades de outras bases de dados foram sorteadas.

72.3. Além disso, os empreiteiros das diversas categorias constantes da base de dados são convidados a apresentar propostas de preços, segundo a ordem da lista, e só depois de o último empreiteiro da lista ter sido convidado é que se realiza a segunda ronda de convites, seguindo-se a respectiva ordem. Os empreiteiros sorteados não podem participar no sorteio da obra seguinte.

73. Direcção dos Serviços Correccionais

73.1. A Direcção dos Serviços Correccionais tem cumprido rigorosamente os procedimentos de aquisição, nos termos da lei. Segundo o n.º 2 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 122/84/M vigente, é necessário realizar o ajuste directo com três ou mais entidades, podendo ser dispensada a realização de concurso e autorizada a adjudicação por ajuste directo, nos casos previstos no n.º 2 do artigo 7.º do Decreto-Lei referido.

73.2. A comissão de avaliação das propostas fixa, tendo em conta o conteúdo concreto da obra, o prazo de execução e o preço previsto, a experiência em obras e o registo criminal, entre outros factores, a lista das entidades a consultar, e também toma como referência a lista das entidades negociadoras de obras semelhantes anteriormente realizadas por esta Direcção e pelos serviços da área de obras.

73.3. Segundo o referido, na reunião, pela Direcção em causa, devido ao alto grau de confidencialidade das obras realizadas, por exemplo, a topografia do

interior do estabelecimento prisional, as divisões e a localização dos equipamentos, *etc.*, que são de natureza confidencial, e ainda por razões de segurança e em conformidade com a lei, a mesma adjudica estas obras por ajuste directo, convidando directamente empresas com boa reputação e experiência, bem como empresas com bom registo de cooperação com os serviços públicos, a apresentarem propostas, isto é, não só se consideram os registos da cooperação com esta Direcção, mas também com outros serviços públicos.

73.4. Devido às características das empresas de engenharia de Macau, as fases anteriores do novo estabelecimento prisional foram da responsabilidade da então Direcção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes (DSSOPT), enquanto a esta Direcção competia a emissão de pareceres. A partir da 4.ª fase do projecto do novo estabelecimento prisional, começou a ser esta própria Direcção a responsabilizar-se pelo projecto; porém, esta não é um serviço de obras públicas e não dispõe de grande número de técnicos especializados, e devido à proficiência que as obras exigem, a maior parte das vezes recorre a empresas de consultadoria para a emissão de pareceres e para conhecer os preços praticados no mercado.

73.5. A concepção e a execução da obra da 4.ª fase do novo estabelecimento prisional são da total responsabilidade da referida Direcção, principalmente a parte do sistema de energia de baixa tensão e do sistema informático. Esta comunicou e inteirou-se das respectivas informações com a Direcção dos Serviços das Forças de Segurança de Macau, que tem uma vasta experiência no sistema informático; consultou também as informações públicas de outros serviços públicos; e quando encontra obras semelhantes, contacta os respectivos serviços públicos para obter as informações e os critérios respectivos, para efeitos de referência; porém, na maior parte das situações, recorre a empresas de consultadoria. Tendo em conta que em Macau não existem empresas especializadas na área da engenharia respectiva, pediu-se ao Ministério da Justiça

do Interior da China a recomendação de empresas com experiência nesta área, e este recomendou nove. Para o efeito, esta Direcção criou um grupo de trabalho para ficar a conhecer, através de videoconferência, devido à epidemia, a experiência dessas empresas e as obras e os projectos relacionados com estabelecimentos prisionais realizados pelas mesmas. Para elaborar a sua proposta, a Direcção em questão tomou como referência os critérios de concepção do estabelecimento prisional promulgados pelo Ministério da Justiça do Interior da China, e, antes disso, também realizou, através de uma empresa de consultadoria de Hong Kong, um estudo sobre os critérios de concepção do sistema de energia de baixa tensão e do sistema informático de Hong Kong e de Singapura, e um relatório de consultadoria; elaborou então uma proposta com base no referido relatório e convidou empresas a apresentarem propostas.

74. Instituto Cultural

74.1. Quando as subunidades responsáveis pela aquisição de bens e serviços pretendem recorrer à consulta escrita, o número de entidades a convidar é geralmente determinado pelo tipo de obra e pela taxa de resposta às solicitações de proposta semelhantes no passado. Regra geral, são sorteados cinco ou mais fornecedores do grupo correspondente do sistema de sorteio dos fornecedores do Instituto Cultural para efeitos de consulta de preços.

74.2. Na mesma reunião, o referido Instituto afirmou que não ia impedir os empreiteiros seleccionados de participar no sorteio seguinte. No entanto, existe um mecanismo de congelamento para os empreiteiros que não respondem aos convites com frequência.

75. Serviços de Saúde

75.1. Antes do início do processo da consulta escrita, os Serviços de Saúde consultam, em primeiro lugar, os departamentos de requerimento e técnico e, em segundo lugar, seleccionam, aleatoriamente, no sistema de fornecedores

dos referidos Serviços, o dobro do número de fornecedores sugerido pelos departamentos em causa, de acordo com o tipo de sector de actividade registado. De acordo com o artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 122/84/M, de 15 de Dezembro, os destinatários da consulta escrita não devem ser menos do que três fornecedores.

75.2. Relativamente às obras de pequena dimensão (por exemplo, com valor inferior a 500 mil patacas), os Serviços de Saúde convidam aleatoriamente os fornecedores (da base de dados de fornecedores) para apresentarem propostas, adoptando os critérios gerais de adjudicação. A adjudicação é efectuada pelo preço mais baixo, com base nas informações das propostas entregues pelos fornecedores, quando as especificações técnicas do concurso estão cumpridas. Se for necessário, solicita-se ao fornecedor a apresentação da lista de experiência em obras semelhantes.

75.3. Para além das instalações temporárias de prevenção e controlo da epidemia e as alterações das funções dos serviços, nos últimos anos, os Serviços de Saúde não realizaram nenhum projecto de alteração de concepção nem de remodelação das obras logo após a recepção.

75.4. Segundo os esclarecimentos dos Serviços de Saúde, estes disponibilizam as informações sobre a consulta escrita na sua página electrónica, e as entidades que não são convidadas a participar podem auto-propor-se. Acrescentaram ainda que as entidades que pretendam candidatar-se por auto-recomendação devem apresentar, em primeiro lugar, os documentos necessários para o registo como fornecedores dos Serviços de Saúde e, após a verificação da sua qualificação para a execução de obras, definida pela Direcção dos Serviços de Obras Públicas, podem obter as informações sobre a consulta escrita, após a apreciação e aprovação. A proposta de preços apresentada deve ser acompanhada das respectivas informações, para comprovar que estão reunidas as condições necessárias para a participação no respectivo concurso.

76. Direcção dos Serviços de Obras Públicas

76.1. Segundo a Direcção dos Serviços de Obras Públicas, esta, atendendo à dimensão e à natureza das obras, tem em consideração a experiência e a qualidade de obras semelhantes realizadas pelas empresas, e ainda o seu *curriculum vitae*, com vista a convidar empresas idóneas a apresentarem propostas. Por exemplo, no caso de obras de construção de habitações, são seleccionadas empresas que realizam obras do mesmo género e, basicamente, apenas as empresas consideradas adequadas e analisadas pela referida Direcção é que são convidadas.

76.2. Para as obras de dimensão normal, convida-se um grande número de empresas para participar nos procedimentos de consulta escrita e, se a natureza das mesmas for adequada, considera-se também endereçar convite, mesmo quando as mesmas têm pouca experiência na área das obras públicas. Para as obras de grande dimensão ou de especialidade, são convidadas empresas com mais experiência e que asseguram melhor a qualidade na execução de obras da mesma natureza.

76.3. Segundo as afirmações da referida Direcção, a decisão sobre o número de entidades convidadas deve ter em conta os custos administrativos e o equilíbrio entre a justiça e os custos, mesmo que cumpridas as disposições legais e seja efectuada a consulta a três empresas de Macau, pelo menos. Actualmente, esta Direcção convida sempre mais de cinco empresas para participarem em concursos, normalmente, são convidadas entre sete a dez empresas.

77. Direcção dos Serviços de Protecção Ambiental

77.1. Segundo a resposta da Direcção dos Serviços de Protecção Ambiental, são convidadas empresas adequadas para apresentarem propostas, tendo em conta a dimensão e a natureza das obras, a experiência e a qualidade de obras semelhantes realizadas e, ainda, o seu currículo. A Direcção em causa segue

o procedimento habitual, ou seja, o departamento proponente selecciona as empresas adequadas da sua base de dados e apresenta uma proposta para aprovação por parte dos serviços competentes.

77.2. Para as obras de dimensão normal, são convidadas empresas, em grande número, para participarem nos procedimentos de consulta escrita, e também se considera o convite a empresas com pouca experiência na área das obras públicas, caso a sua natureza seja adequada. Para as obras de grande dimensão ou especialidade, são convidadas empresas com mais experiência e que asseguram melhor a qualidade na execução de obras da mesma natureza.

77.3. A referida Direcção reconheceu que há muito espaço para melhorias no que respeita ao actual regime de convite para a consulta escrita, adiantou que os serviços públicos com grande volume de obras dispõem de recursos para criar uma grande base de dados de empreiteiros com divisão em graus; no entanto, devido ao reduzido número de obras, esta Direcção pode não reunir condições para criar uma base de dados de grande dimensão, não correspondendo, portanto, à relação custo-benefício, e, por sua vez, concordou com o aumento, tanto quanto possível, da transparência e dos factores objectivos, bem como com a adopção de métodos adequados à sua dimensão.

78. Breve conclusão

78.1. Sintetizando as informações fornecidas pelos diversos serviços públicos, e relativamente aos critérios de selecção dos empreiteiros, cada serviço tem os seus próprios métodos e regras. Alguns seleccionam, aleatoriamente, os empreiteiros da sua base de dados de empreiteiros, enquanto outros escolhem os que consideram mais adequados, tendo em conta as características ou o valor das obras.

