

IGF - Inspeção Geral de Finanças

Rua Angelina Vidal, N.º 41

1199-005 - LISBOA

Assunto	V/ referência	Data	N/ referência	Data
CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL DA AÇÃO DE CONTROLO NO MUNICÍPIO DE TORRES NOVAS - CONTRATAÇÃO PÚBLICA (Proc. n.º 2016/235/A5/584)			S/3981 /2017	11/12/2017

Exmo. Senhora Subinspetora-Geral,

Nos termos do artigos 19º e 20º do Regulamento do Procedimento de Inspeção da Inspeção-Geral de Finanças, aprovado pelo Despacho n.º 6387/2010, de 5 de abril, junto se envia a V. Exa. o contraditório ao projeto de relatório no âmbito da ação de controlo no município de Torres Novas - contratação pública, nos termos constantes em anexo.

Mais se informa que os documentos em anexo serão presentes a reunião de câmara municipal do próximo dia 18 de dezembro para conhecimento e eventual aceitação das medidas propostas.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Câmara Municipal

O presente documento é conforme com o original digital que consta do arquivo digital do Município de Torres Novas na condição de aposição do selo branco sobre o mesmo

Número:	1/24991/2017	Remetente:	
Data:	06/12/2017	Destinatário:	Sr. Presidente

Assunto: Ação inspectiva ao Município de Torres Novas 2013- 2016, desenvolvida pela IGF - Processo nº 2016/235/A5/584 - Contratação pública / Proposta de Medidas

Decorreu no segundo semestre de 2016 uma acção inspectiva, desenvolvida pela IGF (Inspeção Geral de Finanças), aos serviços do DIT e DAES, em matéria de contratação pública, designadamente no referente a empreitadas e aquisição de bens e serviços. Pese embora esta acção estivesse perfeitamente circunscrita neste período temporal acima identificado, a análise retrocedeu até 2011.

Fruto dessa acção inspectiva foi elaborado o relatório constante em anexo, que reflecte as principais conclusões emanadas bem como as recomendações sugeridas.

Fruto do mesmo, sugere o DAES as medidas constantes em anexo, bem como que seja dada resposta á IGF nos termos aí constantes, dando cumprimento ao prazo de 10 dias úteis, contados a partir da recepção do ofício emanado por aquela entidade.

Esta resposta ocorre nos termos do contraditório institucional, previsto no art.º 12º do DL 276/2007, de 31 de Julho.

Sugere-se que nas medidas não preenchidas, a câmara tome conhecimento das recomendações emanadas pela entidade inspectiva, deliberando genericamente o seu acatamento bem como vir a tomar as medidas que se revelem adequadas ao seu cumprimento.

À consideração superior,

Director de Departamento

CONCLUSÕES	RECOMENDAÇÕES	MEDIDAS PROPOSTAS
<p>C1. No triénio 2013/2015, a despesa relativa a contratação pública (42 M€) representou 50% da despesa municipal, sendo o concurso público o procedimento pré-contratual com maior peso (79%) na despesa adjudicada com empreitadas (3,4 M€).</p> <p>Nas aquisições de bens e serviços o ajuste direto foi utilizado em 87% da despesa adjudicada (10,1 M€). Ainda assim, a despesa realizada por ajuste direto simplificado (2,5 M€), isto é, sem ser precedida de qualquer concorrência, teve um peso relevante no conjunto da despesa com aquisição de bens e serviços (25%).</p>	<p>R1. Maior rigor no planeamento das necessidades de bens e serviços para cada ano, visando reduzir ao máximo as aquisições avulsas através de ajuste direto simplificado.</p>	<p>M1. As situações que mais contribuíram, no período analisado, para os valores do ajuste directo simplificado decorreram:</p> <ul style="list-style-type: none"> . Internalização da empresa municipal em set.2014, com efeitos em 2015. . Não deter o aprovisionamento informação dos serviços em tempo oportuno, no tocante a obras por administração directa. Se tal ocorresse podíamos lançar procedimento para a totalidade dos materiais necessários e não casuisticamente, quando existe informação sobre as mesmas. . Os eventos culturais, são devidamente programados, mas esta programação, envolve cada evento per si. Se associadas estas programações, é possível desenhar alguns procedimentos transversais. Situação que neste momento já ocorre para a Segurança, por exemplo. <p>Para todas as outras situações no geral o município já utiliza o recurso a procedimentos de fornecimento contínuo por valor global, procurando ajustar os stocks às necessidades diagnosticadas.</p> <p>Em matéria de Acordos Quadro, para além dos relatados no Relatório da IGF, recorreremos aos preços negociados pela CIMT, através de leilões electrónicos, para produtos de Higiene e limpeza, produtos químicos, manutenção de elevadores e economato (com evidências desde 2013).</p> <p>Desde 2016, também nos ajustes directos</p>

