

## 1. O QUE É AUDITORIA DE OBRAS PÚBLICAS?

Auditoria de Obras Públicas é entendida como sendo o conjunto de procedimentos voltados à análise da conformidade técnica e legal de uma obra pública, em qualquer de suas fases (desde o planeamento até a entrega definitiva da obra). Tal análise envolve a avaliação dos projectos elaborados, dos procedimentos adoptados na contratação e execução da obra, incluindo os aspectos de qualidade, adequação das técnicas construtivas e dos materiais empregues, bem como dos preços praticados em relação ao mercado. A auditoria de Obras Públicas abrange também toda obra de construção, ampliação, alteração, adaptação, conservação, restauro, reparação ou reabilitação de bens imóveis do Estado.

## 2. FORMA DE ACTUAÇÃO DO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

Atendendo a forma de actuação do Tribunal Administrativo na realização das auditorias de obras, duas vertentes podem ser destacadas:

**Fiscalização concomitante** – quando a actuação sobre os actos praticados na obra é feita em tempo real, acompanhando a execução física e financeira da obra, com o intuito de minimizar os desvios e/ou desperdícios dos recursos públicos.

**Fiscalização sucessiva** – quando a actuação do Tribunal Administrativo (TA) acontece posteriormente aos actos praticados. Esta forma de actuação centra-se, basicamente, na verificação e/ou avaliação da solidez, segurança e funcionalidade da obra, sem prejuízo da análise da conformidade dos valores pagos.

## 3. PAPEL DO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO NO ÂMBITO DA FISCALIZAÇÃO DAS OBRAS PÚBLICAS NO PAÍS

Os investimentos em obras públicas consomem uma percentagem significativa do Orçamento do Estado, pelo que a fiscalização destas despesas, competência atribuída ao Tribunal Administrativo pelo disposto no artigo 230 da Constituição da República, vem se mostrando preponderante, pois só assim melhora a qualidade das obras públicas nacionais, sanando problemas tais como: as deficiências no processo de contratação, emprego de materiais de baixa qualidade, incumprimento das obrigações contratuais, obras paralisadas e ainda, pagamento de serviços não realizados.

## 4. HÁ QUANTO TEMPO O TRIBUNAL ADMINISTRATIVO REALIZA AUDITORIA DE OBRAS PÚBLICAS?

O Tribunal Administrativo criou o sector de Auditoria de Obras Públicas em 2007, constituído por técnicos formandos em engenharia e arquitectura. Desde a sua criação, o sector direccionou os seus trabalhos para a área de edificações (edifícios públicos, tais como, hospitais, escolas, universidades, residências, instalações de instituições públicas, entre outros).

Em 2016, o Tribunal Administrativo começou a actuar na área de estradas e a sua primeira actuação foi na obra de reabilitação da Av. Julius Nyerere. Neste tipo de obras, para além dos procedimentos acima referidos, o Tribunal Administrativo realiza ensaios em laboratório, aos materiais alocados na obra, com vista à verificação da qualidade dos mesmos (muitos dos aspectos de qualidade não são visíveis a olho nu). Quando se fala em qualidade, pretende-se ver se o material atende às normas técnicas em vigor.

## 5. FASES PARA A REALIZAÇÃO DE UMA AUDITORIA DE OBRAS

À semelhança das outras auditorias realizadas pelo Tribunal Administrativo, a auditoria de obras compreende três fases a destacar:

- Planeamento
- Execução
- Relatório

**5.1. Planeamento** – versa sobre a recolha de informação preliminar sobre as obras do exercício a auditar, a selecção do objecto de auditoria, a constituição das equipas de trabalho, a aprovação da auditoria por parte do Juiz Relator, a comunicação da auditoria às entidades visadas, o estudo preliminar e a elaboração do Plano e Programa de Auditoria.

**5.2. Execução** – composta de duas etapas, nomeadamente: Análise Documental e Vistoria de Obra.

### 5.2.1. Análise Documental

Esta etapa da fase de execução consiste em:

- Verificação da conformidade legal do procedimento de contratação de consultoria para a elaboração do projecto (quando aplicável), empreitada, e fiscalização (quando aplicável) de cada obra objecto de auditoria;
- Análise do projecto executivo que consiste basicamente em verificar a conformidade das peças constituintes;
- Análise dos contratos de consultoria para a elaboração do projecto e fiscalização (quando aplicável) e contrato de empreitada;

- Verificação e análise das garantias aplicáveis aos processos;
- Verificação da conformidade legal das adendas celebradas (quando aplicável);
- Certificação do envio dos contratos ao Tribunal Administrativo para efeitos de fiscalização prévia e anotação;
- Verificação do cumprimento das cláusulas contratuais;
- Levantamento da execução financeira da obra e confronto às modalidades de pagamento contratualmente acordadas;
- Análise das facturações do empreiteiro e sua confrontação com as situações de trabalho (quando estas são elaboradas);
- Análise dos relatórios emitidos pela fiscalização, bem assim, a periodicidade com que são emitidos;
- Levantamento dos pagamentos efectuados ao projectista e fiscal e confronto com as cláusulas contratuais.