78.2. Quanto ao número de empreiteiros convidados, alguns serviços públicos têm em consideração o custo da obra, isto é, quanto mais alto for o preço da obra, maior será o número de empreiteiros convidados. Alguns serviços públicos convidam empreiteiros adequados, de acordo com o número definido, ou seja, de um modo geral, o número de empreiteiros convidados ultrapassa o mínimo de três, imposto pela legislação vigente.

VI. Mecanismo de fiscalização dos procedimentos

79. Instituto para os Assuntos Municipais

79.1. Em relação ao mecanismo de fiscalização dos processos de concursos, é o IAM que procede à fiscalização de todas as fases dos processos, nos termos, nomeadamente, dos Decretos-Leis n.os 122/84/M, de 15 de Dezembro, e 74/99/M, de 8 de Novembro, e das Instruções sobre o Procedimento de Aquisição de Bens e Serviços do Comissariado contra a Corrupção. Em primeiro lugar, todas as aquisições estão sujeitas, nos termos da lei, à fiscalização e à autorização das chefias ou dirigentes dos serviços, ou das entidades competentes. Se o orçamento for superior a 10 milhões de patacas, é obrigatória a presença de um representante do Ministério Público no acto público do concurso, nos termos do n.º 2 do artigo 77.º do Decreto-Lei n.º 74/99/M, de 8 de Novembro, e da Ordem Executiva n.º 34/2000.

79.2. No que toca ao mecanismo de fiscalização após a adjudicação, os trabalhos de fiscalização de obras do IAM dependem, em geral, da dimensão ou complexidade das obras e do volume de trabalhos. A maioria dos trabalhos de fiscalização na execução de obras é assegurada pelos fiscais de obras do IAM, enquanto uma pequena parte é assegurada por empresas de consultoria de engenharia profissional.

79.3. Em regra, o IAM coordena as obras com o empreiteiro, a entidade responsável pela concepção e a entidade utente. Durante a execução das obras, os fiscais deslocam-se ao local das mesmas para proceder à inspecção, supervisionando, por exemplo, a sua qualidade e o respectivo andamento, as instalações de vedação e a segurança na execução das obras, e ainda elaboram os registos das obras, os quais incluem matérias como o registo dos trabalhos, a inspecção dos processos de trabalho, e a aprovação dos materiais. Além disso, os engenheiros também realizam inspecções aleatórias *in loco*, com vista a assegurar que a qualidade das obras corresponda às exigências relativas à concepção e a minimizar eventuais atrasos. Na recepção das obras, é necessário proceder à vistoria *in loco* e à medição quantitativa das obras efectivamente realizadas, para efeitos da respectiva liquidação.

79.4. Caso sejam detectadas discrepâncias de qualidade durante a execução das obras, o IAM ordena de imediato ao empreiteiro que proceda às devidas melhorias; e caso as mesmas sejam detectadas durante o prazo de garantia, o IAM notifica o empreiteiro para o respectivo acompanhamento; e se a segurança pública for posta em causa, exige-lhe que seja dado tratamento imediato à situação.

79.5. Quando há atrasos, o IAM notifica, verbalmente e por escrito, o empreiteiro e, após a conclusão das obras, calcula e analisa os dias de atraso injustificados e inicia os procedimentos sancionatórios nos termos das normas sancionatórias previstas no caderno de encargos, sendo a multa máxima equivalente a 50% do valor da adjudicação.

79.6. Em relação aos atrasos no pagamento aos subempreiteiros, de acordo com o caderno de encargos do IAM, cabe ao empreiteiro a assunção exclusiva das respectivas responsabilidades, uma vez que o IAM não reconhece a existência de quaisquer subempreiteiros ou tarefeiros que trabalhem por conta do empreiteiro ou em colaboração com o mesmo. Segundo as afirmações do IAM

durante a reunião, basicamente, o empreiteiro divide os trabalhos das obras por grupos tendo em conta as especificidades dos diferentes itens, por exemplo, as obras de construção em geral abrangem itens relativos à estrutura, à remodelação, à água, à electricidade e ao combate a incêndios, entre outros; o empreiteiro pode optar por levar o cabo as obras por si próprio ou adjudicar subempreitadas a diferentes empresas, e o IAM apenas trata do assunto e da respectiva reclamação com o empreiteiro, não interferindo na relação entre este e os subempreiteiros.

79.7. Após a conclusão das obras, o IAM avalia integralmente o empreiteiro para efeitos de pontuação, cujo resultado pode afectar a sua ordenação em subgrupos da lista de empreiteiros para consulta escrita do IAM; e se o empreiteiro for "reprovado", pode não ser convidado nos próximos concursos.

79.8. O IAM já incluiu a "proporção de trabalhadores locais contratados" como um dos itens de avaliação nos critérios para a adjudicação de obras; portanto, durante as acções de inspecção de rotina para efeitos de fiscalização das obras, regista-se a taxa percentual dos trabalhadores locais e, caso se verifique que a mesma não corresponde à assumida na proposta, é emitida uma advertência. Se, após a conclusão das obras, os registos demonstrarem que a taxa em causa ainda não corresponde à assumida na proposta, inicia-se o respectivo procedimento sancionatório, de acordo com as normas sancionatórias estipuladas no caderno de encargos. Atendendo à diferença entre a percentagem efectiva e a percentagem assumida na proposta, aplica-se multa no valor de 20 mil, 50 mil ou 100 mil patacas, e o prazo de suspensão do convite à participação em próximos concursos é de 6 ou 12 meses. Ao mesmo tempo, a insuficiência da taxa de trabalhadores locais contratados também é reflectida na pontuação das obras, cujo resultado afecta a sua classificação em subgrupos na "lista das empresas construtoras convidadas pelo IAM para a execução de obras".

79.9. Além disso, durante a execução dos projectos de obras, existem, geralmente, situações em que é necessário realizar obras adicionais, devido às alterações do projecto de concepção a pedido do utente ou ao tratamento de problemas imprevistos, entre outros motivos. Nesse momento, o IAM já estabeleceu um mecanismo de apreciação prévia e declaração em relação às obras adicionais, segundo o qual quando o técnico responsável pela obra, após análise, confirma a necessidade de realização de obras adicionais, o mesmo procede à integração dos respectivos documentos de registo técnico e à estimativa do valor, e comunica o facto à sua chefia e dirigentes; após a obtenção do respectivo consentimento, procede aos consequentes trabalhos administrativos, à elaboração da proposta e à sua submissão à entidade competente, para efeitos de aprovação. O mecanismo de fiscalização da execução das obras adicionais é idêntico ao mecanismo de fiscalização das obras públicas acima referido.

80. Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública

80.1. Relativamente aos mecanismos de fiscalização dos procedimentos concursais, no caso desta Direcção de Serviços, todas as etapas estão sujeitas a fiscalização ao abrigo dos Decretos-Leis n.os 122/84/M, de 15 de Dezembro, e 74/99/M, de 8 de Novembro, assim como das Instruções sobre o Procedimento de Aquisição de Bens e Serviços do Comissariado Contra a Corrupção. Em primeiro lugar, os concursos públicos são, de acordo com a lei, sujeitos à fiscalização e à aprovação do pessoal de chefia ou direcção ou pela entidade competente e, se o valor orçamental for superior a 10 milhões de patacas, é obrigatória a presença de um representante do Ministério Público na sessão do acto público, tal como determinam o n.º 2 do artigo 77.º do Decreto-Lei n.º 74/99/M, de 8 de Novembro, e a Ordem Executiva n.º 34/2000.

80.2. Além disso, como a referida Direcção de Serviços não é um serviço autónomo, a Direcção dos Serviços de Finanças verifica todos os documentos

das despesas, de modo a assegurar a legalidade e a exactidão de todo o processo de aquisição antes de aprovar a liquidação e o pagamento.

80.3. Quanto aos mecanismos de fiscalização pós-adjudicação, se se tratar de obras de menor valor ou dimensão, a fiscalização do respectivo processo, no seu todo, compete ao pessoal da área de obras desta Direcção de Serviços. Se as obras envolverem valor elevado, longo prazo de execução ou determinada complexidade, nos termos do Decreto-Lei n.º 74/99/M, de 8 de Novembro, e do Caderno de Encargos, a fiscalização é assumida, em conjunto, pelo pessoal da área de obras desta Direcção de Serviços, pelo pessoal dos serviços de apoio (por exemplo, do Instituto para os Assuntos Municipais) e pelo fiscal da empresa adjudicatária. O âmbito da fiscalização compreende o seguinte: a qualidade e o andamento das obras, a segurança e os procedimentos de execução, os respectivos materiais e técnicas, o efectivo volume de trabalho, *etc.*, a fim de assegurar o início e a conclusão das obras sem sobressaltos.

80.4. Caso se verifiquem problemas com a qualidade das obras e os atrasos nas obras ou no pagamento aos subempreiteiros, esta Direcção de Serviços aplica as respectivas sanções de acordo com a lei e com o Caderno de Encargos; os fornecedores em causa são avaliados e, caso as circunstâncias sejam graves, são excluídos da lista de fornecedores desta Direcção de Serviços.

80.5. Nos concursos públicos de obras efectuados, esta Direcção de Serviços incluiu a taxa de contratação de trabalhadores locais nos factores de avaliação. Durante a execução das obras, o pessoal desta Direcção de Serviços (ou pessoal de fiscalização) fiscaliza, *in loco*, o cumprimento do dever de contratação de trabalhadores locais por parte da entidade adjudicatária, e, em caso de violação, são aplicadas as respectivas sanções nos termos do Caderno de Encargos.

80.6. Se, no decurso da execução das obras, houver alterações nos trabalhos, modificações solicitadas pelos utentes ou circunstâncias imprevistas, é então alterado o projecto de obras ou reforçado o orçamento.

80.7. Em relação aos procedimentos e mecanismos, em primeiro lugar, compete ao pessoal técnico responsável pelo projecto de obras, depois de analisada e confirmada a necessidade das obras adicionais, organizar os documentos e estimar o respectivo valor, reportando-os aos superiores e respectivo dirigente. Depois de obtida a concordância, é elaborada uma proposta, que é submetida à entidade competente para a aprovação (se o orçamento for insuficiente, pode requerer-se o seu reforço), seguindo-se os procedimentos subsequentes após a aprovação.