		<p>simplificados, recorreremos a consulta ao mercado a três entidades.</p> <p>Igualmente desde 2016 (Ordem Serviço DAES 1/2016 de 30 setembro) praticamente todos os ajustes directos são publicitados na plataforma de contratação pública, garantindo maior transparência.</p> <p>De forma a melhorar este aspecto, no entanto, integramos nas “Normas de execução Orçamental 2018”, a assunção de medidas tendo em vista reforçar o planeamento das obras por AD (ver documento, art.º 19º) e neste sentido construir o Plano de compras para 2018.</p>
<p>C2. Não existe uma definição clara da política e estratégia de compras, nem um documento com os procedimentos a adotar pelos serviços, designadamente, ao nível do planeamento anual das compras.</p>	<p>R2. Emitir orientações e diretrizes que definam a política e a estratégia de compras públicas da Autarquia e os procedimentos a adotar no levantamento das necessidades e no planeamento anual das compras.</p>	<p>M2. Medidas explicitadas no ponto anterior permitirão elaboração do Plano anual de compras para 2018, que queremos ultimado em final de fevereiro, bem como a metodologia de avaliação de fornecedores.</p> <p>Destes documentos daremos conhecimento oportuno à IGF.</p>
<p>C3. Nos ajustes directos, a inexistência do impedimento legal em convidar a mesma entidade foi verificada considerando o valor acumulado dos contratos celebrados com o mesmo fornecedor/empreiteiro em função do número de contribuinte. Este procedimento não previne, contudo, os casos em que o mesmo titular disponha ou participe em mais do que uma empresa,</p>	<p>R3. Criar mecanismos que assegurem que o cumprimento do impedimento legal em convidar a mesma entidade não seja meramente formal, considerando, para esse efeito, como mesma entidade, as detidas, participadas ou em que tenham interesse os mesmos titulares, com idêntico objeto.</p>	<p>M3. Para além das medidas de controlo existentes podemos introduzir uma outra, nomeadamente:</p> <p><i>Passará a ser competência do serviço requisitante garantir por consulta prévia ao Portal do Ministério da Justiça (publicação – Acto Societário) que as entidades propostas convidar não se encontram como mesma entidade, que sejam detidas, participadas ou em que tenham interesse os mesmos titulares, com idêntico objecto.</i></p>

que possam fornecer prestações do mesmo tipo ou idênticas.		Para o efeito emitirá o serviço requisitante declaração que atesta tal facto e que adiciona à informação interna que solicita a despesa.
C4. O modelo de avaliação das propostas definido em dois dos procedimentos analisados violava manifestamente o princípio da concorrência, ao penalizar as propostas que apresentavam preços mais baixos.	R4. Nos procedimentos pré-contratuais, estabelecer modelos de avaliação das propostas que salvaguardem o princípio da concorrência, eliminando os fatores que constituam um entrave à concorrência, como o da penalização das propostas que apresentem preços mais baixos.	M4
C5. No âmbito da empreitada de remodelação do Convento do Carmo, houve trabalhos resultantes de deficiências de projeto, que, à data do procedimento, eram previsíveis, por serem notórias e conhecidas a degradação e antiguidade do edifício, o que gerou custos adicionais para o Município, que não foram submetidos à concorrência.	R5. Promover, antes da abertura dos procedimentos de empreitadas, a revisão dos projetos, de modo a corrigir eventuais incorreções ou desatualizações, prevenindo a ocorrência de trabalhos não previstos, mas que eram previsíveis.	M5
C6. Relativamente à empreitada n.º 6/2013, após o termo do prazo de execução contratualmente estabelecido, os trabalhos decorreram, durante mais de seis meses, sem que tenha sido formalizado qualquer pedido de prorrogação pelo empreiteiro. A fiscalização não apresentou justificação, nem propôs sanção por incumprimento do prazo de execução do contrato.	R6. Observar o regime das prorrogações dos prazos de execução das empreitadas e aplicar as multas contratuais previstas em caso de incumprimento	M6
C7. No âmbito do sistema de controlo	R7. Proceder à revisão da Norma de Controlo	M7 Foram durante o ano de 2016 e 2017

