



(Tradução)

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

INTERPELAÇÃO ESCRITA

Nestes últimos anos, registaram-se vários problemas com obras públicas de grande envergadura, não só de atrasos e derrapagens de orçamento, como ainda ao nível do projecto de concepção e da qualidade da construção, como, por exemplo, no terminal subterrâneo de autocarros das Portas do Cerco, no terminal marítimo de Pac On, no metro ligeiro e no Macau Dome. São cada vez mais as críticas da sociedade em relação à falta de supervisão de obras públicas por parte do Governo.

De facto, o actual regime de aquisição de bens e serviços e de contratação pública é composto, principalmente, pelo Decreto-Lei n.º 122/84/M, com nova redacção dada pelo Decreto-Lei n.º 30/89/M, que “Estabelece o regime das despesas com obras e aquisição de bens e serviços”, e ainda pelos Decreto-Lei n.º 63/85/M, que “Regula o processo de aquisição de bens e serviços”, Decreto-Lei n.º 74/99/M, que “Aprova o regime jurídico do contrato das empreitadas das obras públicas”, e “Código do Procedimento Administrativo”. Todos estes diplomas foram definidos antes da transferência de poderes e já estão em vigor por um período que ultrapassa entre 10 a 30 anos. Na prática, por vezes, estes diplomas não são interpretados da mesma forma pelos diferentes serviços da área dos Transportes e Obras Públicas, por isso, em 2008, o Secretário para os Transportes e Obras Públicas, através de despacho interno, publicou as “Instruções para a Realização de Despesas



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

com Aquisição de Bens, Serviços e Obras” (doravante designadas por “instruções”), com vista à uniformização dos trabalhos de aquisição de bens e serviços, e de adjudicação e avaliação de propostas das obras, instruções essas que foram revistas em Julho de 2009. As referidas instruções determinam o seguinte: em casos gerais, a ponderação do preço não deve ser inferior a 50% e, se assim for, é necessário justificar os motivos¹. Ou seja, em casos gerais, o custo da obra é um elemento decisivo para a avaliação das propostas, e outros critérios de avaliação como, por exemplo, a concepção da obra, o prazo de execução, o projecto de execução da obra, a segurança no estaleiro e a experiência de execução de obras têm ponderação total não superior a 50%. Assim, o método de adjudicação vulgarmente utilizado nas obras públicas é o de adjudicação pelo preço mais baixo, o que resulta num círculo vicioso em que as obras são adjudicadas pelo preço mais baixo e, posteriormente, são feitos sucessivos reforços orçamentais. Recentemente, um membro do Governo afirmou que há deficiências no regime jurídico vigente, por isso, não é possível utilizar o desempenho do empreiteiro como critério de avaliação de propostas, levando a que certas empresas, mesmo sem terem conseguido um bom desempenho em determinadas obras, conseguissem obter a adjudicação de novas obras².

¹ *Macao Daily*, 27 de Março de 2008, Página A3

² *Shimin Daily*, 31 de Maio de 2014 – “Atrasos na zona A dos Novos Aterros Urbanos. O Governo aponta o dedo ao empreiteiro. Os deputados acusam o Governo de falta de fiscalização.”



(Tradução)

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

Para além disso, a sociedade levanta a seguinte questão: em todas as obras públicas com problemas de qualidade e onde se registam atrasos, o Governo gastou muito dinheiro do erário público para contratar uma empresa consultora especializada para fiscalização e gestão de qualidade da obra, só que não se registou o sancionamento das empresas de consultoria em causa, decorrente das suas falhas de fiscalização e gestão. Por exemplo, nas obras do metro ligeiro, o Relatório de Auditoria Específica da “1.ª Fase do Sistema de Metro Ligeiro – 3.º Relatório” indica que, nos primeiros 24 meses de execução do projecto, a dotação efectiva de trabalhadores ficou abaixo do previsto cerca de 6% a 45%, facto que demonstra deficiências do Gabinete para as Infra-estruturas de Transportes (GIT) no controlo da dotação da equipa por parte da empresa consultora, pois o GIT limitava-se a verificar o número total de trabalhadores, sem analisar se a sua afectação às diferentes funções correspondia ou não ao previsto no contrato. A situação verificada evidencia a falta de medidas eficazes de controlo prévio por parte do GIT³. Daí se verifica que o Governo não dispõe de mecanismos sistematizados de gestão e de avaliação do desempenho das empresas consultoras, e que não estão claramente definidas as responsabilidades que as empresas têm de assumir, resultando na existência de problemas na qualidade destas empresas.

³ Página 1 do Relatório de Auditoria Específica da “1.ª Fase do Sistema de Metro Ligeiro – 3.º Relatório”



(Tradução)

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

Neste momento, verificam-se graves atrasos e derrapagens de orçamento nas obras públicas, e tanto o Governo como o empreiteiro têm as suas justificações, havendo até a possibilidade de recurso às vias judiciais. O Governo tem sempre as suas razões, mas, como em Macau o procedimento judicial é demasiado longo, por fim acaba por haver uma negociação com o empreiteiro. Se os litígios em obras não forem resolvidos, quanto antes, não só o tempo do Governo e do empreiteiro é desperdiçado, bem como são gastos bastantes recursos sociais.

Assim sendo, interpelo o Governo sobre o seguinte:

1. As autoridades devem rever o método de adjudicação pelo preço mais baixo do regime de adjudicação, com vista a aumentar a ponderação dos factores de projecto de execução e a capacidade de execução do empreiteiro na avaliação de propostas. Vão fazê-lo?
2. As autoridades devem incluir no contrato firmado com a empresa consultora um método utilizado internacionalmente, ou seja, a definição clara das responsabilidades a assumir pela empresa, a avaliação do desempenho desta e o pedido de indemnizações à empresa, decorrentes de danos causados ao Governo por sua culpa. Vão fazê-lo?
3. A Lei n.º 3/90/M – Bases do Regime das Concessões de Obras Públicas e Serviços Públicos determina que: "Os conflitos entre o concedente e os



(Tradução)

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

concessionários são resolvidos por recurso à arbitragem”.⁴ E, nos termos do Regime de Arbitragem, é necessário submeter ao árbitro os litígios do regime de “arbitragem necessária”⁵ para a respectiva resolução. Em termos jurídicos, as autoridades devem escolher, com prioridade, o meio de arbitragem, para resolver, quanto antes, os litígios, a fim de evitar um longo procedimento judicial. Assim sendo, as autoridades devem introduzir um método utilizado internacionalmente, ou seja, criar uma comissão para a resolução de litígios em obras de grande envergadura, composta por três partes envolvidas, a fim de resolver os problemas na fase inicial. Vão fazê-lo?

O Deputado à Assembleia Legislativa,

Ho Ion Sang

6 de Março de 2015

⁴ Número 1 do artigo 25.º da Lei n.º 3/90/M – Bases do Regime das Concessões de Obras Públicas e Serviços Públicos

⁵ Artigo 40.º do Decreto-Lei n.º 29/96/M – Regime de Arbitragem