80.8. Segundo esta Direcção de Serviços, relativamente às suas obras, não houve casos de não pagamento de salários ou litígios por parte dos subempreiteiros. Relativamente aos mecanismos de prevenção, aquela Direcção de Serviços segue a legislação respectiva e exige ao empreiteiro a prestação da caução definitiva antes do início das obras, a fim de garantir o cumprimento das suas obrigações contratuais nos termos da lei; além disso, inclui, no Programa do Concurso, no Caderno de Encargos ou no contrato, os artigos correspondentes do Decreto-Lei n.º 74/99/M, de 8 de Novembro, com vista a alertar, expressamente, os empreiteiros, sobre a necessidade de evitar casos de salários em dívida ou litígios.

81. Direcção dos Serviços de Finanças

81.1. A DSF referiu que todos os procedimentos do concurso são realizados de acordo com a lei.

81.2. As obras públicas são adjudicadas pela entidade executante, isto é, a DSOP. Dado que o acompanhamento da execução das obras é de natureza

técnica, esta Direcção dos Serviços fiscaliza as obras de acordo com o estipulado no contrato. No caso de, durante a execução da obra, surgirem situações em que seja necessário alterar o projecto de obra ou proceder ao reforço do orçamento, é necessário proceder a uma análise de acordo com as circunstâncias, uma vez que cada situação é diferente, salientando-se, de novo, que todos os procedimentos são executados de acordo com a lei.

81.3. Quanto à questão das subempreitadas, segundo a resposta da DSF, com base no conteúdo disponibilizado pela Direcção dos Serviços de Obras Públicas, tanto a legislação como o caderno de encargos estão previstos que, sem o consentimento prévio por escrito da entidade adjudicante, o adjudicatário não pode subcontratar a obra, no todo ou em parte, e, ao mesmo tempo, prevê que, se a obra for autorizada a ser executada por uma subempreitada, é necessário disponibilizar as informações do subempreiteiro à Administração. No passado, a Administração não recebeu qualquer pedido nem notificação de qualquer proposta de subconcessão apresentada pelo adjudicatário. Quanto a eventuais problemas entre o adjudicatário e uma terceira parte, a DSF afirmou que dispõe de serviços competentes para proceder ao devido acompanhamento.

81.4. A Direcção em causa esclareceu que não tem qualquer função relacionada com obras[13], portanto, nunca executou obras de grande envergadura. Contudo, devido ao elevado número de obras realizadas nos últimos anos, teve de contratar engenheiros para a avaliação de eventuais irregularidades durante a fase de vistoria e recepção das obras.

[13] Mas, nos termos do n.º 2 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 122/84/M, de 15 de Dezembro, em circunstâncias especiais, por despacho do Chefe do Executivo, a Direcção dos Serviços de Finanças pode ser responsável pelo lançamento da obra por concurso ou por ajuste directo, precedido ou não de consulta.

82. Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais

82.1. Segundo a DSAL, o procedimento do concurso público de empreitadas públicas envolve várias etapas, incluindo, nas fases intermédia e final, a abertura das propostas, a apreciação e a adjudicação, já expressamente reguladas pelo Decreto-Lei n.º 74/99/M, de 8 de Novembro.

82.2. Na fase preparatória do processo, as informações obtidas pela referida Direcção através da aquisição dos serviços de elaboração do projecto, nomeadamente os documentos de concurso, incluindo a estimativa do valor da obra, o mapa das quantidades e peças desenhadas, *etc.*, são informações confidenciais, pelo que deve ser estabelecido um mecanismo de fiscalização e mantido o sigilo. A confidencialidade integra as vertentes interna e externa: na vertente interna, em relação à política de informações, a DSAL adopta o princípio do menor privilégio, portanto, antes do concurso, só o pessoal directamente relacionado e a chefia imediata é que têm autorização para consultar ou editar as informações relativas às obras; na vertente externa, o pessoal da DSAL tem de observar o dever de sigilo, evitando a fuga de informações. Além disso, a mesma adita uma cláusula de confidencialidade aquando da aquisição dos serviços de elaboração do projecto, exigindo à empresa projectista a não divulgação dos documentos relacionados a terceiros durante o processo do concurso.

82.3. Depois de adjudicada a obra pública, a DSAL fiscaliza a execução dos trabalhos, nos termos do disposto nos artigos 154.º e seguintes do Decreto-Lei n.º 74/99/M, de 8 de Novembro. Nas "Obras de construção das instalações provisórias de formação de Seac Pai Van" da DSAL, atendendo ao custo da obra e à expectativa da sua conclusão com a maior brevidade possível, foi formado um grupo de trabalho composto por pessoal da DSAL para os trabalhos de fiscalização, cujas principais funções são a comunicação à direcção dos problemas encontrados, a recomendação de melhorias e ainda a apresen-

tação de relatórios sobre as responsabilidades dos intervenientes na obra, pedidos de aprovação de materiais e andamento dos trabalhos. Esta obra integra ainda o "Plano de incentivos a projectos de segurança", em que são avaliados o desempenho (70%) e a formação (30%), no tocante à segurança, demonstrados pelo empreiteiro no decurso da execução da obra. Para além do referido grupo de trabalho, é destacado pessoal da DSAL para inspeccionar o local da obra de construção e acompanhar de imediato eventuais conflitos laborais.

82.4. No caso de a entidade adjudicatária apresentar deficiências na qualidade das obras ou atrasar-se nas obras ou nos pagamentos aos subempreiteiros, para além de ter de assumir as responsabilidades contratuais e legais, poderá, consoante a gravidade do ocorrido, ver o seu nome "congelado" pela DSAL na sua base de dados de fornecedores.

82.5. Se, durante o processo de execução da obra, se registarem alterações ao projecto, que envolvem normalmente a revisão das peças desenhadas e do preço da obra, essa revisão tem de ser aprovada pelos serviços competentes (por exemplo, os da área da construção urbana, do tráfego, os bombeiros, *etc.*), o que leva a atrasos. As despesas adicionais resultantes das alterações ao projecto incluem, principalmente, as respeitantes à concepção do projecto, aos serviços de fiscalização adjudicados, às obras adicionais, *etc.* Neste contexto, os serviços devem avaliar se o preço das obras adicionais corresponde ao praticado no mercado, ponderar a sua razoabilidade e necessidade, e ainda verificar se a dotação orçamental é suficiente. Se a dotação orçamental for insuficiente, é necessário proceder à respectiva alteração orçamental nos termos da Lei de enquadramento orçamental. Geralmente, as obras têm implicações com o orçamento do PIDDA, portanto, os serviços têm, em primeiro lugar, de mobilizar as verbas entre as unidades sob a mesma entidade tutelar, e, se a insuficiência se mantiver, proceder ao respectivo reforço orçamental. Se a dotação

orçamental for suficiente ou houver disponibilidade, será então necessário proceder à cabimentação prévia e submeter a respectiva proposta de despesas à aprovação da entidade competente. Após a aprovação, há que verificar se o preço adicional ultrapassa, cumulativamente, 25% do preço inicial da obra, por forma a decidir se é necessário, ou não, celebrar um outro contrato escrito, para as obras adicionais poderem ser realizadas.

82.6. Olhando para as obras públicas adjudicadas pela DSAL entre o dia 1 de Maio de 2020 e o dia 30 de Abril de 2023, não se verifica nenhum caso de não pagamento de salários por parte dos subempreiteiros ou litígios. Enquanto serviço público da área laboral, esta Direcção cumpre, inequivocamente, as suas próprias atribuições e, para evitar conflitos laborais, destaca pessoal para inspeccionar os estaleiros de construção, acompanhando, de imediato, os problemas laborais. A DSAL vai continuar a executar as medidas preventivas de fiscalização e, em paralelo, aplicar as respectivas sanções, a fim de promover relações laborais harmoniosas.

83. Direcção dos Serviços das Forças de Segurança de Macau

83.1. Segundo as afirmações da Direcção dos Serviços das Forças de Segurança de Macau, nos termos do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 122/84/M vigente, procede-se à abertura de concurso público quando as obras públicas têm valor estimado igual ou superior a 15 milhões de patacas; e nos termos do artigo 77.º do Decreto-Lei n.º 74/99/M, de 8 de Novembro, e da Ordem Executiva n.º 34/2000, quando o valor das empreitadas de obras públicas é superior a 10 milhões de patacas, é convidado um representante do Ministério Público para estar presente no acto público do concurso. Assim sendo, na sessão de abertura das propostas do concurso público, está obrigatoriamente presente um representante do Ministério Público, para supervisionar todo o processo de abertura das propostas. Quando o valor da adjudicação de obras públicas é superior a 2,5 milhões de patacas, a subunidade responsável pela aquisição

de bens e serviços da referida Direcção deve, aquando da elaboração da proposta de adjudicação, submeter o respectivo processo de aquisição de bens e serviços à apreciação do seu pessoal jurídico, e só após a obtenção do parecer jurídico por escrito é que o processo pode ser submetido à entidade adjudicante para aprovação.

83.2. Como as obras executadas pela Direcção em causa foram essencialmente de melhoramento e de reparação de instalações, de pequena dimensão e com prazo de execução curto, a orientação e fiscalização foram asseguradas *in loco* por técnicos e fiscais da mesma. Durante o período de execução da obra, são realizadas, semanalmente, reuniões regulares com os serviços utentes e com o empreiteiro, para efeitos de diálogo, de coordenação, e de fiscalização, para averiguar se a qualidade da obra, o prazo de execução e a qualidade dos materiais estão em conformidade com as exigências da proposta, com vista a assegurar a eficácia do controlo da obra e o cumprimento do conteúdo da proposta. Se se verificar algum incumprimento das exigências, são de imediato dadas instruções *in loco* para correcção da situação e, se necessário, é lavrado o respectivo auto, para evitar discrepâncias de qualidade e atrasos no andamento da obra. Se o empreiteiro não conseguir concluir os trabalhos de acordo com as exigências da obra, a referida Direcção vai ponderar sobre não voltar a convidar esse empreiteiro para participar na consulta de preços.