<p>interno, foram identificadas algumas fragilidades, designadamente:</p> <p>☒ Não existe rotação dos trabalhadores para exercício das diferentes funções, em particular no júri dos concursos, nem observância do princípio da segregação de funções ao nível das diferentes fases em que se desenvolvem as empreitadas, desde o início do procedimento até à sua fiscalização;</p> <p>☒ Não existem manuais ou instruções escritas sobre os procedimentos a adotar na área das empreitadas e das aquisições de bens e serviços, nem sobre a organização dos processos administrativos.</p>	<p>Interno, de forma a suprir a falta de manuais ou instruções escritas sobre os procedimentos a adotar na área das empreitadas e das aquisições de bens e serviços, e sobre a organização dos processos administrativos e assegurar a rotação de trabalhadores e a segregação de funções, de acordo com os recursos existentes.</p>	<p>implementados os seguintes procedimentos, que embora ainda não constantes do regulamento de controlo interno, por o mesmo se encontrar em processo de revisão, se encontravam protagonizados em ordens de serviço :</p> <p>-Ordem n.º1 /2016 – Utilização da Plataforma eletrónica;</p> <p>Quantos ao júri adoptamos como medida o recurso a entidade externa (municípios limítrofes ou pessoas de reconhecido mérito)</p>
<p>C8. O PGRCIC não considera, na escala de graduação dos riscos, o impacto previsível das situações de risco identificadas, nem prevê os recursos humanos e financeiros necessários, sendo caso disso, à implementação das medidas previstas e estas não estão calendarizadas.</p>	<p>R8. Suprir as insuficiências do PGRCIC, designadamente, a previsão dos recursos humanos e financeiros necessários e do impacto das situações de risco identificadas na escala de graduação dos riscos, bem como a calendarização das medidas previstas.</p>	<p>M8 Perante as insuficiências do Plano de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, será considerada, em sede de revisão anual, a missão e a visão da autarquia.</p> <p>Igualmente serão estimados, para cada um dos riscos identificados, os recursos humanos e financeiros necessários sempre que se justifique.</p> <p>Assim que aprovado pela câmara municipal, será enviado à IGF PGRCIC, o já com a evidência das medidas elencadas.</p>

IGF - Inspeção Geral de Finanças
Rua Angelina Vidal, N.º 41 -
1199-005 - LISBOA

Assunto	V/ referência	Data	N/ referência	Data
CONTRADITÓRIO INSTITUCIONAL DA AÇÃO DE CONTROLO NO MUNICÍPIO DE TORRES NOVAS - CONTRATAÇÃO PÚBLICA (Proc. n.º 2016/235/A5/584)			S/4017 /2017	12/12/2017

Exmo. Senhora Subinspetora-Geral,

Nos termos dos artigos 19º e 20º do Regulamento do Procedimento de Inspeção da Inspeção-Geral de Finanças, aprovado pelo Despacho n.º 6387/2010, de 5 de abril, junto se envia a V. Exa. documento complementar do contraditório ao projeto de relatório no âmbito da ação de controlo no município de Torres Novas - contratação pública, nos termos constantes em anexo.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Câmara Municipal

O presente documento é conforme com o original digital que consta do arquivo digital da Município de Torres Novas na condição da aposição do selo branco sobre o mesmo.