### 5.2.2. Vistoria de Obra

Constitui a etapa em que a equipa de auditoria do Tribunal Administrativo, acompanhada de um representante da Entidade Auditada, faz *in loco* um levantamento da situação actual da obra com vista a fazer o confronto com a documentação analisada, e tal compreende:

- Confronto dos trabalhos realizados pelo empreiteiro com o projecto executivo;
- Confronto, por amostragem, das quantidades de trabalho realizado com as efectivamente pagas (inclui o levantamento e/ou medição dos trabalhos executados);
- Verificação do cumprimento das especificações técnicas;
- Verificação do cumprimento dos prazos da obra;
- Visita ao estaleiro da obra;
- Verificação das condições dos materiais na obra;
- Verificação/ análise do livro de obra;
- Recolha de informação relativa a visitas da fiscalização;
- Verificação dos aspectos relativos a higiene e segurança no trabalho;
- Verificação de aspectos relativos a qualidade de acabamento dos trabalhos executados, etc.

### 5.3. Relatório

O relatório de uma auditoria de obras segue com as necessárias adaptações, o modelo do relatório de uma auditoria institucionalmente aprovado para a Contadoria de Contas e Auditorias. A fase do relatório compreende três etapas distintas:

**5.3.1. Elaboração do Relatório Preliminar** (que compreende a expo-

sição dos aspectos levantados na fase de execução, basicamente, as irregularidades identificadas, os respectivos responsáveis e recomendações a serem observadas;

**5.3.2. Contraditório** (envio do Relatório Preliminar aos responsáveis da obra auditada para que no prazo de 30 dias possam exercer o seu direito de contraditório às matérias levantadas no relatório)

**5.3.3. Elaboração do Relatório Final** (análise da resposta dos gestores, emissão dos comentários do auditor e preparação do processo com vista a tramitação na fase jurisdicional).

As auditorias de obras realizadas pelo Tribunal Administrativo são submetidas ao julgamento. Atendendo o nível de irregularidades levantadas, o julgamento pode consubstanciar-se em:

- Julgamento de quitação, quando os responsáveis pelas obras são julgados livres de qualquer responsabilidade financeira e as contas atinentes às obras são consideradas regulares;
- Efectivação de responsabilidade quando é imputada responsabilidade financeira traduzida no dever de repor ou pagar multa, podendo merecer ainda simples juízo de censura ou recomendação.

## **6. GANHOS QUE O PAÍS PODE ESPERAR COM AUDITORIA DE OBRAS**

Com a realização de auditorias de obras pode ter os seguintes ganhos:

- Incremento no envio dos processos à fiscalização prévia do Tribunal Administrativo;
- Melhoria na instrução dos processos de contratação de empreitada de obras públicas;
- Correcta aplicação dos recursos públicos destinados à obra;
- Obras com qualidade;
- Correção, em tempo útil, dos problemas passíveis de correção;
- Adequação do estágio físico da obra ao seu devido valor financeiro, evitando o pagamento de valores indevidos, e/ou procurando a compensação dos valores pagos a mais;
- Apuramento de falhas técnicas e danos financeiros ao erário e seus respectivos responsáveis, entre outras.

## **7. ÁREA RESPONSÁVEL PELA AUDITORIA DE OBRAS, SUAS FUNÇÕES E COMPETÊNCIAS.**

A área responsável pela realização de auditorias de obras no Tribunal Administrativo é a Contadoria de Contas e Auditorias, e está

inserida na Segunda Subsecção (Fiscalização Concomitante e Sucessiva) da Terceira Secção (Contas Públicas).

Nos termos do artigo 34 da Lei n.º 24/2013, de 1 de Novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 7/2015, de 6 de Outubro, dentre várias competências, compete à Segunda Sub-Secção:

“Proceder à fiscalização concomitante e sucessiva dos dinheiros públicos no âmbito das competências conferidas por lei, incluindo a avaliação segundo critérios de economia, eficiência e eficácia.”

Atendendo o acima transcrito, as obras públicas não podem ficar alheias ao processo de fiscalização por parte do Tribunal Administrativo, visto que, anualmente, mais de 20% do Orçamento do Estado é alocado às várias instituições públicas para o pagamento de despesas com obras.

Ressalva-se, ainda que, nos termos da lei, a Secção das Contas Públicas conta com serviços de apoio (onde se enquadra a Contadoria de Contas e Auditorias e a Área de Auditoria de Obras, em particular), a quem compete prestar todo o apoio técnico-administrativo e, designadamente, informar oficiosamente os actos, contratos e mais instrumentos sujeitos a fiscalização do Tribunal Administrativo e organizar os respectivos processos.



© TRIBUNAL ADMINISTRATIVO  
Praça da Independência, n.º 1117  
Tel.: 258 21 34 50 02/3  
www.ta.gov.mz/E-mail: ta@ta.gov.mz  
Maputo – Moçambique



## **República de Moçambique Tribunal Administrativo**

### **Auditoria de Obras Públicas**