83.3. Ainda segundo a mesma Direcção, por enquanto, ainda não se verificou qualquer necessidade de alteração ou reforço de obras, mas se tal necessidade surgir, será efectuada a avaliação da razoabilidade do montante do reforço e elaborada a proposta de obras adicionais, em cumprimento rigoroso do disposto no artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 74/99/M, de 8 de Novembro, e só depois de autorizada a proposta é que as obras adicionais ou de alteração podem realizar-se.

83.4. Ainda segundo a Direcção em questão, como se tratou de obras simples e de pequena dimensão, não se permitiu a subadjudicação a outras empresas, exigiu-se antes que fosse a empresa adjudicatária a responsabilizar-se pelas mesmas.

84. Direcção dos Serviços Correccionais

84.1. Segundo as afirmações da Direcção dos Serviços Correccionais, o mecanismo de supervisão vigente relativo aos procedimentos de concurso inclui: a regulamentação e supervisão do processo de concurso, de acordo com as respectivas leis e regulamentos, e as instruções de aquisição estabelecidas por aquela Direcção, definindo claramente as responsabilidades e os deveres de todas as partes; a criação da Comissão de abertura das propostas e da Comissão de análise das propostas, compostas por representantes de diversos serviços, para acompanhar, examinar e supervisionar os trabalhos de abertura e de análise das propostas; a participação dos concorrentes na sessão de abertura das propostas; e a apresentação de reclamações sobre o resultado do acto público de concurso pelos concorrentes. Tudo isto reflecte uma tutela de legalidade, justiça e transparência nos procedimentos de concurso.

84.2. A Direcção referiu ainda que contratou uma sociedade fiscalizadora profissional para, em conjunto com o grupo de fiscalização de obras da DSC, fiscalizar todos os aspectos das obras, incluindo as matérias previstas no artigo 155.º do Decreto-Lei n.º 74/99/M vigente e o âmbito de fiscalização definido nos cadernos de encargos.

84.3. Mais, vão fiscalizar os planos de execução das obras, os processos de execução das obras, o ritmo de execução das obras, o modo de execução das obras, os projectos, a segurança das obras, a qualidade das obras, os materiais e as obras, no sentido de assegurar a sua conformidade com os requisitos contratuais e legais.

84.4. Se houver discrepância na qualidade das obras executadas pela entidade adjudicatária, atraso na execução das obras, atraso no pagamento ou pagamento em dívida aos subempreiteiros, *etc.*, a referida Direcção trata do assunto de acordo com as respectivas cláusulas contratuais, e, eventualmente, tomará tais factos como referência e fundamento para futuras negociações sobre a lista de entidades a consultar pela Comissão de análise das propostas.

84.5. Em relação às situações de alteração ou de reforço de obras, os respectivos pedidos devem ser apresentados, por escrito, pelo empreiteiro (empresa) à referida Direcção, de acordo com as necessidades reais. De seguida, o seu pessoal e a empresa de fiscalização apreciam, ao pormenor, os respectivos assuntos, para apurar a sua conformidade com o disposto nos artigos 13.º e 26.º do Decreto-Lei n.º 74/99/M, de 8 de Novembro, e a sua necessidade, a sua razoabilidade, *etc.* Com a concordância da referida Direcção, os documentos são submetidos à entidade competente para aprovação. As equipas das três partes – Direcção, empreiteiro (empresa) e empresa fiscalizadora, através da realização regular de reuniões, acompanham e controlam, de perto, os diversos relatórios de andamento das obras e procedem à fiscalização em conjugação com a situação de execução das obras no local.

84.6. Adiantou ainda a mesma Direcção que nunca se registaram casos de falta de pagamento de salários ou litígios por parte dos subempreiteiros, e que no caderno de encargos se prevê que, após a subadjudicação de obras, o empreiteiro (empresa) é obrigado a entregar, de imediato, as informações sobre os subempreiteiros ao dono da obra; e em relação ao pagamento de salários aos trabalhadores das obras, independentemente de se tratar de subempreiteiros ou de empreiteiros, aplica-se a legislação em vigor na Região Administrativa Especial de Macau, como por exemplo o disposto no artigo 122.º do vigente Decreto-Lei n.º 74/99/M, de 8 de Novembro.

85. Instituto Cultural

85.1. Na reunião, o Instituto Cultural referiu que iria supervisionar o processo do concurso e continuar a optimizar o programa e o caderno de encargos, bem como a revê-los, após a abertura do concurso.

85.2. Referiu ainda que, na prática, durante a fase de elaboração do projecto, as peças desenhadas e as quantidades fornecidas pelas entidades projectistas são cuidadosamente examinadas, com recurso, quando pertinente, a entidades terceiras, tanto para a medição de trabalhos e materiais de construção como para a apreciação das peças desenhadas, com vista a evitar, desde o início, alterações às obras ou trabalhos adicionais decorrentes de erros na elaboração dos projectos ou de omissões nas propostas de preços.

85.3. Caso ocorram alterações ou trabalhos adicionais devido a mudança superveniente de situações no local da obra ou a outras circunstâncias especiais, o assunto é estudado em conjunto pela entidade fiscalizadora da obra, pela entidade projectista e pelo pessoal do Instituto em causa, no sentido de confirmar as necessidades das respectivas alterações ou de trabalhos adicionais. Caso as alterações e os trabalhos adicionais sejam imprescindíveis, é aumentada, na medida do possível, a quantidade dos trabalhos com base no preço unitário do contrato original, e as entidades acima referidas têm a obrigação de apoiar este Instituto na apreciação da razoabilidade da proposta de preço suplementar, com vista a assegurar o uso racional do erário público.

85.4. Em articulação com as medidas de fiscalização acima referidas, o Instituto Cultural registou poucos casos de reforço orçamental nas empreitadas de obras dos últimos anos. Caso seja necessário reforçar o orçamento, em circunstâncias especiais, o pessoal de engenharia do referido Instituto e a entidade fiscalizadora das obras têm de apresentar justificação suficientemente fundamentada. Simultaneamente, é necessário obter o

consentimento da entidade competente e o processo de aquisição só pode ser iniciado após ter sido assegurado um orçamento suficiente.

85.5. O Instituto Cultural acrescentou ainda que, quanto à situação das subempreitadas nas obras de grande envergadura, até ao momento, ainda não se registaram disputas, por exemplo, relacionadas com a falta de pagamento de salários por parte dos subempreiteiros. O dono da obra define logo no caderno de encargos as disposições sobre a obrigação do pagamento de salários aos trabalhadores e subempreiteiros por parte do empreiteiro, e o mesmo é obrigado a apresentar, quando solicitado, cópias de todos os documentos comprovativos do pagamento. Se se provar que o empreiteiro se encontra em dívida, por falta de pagamento dos salários prometidos, o dono da obra pode deduzir, no pagamento a efectuar ao empreiteiro, as somas despendidas para esse fim.

86. Serviços de Saúde

86.1. Os Serviços de Saúde afirmaram que, nos termos do Decreto-Lei n.º 74/99/M, de 8 de Novembro, do Código do Procedimento Administrativo e dos procedimentos definidos, a Comissão de Abertura das Propostas e a Comissão de Selecção procedem aos trabalhos decorrentes dos procedimentos concursais. A Divisão de Aprovisionamento e Economato dos Serviços de Saúde é responsável por assegurar a organização dos documentos necessários e o resultado da adjudicação, submetendo-os à apreciação da correspondente entidade competente, de acordo com a satisfação de requisitos relevantes ou não. Em todos os processos de concurso, as entidades competentes exercem as suas competências de fiscalização.

86.2. Após a adjudicação das obras públicas, os Serviços de Saúde efectuam a fiscalização nos seguintes aspectos:

- Organização do Grupo de Coordenação e Fiscalização de Obras: é composto pelos trabalhadores da obra, profissionais de saúde e utentes dos Serviços de Saúde. Este Grupo realiza reuniões regulares para verificar, atempadamente, o andamento das obras e resolve em conjunto os problemas surgidos durante a execução das mesmas, fiscalizando a respectiva qualidade.
- Revisão e aprofundamento do projecto: o Grupo de Coordenação e Fiscalização de Obras examina o projecto apresentado pelo empreiteiro durante o concurso e exige-lhe aperfeiçomento e aprofundamento do projecto, a fim de satisfazer as exigências do concurso de forma plena.
- Aprovação dos materiais e equipamentos: antes do início da obra, são aprovados os materiais e equipamentos essenciais e é elaborado o plano de execução da obra de acordo com a chegada dos mesmos. Todos os materiais devem ser utilizados de acordo com os requisitos do concurso e, em caso de substituição, devem ser do mesmo nível ou de melhor qualidade, acompanhados de documentação justificativa e comparação das especificações técnicas. Só após análise, apreciação e aprovação pelos serviços técnicos é que os materiais podem ser substituídos.
- Medidas de prevenção contra incêndios durante a execução da obra: para reforçar a gestão da segurança contra incêndios no local da obra, o empreiteiro, para além de cumprir as regras de prevenção contra incêndios existentes, deve ainda executar as medidas de prevenção contra incêndios definidas pelos Serviços de Saúde, incluindo a contratação de encarregados de segurança para se responsabilizarem totalmente pelos trabalhos de prevenção contra incêndios no local da obra, a instalação de sinais de alerta de segurança contra incêndios, a planta de sinalização de evacuação em caso de incêndio, o cumprimento das instruções de utilização,

depósito de materiais inflamáveis e explosivos, e a disponibilidade de equipamentos e ferramentas de combate a incêndios suficientes no local de execução da obra.

- Fiscalização e gestão da execução da obra: devem ser fiscalizados e geridos todos os trabalhos durante a execução da obra, incluindo o andamento da obra, a qualidade da obra e a segurança da obra. Devem ser realizadas inspecções não periódicas e de surpresa e reuniões de obras para assegurar que o processo de execução da obra esteja em conformidade com a legislação e os critérios relevantes.
- Gestão no local de construção e segurança industrial: efectua-se a gestão e o controlo da segurança no local de execução de obras, para garantir a segurança dos trabalhadores e do ambiente de trabalho.
- Fiscalização e inspecção da qualidade da obra: deve ser fiscalizada e inspeccionada a qualidade da obra, de modo a garantir que a mesma corresponda aos respectivos requisitos e critérios. Durante o prazo de garantia, o empreiteiro deve proceder ao aperfeiçoamento das deficiências.