Número:	I/25403/2017	Remetente:	
Data:	12/12/2017	Destinatário:	GAP - Triagem
Assunto:	AÇÃO DE CONTROLO NO MUNICÍPIO DE TORRES NOVAS - IGF		

Tendo tomado conhecimento através do mail enviado pelo Sr. Presidente do teor da acção de controlo efectuada pela IGF ao Município de Torres Novas, consideramos ter que informar, ao abrigo do contraditório, as seguintes conclusões:

- Conclusão 4

A adopção daquele tipo de fórmula matemática para avaliação do factor preço ocorreu apenas nos dois processos avaliados pela IGF (Convento do Carmo e Mercado do Peixe).

As indicações que superiormente nos foram transmitidas tinham com objectivo minimizar o impacto, muito comum na altura, de existirem muitos concursos onde surgiam propostas com uma redução de cerca de 40% em relação ao valor do orçamento posto a concurso.

Em muitos destes casos a obra não acabava ou não apresentava a qualidade mínima exigida, isto num período temporal entre 2013 e 2015, fruto dos constrangimentos económicos vigentes em Portugal.

Um dos concursos atrás referidos não teve sequência em virtude da não obtenção do visto prévio do Tribunal de Contas, conforme relatam no ponto d).

No outro caso - Mercado do Peixe, foi celebrado o contrato e realizada a obra.

Durante o concurso não ocorreu qualquer contestação por parte dos concorrentes. A fórmula foi utilizada no concurso sem conhecimento do acórdão do Tribunal de Contas sobre a empreitada do Convento do Carmo.

Em mais nenhum outro concurso se tornou a utilizar o referido tipo de fórmula matemática.

- Conclusão 5

Parece-nos que onde se indica "Convento do Carmo" deveria ser "Mercado do Peixe".

Os técnicos do Município que procederam à elaboração do projecto, tendo por base vistorias do edificado, não detectaram previamente as anomalias que conduziram aos trabalhos mais, uma vez que não eram identificáveis à vista.

A situação só foi detectada quando do rebaixamento do pavimento interior do edifício.



- Conclusão 6

Juntamos a documentação relativa a este assunto.

Na informação enviada à reunião da Câmara Municipal os serviços consideraram que as razões da prorrogação não eram imputáveis ao empreiteiro, razão pela qual não propuseram as multas previstas contratualmente.

À consideração superior,

Director de Departamento



RECUPERAÇÃO DO CONVENTO DO CARMO

PRORROGAÇÃO DO PRAZO

No decurso da empreitada foram sendo detectadas diversas situações que obrigaram a uma maior definição e caracterização da intervenção, tendo surgido, também, a necessidade de proceder a algumas alterações pontuais.

Nenhuma das intervenções contemplou alterações nos alçados dos edifícios ou na compartimentação definida em projecto.

Os referidos constrangimentos originaram suspensões parciais nas frentes de trabalho respectivas onde foi necessário proceder a uma maior pormenorização das intervenções ou onde houve necessidade de efectuar pequenas alterações.

Como se trataram de diversos casos cujas resoluções só ficaram concluídas em 30/06/2016, houve um arrastamento representativo no prazo de execução da empreitada, só tendo sido possível a partir da data referida, definir uma nova data para a conclusão da empreitada.

Na informação técnica relativa ao pedido de prorrogação formulado pelo empreiteiro constam de forma mais pormenorizada os condicionamentos que motivaram o arrastamento do prazo da empreitada, bem como a solução adotada para a resolução das mesmas.

A Câmara Municipal, na reunião de 27/09/2016, deliberou aprovar a prorrogação do prazo da empreitada em conformidade com a informação técnica, nos termos da alínea b) do artigo 365º do CCP.

Juntamos, em anexo, o pedido de prorrogação, a informação técnica e a acta da reunião da Câmara Municipal

Técnico Superior _ Director de Departamento _ DIT _ MTN