86.3. Quanto à eventual ocorrência de discrepância na qualidade das obras, atrasos na execução das obras, atrasos no pagamento aos subempreiteiros por parte de entidade adjudicatária, *etc.*, o Grupo de Coordenação e Fiscalização de Obras dos Serviços de Saúde, responsável pela fiscalização da execução das obras, monitoriza de perto a qualidade das mesmas e procede às respectivas correcções de forma imediata; caso a qualidade das obras não satisfaça os requisitos do procedimento concursal, exige-se à entidade adjudicatária a entrega provisória das obras e a atribuição do valor de liquidação da verba das obras apenas depois de efectuadas as respectivas reparações, em conformidade com as exigências previstas. São realizadas,

periodicamente, reuniões ordinárias de obra para verificar atempadamente o andamento das obras e, em caso de atraso, exige-se, à entidade adjudicatária, a actualização do plano de execução de obras e do plano de progresso, de modo que as obras sejam concluídas no prazo fixado, sem prejuízo da aplicação da multa diária prevista no caderno de encargos. No entanto, os empreiteiros dos Serviços de Saúde não têm valores em atraso para com os subempreiteiros.

86.4. Nos procedimentos concursais das obras realizados anteriormente, os Serviços de Saúde não incluíram a "taxa de contratação de trabalhadores locais" como um dos factores de classificação. Porém, nas cláusulas do procedimento concursal, os Serviços de Saúde exigem aos concorrentes a entrega duma declaração de compromisso de prioridade no recrutamento de trabalhadores residentes de Macau. Caso a entidade adjudicatária não cumpra este dever, tal significa que a mesma prestou falsas declarações, e os Serviços de Saúde tomam a iniciativa de proceder à respectiva comunicação à Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais e ao Ministério Público. Relativamente à violação da lei devido à prestação de falsas declarações por parte do concorrente, cabe à DSAL instaurar o respectivo processo de averiguações; e de acordo com o resultado da investigação, a DSAL envia o processo ao Ministério Público, devendo o mesmo proceder à acusação contra os concorrentes em causa, de acordo com os indícios de crime apurados.

86.5. O reforço do orçamento dos Serviços de Saúde para as obras tem vindo a diminuir de ano para ano. Quando há necessidade de alterar o projecto de obras e de reforçar o orçamento, os motivos são, na sua maioria, a alteração dos serviços médicos prestados no local, ou a diferença entre o ambiente do local e o projecto, que resultam no aumento de itens ou da quantidade de obras, obrigando à alteração do projecto ou ao reforço do orçamento. Após avaliação pelo serviço técnico sobre a viabilidade de execução das obras e o eventual impacto decorrente das mesmas, a entidade dos Serviços de Saúde

responsável pela fiscalização da execução das obras apresenta a proposta à direcção. Depois de obtido o respectivo consentimento, a proposta é entregue à Divisão de Contabilidade para efeitos de cabimentação, e o serviço responsável pelas compras submete os documentos em causa à entidade competente para apreciação e aprovação, de acordo com os procedimentos legais de aquisição.

86.6. Os Serviços de Saúde não receberam nenhumas informações sobre salários em dívida ou conflitos por parte de subempreiteiros. Tomando como referência as disposições gerais do contrato vigente, caso a entidade adjudicatária subcontrate a respectiva obra, a entidade adjudicatária deve entregar os dados do subempreiteiro aos Serviços de Saúde para efeitos de registo. Os eventuais problemas surgidos com as obras subcontratadas são da responsabilidade da entidade adjudicatária.

87. Direcção dos Serviços de Obras Públicas

87.1. De acordo com a apresentação da Direcção dos Serviços de Obras Públicas, nos termos legais, quando se atinge um valor determinado, o concurso público e a consulta escrita têm de contar com a participação do Ministério Público, cujo papel é fiscalizar todo o processo do acto público de concurso e a apreciação da documentação submetida pelas entidades candidatas, e o parecer respectivo consta da acta do acto público de concurso. Segundo a referida Direcção, todo o acto público de concurso é aberto, pois conta com a participação das entidades candidatas.

87.2. Quanto à supervisão da qualidade, a Direcção dos Serviços de Obras Públicas adiantou, durante a reunião, que, nas consultas escritas, são convidadas as empresas com bom registo, para garantir a qualidade. Sobre a necessidade de definir requisitos relativos à qualidade para os concursos públicos, a referida Direcção de Serviços afirmou que isso apresenta dificuldades e está a ser alvo de estudo.

87.3. Na reunião, a Direcção dos Serviços de Obras Públicas referiu que o desprendimento de azulejos foi o problema de qualidade que mais afectou a população; entretanto, nos projectos mais recentes de habitação pública e edifícios públicos, foram concretizadas melhorias, através de novos métodos de execução das paredes exteriores, da escolha de materiais pré-fabricados, tintas, modelos e dimensões de azulejos mais adequados, e ainda do reforço da fiscalização.

87.4. No que diz respeito à alteração ou aos trabalhos adicionais durante a execução de obras, a Direcção dos Serviços de Obras Públicas adiantou que alguns projectos são realizados por esta em substituição dos serviços utentes, portanto, é inevitável que surjam alterações, devido à verificação de incompatibilidades durante o uso, no entanto, a mesma vai assegurar melhor o controlo da qualidade. Em relação ao preço, a liquidação é feita de acordo com o preço definido no contrato, e para os trabalhos adicionais, que não se encontram no contrato e cujo valor seja superior a 100 milhões de patacas, são contratados agrimensores de quantidades para apreciação dos preços propostos.

87.5. A Direcção dos Serviços de Obras Públicas adiantou ainda que a subempreitada é normal no sector da construção civil, e que o empreiteiro, enquanto entidade adjudicatária, tem de assumir as respectivas responsabilidades, cumprindo os requisitos legais na gestão, controlo técnico e pagamento de salários. A referida Direcção não intervém nos litígios entre os subempreiteiros, pois os diplomas vigentes prevêem mecanismos de impugnação e processual.

87.6. Quanto à questão dum Deputado sobre a necessidade de o empreiteiro apresentar a lista de subempreiteiros, a Direcção em causa respondeu que, neste momento, os projectos são de grande envergadura e podem envolver vários subempreiteiros, portanto a sugestão é difícil de concretizar, pois

implicaria elevados custos na fiscalização e encargos adicionais para os concorrentes. No entanto, a mesma tem exortado os empreiteiros de grandes projectos a contratar subempreiteiros competentes.

87.7. Quanto às instruções, a DSOP afirmou que as mesmas são difíceis de aplicar, pois a sua força jurídica suscita sempre dúvidas, e podem originar mais problemas; portanto, considerou que é possível recorrer à legislação ou outras formas para garantir a fiscalização. Apontou ainda que todos os elementos sobre as obras públicas estão no respectivo *website*, para fiscalização por parte da sociedade.

88. Direcção dos Serviços de Protecção Ambiental

88.1. A Direcção dos Serviços de Protecção Ambiental afirmou que todo o processo do acto público de concurso é realizado e fiscalizado nos termos legais. Durante a reunião, a mesma garantiu que efectua, com rigor, a fiscalização da qualidade e contrata empresas de fiscalização e controlo de qualidade.

88.2. Na prática, se se verificar necessidade de alteração ou de trabalhos adicionais, aquela Direcção de Serviços procede a uma análise caso a caso e prossegue todos os procedimentos nos termos legais.

88.3. A DSPA garantiu que segue sempre os diplomas legais e as regras de empreitada, e os empreiteiros não podem, sem a sua autorização por escrito, subempreitar o projecto total ou parcialmente. Mais, após a subjudicação, o adjudicatário tem de apresentar, imediatamente, os elementos dos subempreiteiros, mas até agora, nunca a mesma recebeu qualquer pedido ou aviso de subempreitada. Os assuntos de natureza laboral entre o empreiteiro e terceiras partes são acompanhados pelos serviços competentes.

89. Breve conclusão

89.1. Sintetizando as situações dos diversos serviços, estes realizam, com rigor, a supervisão nos termos legais, do acto público de concurso, garantindo que haja fiscalização por parte da entidade tutelar, do Ministério Público e das entidades especializadas.

89.2. Durante a fase da execução, posterior à adjudicação, todos os serviços afirmaram que dispõem dos mecanismos de controlo respectivos, que se caracterizam da forma seguinte:

(1) alguns serviços optam por fiscalizar, eles próprios, a qualidade das obras, enviando técnicos, engenheiros ou grupos de trabalho para inspeccionar as obras;

(2) alguns serviços optam por contratar empresas especializadas em fiscalização e controlo de qualidade;

(3) todos os serviços conseguem assegurar o controlo, nos termos da lei, das alterações supervenientes e trabalhos adicionais;

(4) a subempreitada não é reconhecida ou não é permitida por alguns serviços, no entanto existem serviços que exigem que se apresente um pedido para efeitos de consentimento prévio da subempreitada e ainda existem outros serviços que a permite, mas exige-se a entrega junto do serviço as respectivas informações para efeitos de registo.

VII: Mecanismo de acompanhamento após adjudicação

90. Instituto para os Assuntos Municipais

90.1. De acordo com os critérios de pontuação definidos no programa do concurso e nos termos do Decreto-Lei n.º 74/99/M, de 8 de Novembro, a adjudicação é atribuída ao concorrente com a classificação mais elevada e o IAM procede à respectiva notificação. Os resultados da abertura e apreciação das propostas também são publicados na página electrónica do IAM[14] e incluem a designação de todos os concorrentes e adjudicatários, os preços propostos e adjudicados e a situação de admissão das propostas, entre outras informações.

90.2. De acordo com as informações fornecidas pelo IAM, este concluiu, nos últimos três anos, os procedimentos concursais de 31 projectos, mas não houve qualquer adjudicação. Os motivos principais dessa não adjudicação foram: a falta de concorrentes, a alteração de planos, a fusão de planos, a desistência a pedido da empresa da empreitada, a epidemia, o preço proposto ultrapassar o orçamento, os vícios de procedimento, a não satisfação das exigências ao nível da concepção, *etc.*

90.3. Relativamente ao método de pagamento das empreitadas, segundo o IAM, normalmente e de acordo com as regras de empreitadas das obras públicas, procede-se, por fases, ao cálculo e à verificação da quantidade de obras

[14] *Vide* https://www.iam.gov.mo/project/

efectivamente realizadas e concluídas pelo empreiteiro, e é este que apresenta as facturas para efeitos de pagamento das verbas correspondentes, porém, a liquidação final só tem lugar depois da conclusão da vistoria provisória. Após a entrega das facturas pelo empreiteiro, o pagamento é concluído no prazo de um mês.

91. Serviços de Administração e Função Pública

91.1. Os Serviços de Administração e Função Pública cumprem o disposto no Decreto-Lei n.º 74/99/M, de 8 de Novembro, e no Decreto-lei n.º 63/85/M, de 6 de Julho, e procedem à notificação, a todas as entidades concorrentes, da respectiva situação de adjudicação.

91.2. Segundo estes Serviços, nos últimos três anos, não se verificou nenhuma situação de não adjudicação depois de concluído o procedimento concursal.

91.3. Quanto à forma e ao prazo de pagamento das contas das empreitadas, segundo os referidos Serviços, no caso das obras com curto prazo de execução e de baixo valor, o pagamento é efectuado, geralmente, após a conclusão das mesmas, a recepção definitiva e a verificação da factura. No caso das obras de elevado valor ou com um longo prazo de execução, procede-se, por fases, ao cálculo e à verificação da quantidade de obras efectivamente realizadas e concluídas pelo empreiteiro, e é a este que cabe a apresentação das

facturas para efeitos de pagamento das verbas correspondentes; e a liquidação e o pagamento final são efectuados após a conclusão da vistoria e a recepção provisória das obras. Depois da entrega das facturas por parte do empreiteiro, a liquidação demora, geralmente, um mês.

92. Direcção dos Serviços de Finanças

92.1. Quanto à possibilidade de, no termo do processo do concurso, todas as entidades concorrentes serem notificadas das razões do resultado de adjudicação, segundo a DSF através da reprodução de informações fornecidas pela Direcção dos Serviços de Obras Públicas, salienta que, todos os procedimentos do concurso são executados de acordo com as disposições legais, e todos os critérios de adjudicação estão claramente discriminados no anúncio e no processo do concurso; para além disso, os resultados do concurso de adjudicação também podem ser consultados na página electrónica dos respectivos serviços públicos.

92.2. Além disso, todos os processos de concurso dos projectos do PIDDA da DSF são da responsabilidade da entidade executante e, de acordo com a proposta de adjudicação apresentada por esta entidade, até ao momento, não se verificou qualquer processo em que não se adjudicou a obra.

92.3. No que diz respeito ao pagamento das obras, a DSF, de acordo com as informações facultadas pela Direcção dos Serviços de Obras Públicas, referiu

que as obras são pagas mensalmente em função do ponto de situação da obra.

93. Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais

93.1. Segundo as afirmações da Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais, entre o dia 1 de Maio de 2020 e o dia 30 de Abril de 2023, esta não adjudicou nenhuma obra pública através de concurso público; porém, em 2019, no "Concurso público n.º 01/DSAL/2019-Obras de remodelação do rés-do-chão da sede da DSAL", inteiramente levado a cabo pela mesma, os concorrentes foram notificados por escrito do resultado da adjudicação e da prestação da caução definitiva pelo adjudicatário, nos termos do artigo 99.º do Decreto-Lei n.º 74/99/M, de 8 de Novembro, e do artigo 70.º do "Código do Procedimento Administrativo", aprovado pelo Decreto-Lei n.º 57/99/M, de 11 de Outubro.

93.2. Segundo as afirmações da DSAL, nos últimos três anos, esta não adjudicou nenhuma obra pública através de procedimento concursal.

93.3. Ainda segundo afirmou a mesma, o fluxo de pagamento dos seus projectos de obra envolve geralmente a liquidação e o pagamento de adiantamentos e despesas correntes com as obras. A liquidação de adiantamentos é relativamente simples, consistindo essencialmente na verificação das facturas apresentadas pelo adjudicatário e das garantias prestadas por este para os adiantamentos. Porém, no acompanhamento da liquidação das despesas correntes

com as obras, depois de recebidas as facturas do adjudicatário, o pessoal da DSAL e a entidade tutelar efectuam os cálculos necessários e verificam as despesas correntes com as obras; e, confirmando-se que não há erros e depois de assinada a factura, o adjudicatário deve ainda prestar um montante equivalente a 5% das referidas despesas correntes, como reforço da caução definitiva. Reunidos todos os documentos, e dado que a DSAL é um serviço integrado, independentemente de o projecto de obra ser suportado pelo orçamento de funcionamento do serviço ou pelo orçamento do PIDDA, o processo de liquidação é, em qualquer dos casos, enviado à Direcção dos Serviços de Finanças para efeitos de liquidação.

94. Direcção dos Serviços das Forças de Segurança de Macau

94.1. No que toca aos empreendimentos em relação aos quais se exige o dever de sigilo, segundo a Direcção dos Serviços das Forças de Segurança de Macau, em qualquer situação que sejam causadas perdas directas ou indirectas àquela Direcção por incumprimento da obrigação referida, exige-se a assunção das eventuais responsabilidades civis e criminais e as devidas indemnizações.

94.2. Depois de concluído o procedimento de concurso, todas as empresas concorrentes são informadas da situação de adjudicação, designadamente sobre a fundamentação em relação à adjudicação efectuada com base nos factores a ter em conta no acto de concurso.

94.3. Segundo a mesma Direcção, nos últimos anos, houve uma empreitada que não foi adjudicada depois de terminado o procedimento integral do concurso, devido ao facto de o valor mínimo da cotação ser muito mais elevado do que o originalmente estimado. Assim, após a avaliação por parte da comissão de análise das propostas, não houve lugar à respectiva adjudicação.

94.4. Quanto ao pagamento das obras, a referida Direcção afirmou, durante a reunião, que sempre agiu de acordo com a lei e que, antes da conclusão das obras, era constituída uma comissão de recepção para proceder à vistoria e recepção. Mais, a entidade competente emite despacho para a comissão de vistoria e recepção, os representantes dos serviços utentes e do empreiteiro procedem à vistoria e recepção provisória da obra e, alguns dias depois da recepção, são entregues as facturas aos serviços competentes para confirmação; de seguida, são encaminhadas para os serviços financeiros e, nos termos da lei, a liquidação e o pagamento são efectuados no prazo de 60 dias. A Direcção em causa acrescentou ainda que, até ao momento, não tinha recebido qualquer queixa do empreiteiro sobre atrasos no pagamento.

95. Direcção dos Serviços Correccionais

95.1. Os projectos de obras da Direcção dos Serviços Correccionais exigem mais confidencialidade, portanto, esta Direcção exige a todos os concorrentes a apresentação de uma declaração de confidencialidade reconhecida por notário, na qual assumem a responsabilidade de tratar todos os desenhos e documentos envolvidos nos projectos com confidencialidade no período quer do processo de concurso quer da construção, e que, excepto por necessidade das

obras, nunca copiem, deixem circular e tornem públicos os documentos e desenhos; exige ainda que declarem que observam os termos e princípios de confidencialidade definidos por razões de segurança. Uma vez descoberta qualquer violação de confidencialidade, a referida Direcção exige uma indemnização ao adjudicatário e apura as respectivas responsabilidades nos termos da lei.

95.2. Após a conclusão do procedimento de concurso, a Direcção dos Serviços Correccionais informa por escrito quer os adjudicatários do resultado da adjudicação, quer as restantes empresas concorrentes às quais não foi atribuída qualquer adjudicação, sem, nessa altura, qualquer declaração de motivos anexada. Relativamente às obras públicas no valor de 2 500 000 patacas que não envolvem confidencialidade, a referida Direcção publica, no seu *website,* o caderno de encargos, os critérios de pontuação, o resultado do concurso, o número e a designação das empresas concorrentes, os preços propostos, a designação do adjudicatário e o valor da adjudicação, para efeitos de consulta por parte das empresas concorrentes.

95.3. Nos últimos três anos, não houve qualquer caso de não adjudicação de obras após a conclusão de todo o processo de concurso.

95.4. Na reunião, a Direcção dos Serviços Correccionais explicou que, de um modo geral, após a conclusão das obras, é iniciado o procedimento de vistoria e recepção, e o prazo da vistoria varia consoante a dimensão das obras. O pagamento das obras é feito após a conclusão do procedimento de vistoria e recepção, a Direcção dos Serviços de Finanças é notificada para devolver a caução e, de um modo geral, após a conclusão destes procedimentos, é passado um cheque ao empreiteiro no prazo de uma semana.

96. Instituto Cultural

96.1. Segundo o Instituto Cultural, relativamente aos projectos de obras que exigem confidencialidade, uma vez que a entidade adjudicatária assina uma declaração de confidencialidade aquando da apresentação da proposta a concurso, a revelação de qualquer segredo implica violação das disposições previstas no programa de concurso. Neste caso, ser-lhe-ão aplicadas as sanções previstas no programa de concurso e o caso será tratado nos termos da legislação aplicável.

96.2. Ainda segundo o Instituto Cultural, este procede à notificação dos resultados da decisão, quer da adjudicação quer da não adjudicação, aos respectivos concorrentes. No caso da não adjudicação, o Instituto Cultural explica os motivos no ofício de notificação, e a respectiva exposição de motivos é efectuada, de um modo geral, nos termos previstos no programa de concurso ou com base nos resultados obtidos na apreciação das propostas.

96.3. Segundo as informações do Instituto Cultural, nos últimos três anos houve um caso em que as obras não foram adjudicadas após a conclusão do processo de concurso, devido a derrapagens orçamentais significativas.

96.4. Relativamente à forma e ao prazo de pagamento das obras, o referido Instituto transmitiu que, de um modo geral, as obras são classificadas de acordo com as seguintes situações:

- Se o valor da empreitada for inferior a 2 500 000 patacas, o pagamento é efectuado de uma só vez após a conclusão das obras;

- Se o valor da empreitada for superior ao acima referido, o pagamento é efectuado em prestações, tendo em conta a situação real. Se o prazo de execução da empreitada se prolongar por mais de um ano, as respectivas despesas plurianuais são pagas de forma escalonada nos anos correspondentes;

- Uma vez que as empreitadas de obras têm de ser executadas por fases segundo a ordem das etapas da obra, as respectivas despesas só são pagas ao adjudicatário nos termos do contrato após a conclusão, dentro do prazo, de cada uma das etapas da obra.

97. Serviços de Saúde

97.1. Relativamente aos projectos de obras que exigem mais confidencialidade, os Serviços de Saúde nunca detectaram qualquer fuga de informação por parte das entidades adjudicatárias. Caso sejam reveladas informações confidenciais por parte de qualquer entidade adjudicatária, os Serviços de Saúde tomam a iniciativa de denunciar o caso, e a entidade adjudicatária deve assumir as eventuais responsabilidades legais.

97.2. Os Serviços de Saúde notificam todos os concorrentes do concurso público sobre a decisão de adjudicação ou não adjudicação e, no processo de consulta escrita, emitem uma nota de aquisição ao fornecedor adjudicatário; quanto aos fornecedores não adjudicatários, devem aceder, periodicamente e por sua iniciativa, ao resultado da selecção, constante da página electrónica "Informação relativa às aquisições" dos Serviços de Saúde.

97.3. Nos últimos três anos os Serviços de Saúde procederam à não adjudicação de dois concursos públicos para duas obras, por motivo do cancelamento do projecto inicial e pelo facto de as propostas apresentadas não satisfazerem os requisitos do concurso.

97.4. Quanto à forma e aos prazos de pagamento, em geral, os Serviços de Saúde observam o disposto no artigo 186.º (Prazos de pagamento) do Decreto-lei n.º 74/99/M, de 8 de Novembro, que aprova o regime jurídico do contrato das empreitadas de obras públicas, bem como eventuais prazos de pagamento definidos e contratos. As cláusulas contratuais respeitantes ao paga-

mento são definidas pelos Serviços de Saúde nos termos do artigo 16.º (Cláusulas contratuais) do Decreto-lei n.º 122/84/M, de 15 de Dezembro, alterado pela Lei n.º 5/2021 — "Regime das despesas com obras e aquisição de bens e servições".

97.5. Depois da Divisão de Contabilidade dos Serviços de Saúde receber as facturas homologadas pelo serviço de obras/entidade utente e, se estas reunirem as condições de pagamento, por exemplo, os requisitos constantes do plano de pagamento ou do eventual contrato, é elaborado um documento sobre as despesas para autorização da entidade competente, e o pagamento das despesas é efectuado conforme o orçamento, por duas vias: através do orçamento privativo dos Serviços de Saúde, e são pagas por transferência bancária ou cheque, através da Secção de tesouraria destes Serviços; e através do orçamento do PIDDA, sendo entregues à Direcção dos Serviços de Finanças para apreciação e aprovação, e o título de pagamento (modelo M/7) é emitido aos Serviços de Saúde, aos quais compete a sua entrega ao empreiteiro para efeitos de levantamento do dinheiro no banco.

98. Direcção dos Serviços de Obras Públicas

98.1. Segundo a Direcção dos Serviços de Obras Públicas, todos os procedimentos do concurso são executados nos termos da lei. Os critérios de adjudicação de cada empreitada estão claramente especificados no anúncio e no processo de concurso. Os resultados quer da abertura das propostas quer da adjudicação também podem ser consultados na página electrónica dos referidos serviços.

98.2. Nos últimos três anos, quatro projectos não foram adjudicados após a conclusão do processo de concurso, por terem surgido situações em que a "lei não permitia a adjudicação".

98.3. Quanto à forma e ao prazo de pagamento das obras, segundo a Direcção dos Serviços de Obras Públicas, o pagamento é efectuado mensalmente em função do volume da obra concluída.

99. Direcção dos Serviços de Protecção Ambiental

99.1. Segundo a Direcção dos Serviços de Protecção Ambiental, todos os procedimentos de concurso são executados nos termos da lei. Os critérios de adjudicação de cada empreitada estão claramente especificados no anúncio e no processo de concurso. Os resultados quer da abertura das propostas quer da adjudicação também podem ser consultados na página electrónica dos referidos serviços.

99.2. Nos últimos três anos, houve um projecto que não foi adjudicado após a conclusão do processo de concurso, por terem surgido situações em que a "lei não permitia a adjudicação".

99.3. Quanto à forma e ao prazo de pagamento das obras, segundo a Direcção dos Serviços de Protecção Ambiental, o pagamento é efectuado mensalmente em função do volume da obra concluída.

100. Breve conclusão

Pelo acima exposto, fica demonstrado que, após a conclusão do processo de adjudicação, as formas de notificação adoptadas pelos diversos serviços públicos são diferentes: alguns serviços públicos comunicam, por escrito, a decisão de adjudicação ou não adjudicação, enquanto outros apenas salientam que os resultados podem ser consultados nas respectivas páginas electrónicas. Quanto à notificação, alguns serviços públicos apresentam justificações, e outros não.

VIII. Publicidade e transparência das informações relativas aos procedimentos

101. Instituto para os Assuntos Municipais

101.1. O IAM procede ao *upload*, na sua página electrónica[15], das informações relativas à inscrição das empresas construtoras na sua base de dados, nomeadamente no que respeita ao primeiro requerimento, às formas de tratamento, aos locais e horário para o tratamento dos serviços, às taxas, ao tempo necessário à apreciação e autorização, às observações sobre o requerimento e às respectivas regulamentações e exigências.

102.2. Segundo o referido Instituto, o mesmo tem executado os trabalhos de acordo com as "Instruções para a publicação da informação relativa às aquisições do Governo", e as obras públicas cujo orçamento seja superior a 2,5 milhões de patacas estão divulgadas na sua página electrónica[16].

102. Serviços de Administração e Função Pública

102.1. Segundo os Serviços de Administração e Função Pública, vai ser ponderada a divulgação, na *internet*, da base de dados de empreiteiros/fornecedores para as consultas escritas e dos procedimentos relativos aos pedidos de adesão à base de dados.

---

[15] *Vide* https://www.iam.gov.mo/c/construction/adminDefault/119.
[16] *Vide* https://www.iam.gov.mo/c/procurement/menulist.

102.2. Ainda segundo estes Serviços, os trabalhos têm sido efectuados de acordo com as "Instruções para a publicação da informação relativa às aquisições do Governo" e as obras públicas cujo orçamento seja superior a 2,5 milhões de patacas são divulgadas na sua página electrónica[17]. A partir de 2017, passaram a publicitar a informação relativa às aquisições na sua página electrónica e a transparência da informação vai continuar a ser reforçada.

103. Direcção dos Serviços de Finanças

103.1. No que diz respeito à transparência de informações, segundo a DSF através da reprodução de informações fornecidas pela Direcção dos Serviços de Obras Públicas, salienta que, todos os procedimentos do concurso são executados de acordo com as disposições legais, e todos os critérios de adjudicação estão claramente discriminados no anúncio e no processo do concurso, para além disso, os resultados do concurso de adjudicação também podem ser consultados na página electrónica dos respectivos serviços públicos.

103.2. A DSF, por sua vez, referiu que a Direcção dos Serviços de Obras Públicas lançou, no dia 29 de Março do corrente ano, o serviço de aquisição online do "Processo de Concurso Público", podendo os interessados fazer o *download* após efectuar o pagamento *online*. Relativamente aos documentos de concurso para obras de grande envergadura com mais de mil páginas, o custo da respectiva cópia é relativamente muito baixo.

[17] *Vide* https://www.safp.gov.mo/main/zh-hant/tender.

104. Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais

104.1. A Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais é um dos serviços aderentes e utentes da "Base de Dados de Fornecedores de Bens e Serviços do Governo", criada pela Direcção dos Serviços de Finanças, que lhe proporciona mais opções adequadas e fiáveis para a consulta de preços antes da aquisição de bens ou serviços por ajuste directo, reduzindo-se assim os custos administrativos. Mesmo que a referida base de dados não integre ainda os empreiteiros de obras, a partilha de informações entre os serviços constitui já uma tendência, com o impulsionamento do desenvolvimento da governação electrónica por parte do Governo. Assim, com vista ao bom aproveitamento dos recursos públicos, a DSAL não vai, por enquanto, proceder à divulgação quer da base de dados em causa quer dos procedimentos relativos aos pedidos para a sua adesão.

104.2. Além disso, segundo os esclarecimentos prestados, a fim de reforçar a publicidade e a transparência das aquisições do Governo, a DSAL segue as normas das "Instruções para a publicitação da informação relativa às aquisições por parte dos serviços sob a alçada da Secretaria para a Economia e Finanças". Assim, se o valor estimado para a execução de empreitadas de obras públicas for superior a 2,5 milhões de patacas, as informações sobre a aquisição são publicitadas na sua página electrónica, na parte relativa às "Informações sobre a aquisição"[18], incluindo a denominação dos projectos, a data

[18] *Vide* https://www.dsal.gov.mo/zh_tw/standard/concurso_publico_c.html.

da abertura, os documentos do concurso (aplicáveis aos concursos públicos), o resultado do concurso e o resultado da adjudicação; as informações em causa são actualizadas, pelo menos, duas vezes por mês, e são mantidas na página electrónica por um período mínimo de dois anos.

105. Direcção dos Serviços das Forças de Segurança de Macau

105.1. A Direcção dos Serviços das Forças de Segurança de Macau afirmou que ia ponderar a divulgação, na *internet*, da base de dados de empreiteiros para as consultas escritas e dos procedimentos relativos aos pedidos de adesão à base de dados.

105.2. E adiantou que, no caso da realização de obras públicas com valor superior a 2,5 milhões de patacas, iam ser divulgadas as informações do processo de concurso na sua página electrónica[19], incluindo a designação do projecto, a data da abertura, os documentos do concurso, o resultado do concurso e o resultado da adjudicação.

106. Direcção dos Serviços Correccionais

106.1. A Direcção dos Serviços Correccionais afirmou que ia ponderar a divulgação, na *internet*, da base de dados de empreiteiros para as consultas escritas e dos procedimentos relativos aos pedidos de adesão à base de dados.

[19] *Vide* https://www.fsm.gov.mo/dsfsm/cht/tender/tender.aspx.

106.2. Segundo a mesma, independentemente da modalidade de aquisição adoptada, sempre que se trate de aquisições de bens e serviços com valor estimado superior a 750 mil patacas, ou de empreitadas de obras públicas com valor estimado superior a 2,5 milhões de patacas, as informações respectivas são disponibilizadas na sua página electrónica[20]; entretanto, se se tratar de aquisições de natureza confidencial, as mesmas não são publicadas, porém, é obrigatória a sua submissão ao Secretário para a Segurança para conhecimento.

107. Instituto Cultural

107.1. Segundo o Instituto Cultural, sempre que se trate de empreitadas de obras públicas cujos valores estimados ultrapassem 2 500 000 patacas, deve dar-se cumprimento às instruções relevantes e proceder à publicitação dos respectivos elementos informativos. No caso de concurso público, são publicados o número do concurso, a designação do concurso, a data do anúncio do concurso, os documentos do concurso (programa do concurso, caderno de encargos e demais documentos, caso existam), o resultado da abertura das propostas (designação das empresas concorrentes, valor das propostas apresentadas e respectiva situação de admissão) e o resultado da adjudicação (entidades adjudicatárias, valor da adjudicação e o prazo de execução). No caso de consulta escrita e de ajuste directo com dispensa de consulta, são publicados o número da consulta, a designação da consulta, a data início do processo

[20] *Vide* https://www.dsc.gov.mo/site/procure.aspx.

de aquisição, o resultado da abertura das propostas (designação das empresas concorrentes, valor das propostas apresentadas e situação da admissão. No caso de dispensa de consulta, é publicado directamente o resultado da adjudicação) e o resultado da adjudicação (entidades adjudicatárias, valor da adjudicação e prazo de execução).

107.2. Em 2017, o Instituto em causa começou com a introdução dos documentos de concurso público, incluindo o anúncio, o programa do concurso, o caderno de encargos e as peças desenhadas, na sua página electrónica[21], para os concorrentes poderem proceder ao respectivo descarregamento. No entanto, alguns destes documentos, como as peças desenhadas, são demasiado grandes para serem disponibilizadas na página electrónica, assim, são gravadas em disco óptico para acompanhar a cópia do processo de concurso público a adquirir pelos concorrentes. Relativamente ao preço a cobrar pela aquisição de um conjunto completo de documentos do concurso público, em 2021, o Instituto Cultural, tomando como referência os preços praticados quer por outros serviços públicos quer por si próprio no ano anterior, fixou o preço uniforme e relativamente razoável de 200 patacas para a referida aquisição. Nas circunstâncias especiais em que seja necessário imprimir muitas folhas e gravar muitos discos, aquele Instituto cobra um preço especial que, dependendo da situação em concreto, não pode ultrapassar 1000 patacas. Até ao

[21] *Vide* https://www.icm.gov.mo/cn/announcement2

momento, só uma vez é que foram cobradas 1000 patacas, no caso da empreitada de obras dos Estaleiros Navais de Lai Chi Vun.

108. Serviços de Saúde

108.1. Segundo os Serviços de Saúde, até ao momento, os mesmos não dispõem de legislação específica para regular a publicação *online* da base de dados de empreiteiros/fornecedores para as consultas escritas e dos procedimentos do pedido de adesão à base de dados; contudo, com vista a concretizar os princípios de publicitação e transparência, os referidos Serviços publicaram, através da *internet,* as formalidades para o pedido de adesão à base de dados. A publicação na *internet* da base de dados de empreiteiros/fornecedores para as consultas escritas vai ser ponderada, tendo em linha de conta a revisão da Lei da Contratação Pública, entre outras leis.

108.2. Ainda segundo os Serviços de Saúde, embora não exista legislação específica para regular a publicação das informações relativas ao processo de concurso nas páginas electrónicas dos serviços públicos, aqueles implementaram os princípios de publicitação e transparência das informações sobre a aquisição de bens e serviços, e publicaram as informações respeitantes ao processo de concurso, como a designação dos itens, o número de itens, a data de início, o anúncio do concurso, os resultados da abertura das propostas e da

consulta, e os resultados da adjudicação, entre outras, na sua página electrónica[22], e ainda o número de telefone para esclarecimentos.

109. Direcção dos Serviços de Obras Públicas

109.1. Segundo a Direcção dos Serviços de Obras Públicas, esta não dispõe de uma base de dados oficial de empreiteiros, apenas dispõe de uma lista dos empreiteiros inscritos na Direcção dos Serviços de Solos e Construção Urbana.

109.2. A Direcção dos Serviços de Obras Públicas lançou, em 29 de Março do corrente ano, o serviço *online* de obtenção de documentos patenteados em "Processo do Concurso Público", podendo os mesmos ser descarregados pelos interessados, após o respectivo pagamento, via *online*. Relativamente aos documentos de concurso público para as obras de grande envergadura com mais de mil páginas, o preço cobrado para a respectiva cópia já é muito baixo.

110. Direcção dos Serviços de Protecção Ambiental

110.1. Segundo a Direcção dos Serviços de Protecção Ambiental, esta não dispõe de uma base de dados oficial de empreiteiros, apenas dispõe de uma lista dos empreiteiros inscritos na Direcção dos Serviços de Solos e Construção Urbana.

[22] *Vide* https://www.ssm.gov.mo/PurchasingInfoPublish/PConsulta_

111. Breve conclusão

111.1. Quanto à forma de divulgação de informações, os serviços públicos utilizam as suas páginas electrónicas para a publicação de informações. De um modo geral, as informações relativas ao concurso público são publicadas.

V
Opiniões e sugestões

112. No decurso dos trabalhos de acompanhamento, a Comissão verificou que a responsabilidade pelos procedimentos concursais de obras públicas, nos termos da respectiva legislação, cabia aos próprios dez serviços públicos tutelados pelas cinco Secretarias, e todos afirmaram que a forma de concretização dos respectivos processos tinham como referência os funcionamentos, procedimentos e critérios adoptados pelos serviços de obras públicas ou pelo IAM, tendo todos sido executados de forma rigorosa e ao abrigo das normas em vigor. A Comissão verificou que os procedimentos eram basicamente iguais em todos eles, mas que se registavam notórias diferenças nos detalhes, por exemplo, procederam de forma diferente quanto à possibilidade de o pessoal acumular funções na comissão de abertura e na comissão de avaliação das propostas e à determinação do valor do concurso público, e registaram-se diferenças de critérios no cálculo da pontuação, no método de escolha do empreiteiro para os concursos por consulta escrita, na forma de notificação do resultado da adjudicação aos concorrentes e, ainda, nas adjudicações, atribuídas

aos concorrentes que obtiveram "melhor pontuação" ou aos que apresentaram o "preço mais baixo". A Comissão entende que existem factores a ponderar tendo em conta os casos em concreto, mas em termos objectivos, tudo isto aumenta as incertezas dos procedimentos. Pelo exposto, a Comissão sugere ao Governo que pondere o seguinte:

1) avaliar, de forma mais detalhada, as diferenças registadas nos procedimentos concursais de obras públicas dos diversos serviços da Administração Pública, analisando se as mesmas podem, eventualmente, dar azo a resultados desagradáveis;

2) uniformizar os critérios para todos os serviços públicos, tomando como referência os critérios já adoptados pelos serviços de obras públicas, regulando os respectivos factores de avaliação, tais como o preço, o prazo de execução, os requisitos específicos (projecto), o plano de execução (projecto de execução), a composição das comissões e a experiência das empresas, entre outros factores (tendo em conta que a forma de procedimento do IAM é a mais diversificada e que o seu regime de classificação é o mais eficaz, a Comissão sugere que o IAM possa manter os procedimentos actuais);

3) verificar como estão a ser aplicados os critérios legais e proceder à sua avaliação adequada, nomeadamente, avaliar de forma global a legislação em vigor quanto aos factores desfavoráveis ou limitativos para os serviços públicos

na realização de concursos públicos, bem como avaliar os factores quantificáveis e qualificáveis, incluindo a calendarização e a qualidade das obras, entre outros;

4) criar uma base de dados de empreiteiros e criar um *software* de sorteio padronizado para uso de todos os serviços públicos, cuja manutenção e actualização deve competir aos respectivos serviços públicos;

5) avaliar os eventuais riscos na realização dos concursos de obras públicas e as diversas etapas dos procedimentos de adjudicação directa, nomeadamente, os fundamentos de adjudicação; e

6) garantir a transparência das informações, divulgando os conteúdos mais importantes de forma uniformizada, incluindo, a abertura do concurso, o preço, o prazo de execução, a lista dos adjudicatários e os fundamentos da adjudicação, entre outros conteúdos. Mais, deve ser enviado uma carta a todos os concorrentes que não conseguiram a adjudicação, informando-lhes o nome da empresa adjudicatária e os respectivos fundamentos.

113. A Comissão vai continuar a assegurar a fiscalização contínua e o acompanhamento atempado dos assuntos referidos.

V

Conclusão

114. A Comissão conclui o seguinte:

(1) Entregar o presente relatório ao Senhor Presidente da Assembleia Legislativa e propor a distribuição do mesmo a todos os Deputados;

(2) Enviar o presente relatório ao Governo.

Macau, 4 de Janeiro de 2024

A Comissão,

Chui Sai Peng Jose

(Presidente)

Ma Chi Seng

(Secretário)

Ho Ion Sang

Chan Iek Lap

Lei Cheng I

Song Pek Kei

Wu Chou Kit

Che Sai Wang

Ngan Iek Hang

Ma Io Fong