

# ***Reflexão sobre a Relação entre a Supervisão da Contratação Pública e a Eficiência Administrativa oriunda da Delegação de Poderes na Contratação Pública\****

*Tang Tat Weng\*\**

## **I. Introdução**

As atribuições implementadas pela Administração Pública visam prestar oportunidades para promoverem o desenvolvimento sustentável da sociedade, economia e cultura, e procurarem o bem-estar da população. Para isso, a Administração Pública não só executa as suas tarefas diárias, mas também desenvolve os trabalhos necessários em conformidade com as políticas públicas definidas ao longo do tempo. Assim, a Administração Pública deve usar devidamente os recursos, tais como os humanos, financeiros e materiais, para desenvolver as suas funções de forma mais efectiva.

Apesar de o Governo possuir uma equipa de funcionários com diversas especificidades, não prescinde do apoio externo para alcançar alguns objectivos inerentes do trabalho; assim o recurso aos serviços por contratação pública é uma solução alternativa mediante a selecção das propostas de execução apresentadas pelos fornecedores ou construtores com qualificação e competência adequadas. Os trabalhos pertinentes às contratações públicas contêm um teor diversificado. A selecção das formas de aquisição governamental e os correspondentes métodos de implementação vêm estabelecidos legalmente e regulamentados administrativamente. Nas condições em que existem formas e métodos predefinidos e para elevar o custo-eficácia do funcionamento administrativo, as entidades com poderes para a apreciação dos trabalhos relativos à contratação pública conferidos por lei, podem delegar, com carácter administrativo, algumas competências executivas que achem apropriadas às entidades hierarquicamente

---

\* O texto original foi apresentado na “2013 Conferência Académica das Quatro Regiões dos Dois Lados do Estreito Edificação das Competências de Gestão na Área de Administração Pública”, no dia 9 de Outubro de 2013.

\*\* Doutorada em Direito pela Universidade de Ciência Política e Direito da China.

inferiores que lhes confiam a execução de trabalhos no âmbito das suas competências, desde que a eficácia administrativa da contratação pública seja elevada. Francamente, as matérias do acto de delegação não estão sujeitas à lei e não existe um padrão unificado e predefinido. Portanto, as competências delegadas ou subdelegadas aos titulares dos principais cargos dirigentes da Administração Pública e às diversas chefias são determinadas com base no número e valores dos projectos de contratação pública implementados em cada serviço público, ou seja, os tipos e os valores das competências diferem conforme as atribuições assumidas por cada serviço público e os trabalhos oriundos destas.

A execução de trabalhos relativos à contratação pública está sujeita legalmente à fiscalização. Além de os trabalhos relativos à contratação pública que preenchem as condições específicas deverem estar sujeitos à fiscalização de natureza judicial, os trabalhos executados sob os poderes de apreciação relativa à contratação pública que são delegados ou subdelegados, com base na confiança, estão também sujeitos às respectivas disposições de examinação da legislação vigente, as quais contêm a supervisão e a superintendência de natureza administrativa, mas apenas aplicáveis aos projectos de contratação pública que preenchem certos requisitos. Quanto aos projectos de contratação pública cujas despesas são relativamente mais baixas e que não carecem da celebração de contratos, não necessitam de ser fiscalizados ou supervisionados. Porém, este texto envolve a análise nas vertentes do número e montantes dos trabalhos de contratação pública, a fim de indicar que a superintendência dos projectos com dispensa de concurso e projectos com despesas mais baixas, não pode ser ignorada; caso contrário, surge a eventual preocupação social sobre o problema de que o Governo não consegue controlar efectivamente os recursos financeiros públicos.

## **II. Delegação e Subdelegação de Poderes em Relação à Contratação Pública**

### **1. Base legal da delegação e subdelegação de poderes nas práticas de contratação pública**

O trabalho de contratação pública, que é um dos trabalhos quotidianos da Administração Pública, deve ser, em regra, executado por lei, e as relevantes apreciações das entidades competentes também devem ser compatíveis com as disposições legais.

Quanto à apreciação da contratação pública, as entidades *per se* competentes podem praticar o acto de delegação da poderes em cumprimento do artigo 37.º do Código do Procedimento Administrativo; o delegado pode praticar o acto de subdelegação de poderes em cumprimento do artigo 38.º do mesmo. Além disso, em actos de delegação ou subdelegação de poderes, prevê-se normalmente também que o delegado ou o subdelegado pode subdelegar os poderes delegados ou subdelegados. Caso não esteja previsto, o delegado ou subdelegado não pode praticar o acto de subdelegação. Para efeitos de delegação ou subdelegação de poderes e preenchimento dos princípios da legalidade e da publicidade, “[o]s actos de delegação e subdelegação de poderes estão sujeitos a publicação no *Boletim Oficial* de Macau [agora *Boletim Oficial* da Região Administrativa Especial de Macau], .....”; por outras palavras, todos os serviços e organismos públicos que praticam actos de delegação ou subdelegação de poderes para fins administrativos, devem publicar estes actos no Boletim Oficial da Região Administrativa Especial de Macau (adiante designado por BO); senão, os respectivos actos de delegação ou subdelegação de poderes não produzem efeitos, para além de que a não publicação é obviamente uma conduta de omissão e viola formalmente essa disposição.

Nos trabalhos de contratação pública, a escolha da forma apropriada da aquisição governamental e a selecção do concorrente que apresenta uma proposta ou um documento referente à cotação com as melhores condições, devem ser apreciadas. Estas apreciações têm uma relação indirecta e directa respectivamente, com as despesas.

Na Administração Pública há dois tipos de entidades cujas competências relativas a despesas são conferidas por lei, ou seja, são as entidades *per se* competentes. O primeiro tipo de entidade, diàs só existe uma, é o Chefe do Executivo. A “competência plena” possuída por esta entidade é conferida pelo disposto no artigo 15.º (Competência do Chefe do Executivo) da Lei n.º 2/1999 (Lei de Bases da Orgânica do Governo), em que “[o] Chefe do Executivo exerce as competências previstas na Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau e noutras leis ou regulamentos administrativos”. Significa, isto que o Chefe do Executivo possui totalmente os poderes para tomar decisões sobre quaisquer questões exigidas à apreciação por estas disposições legais. O segundo tipo de entidades são os organismos autónomos previstos no Regulamento Administrativo n.º 6/2006, na redacção do Regulamento Administrativo n.º 28/2009 (adiante designado por RA n.º 6/2006), ou seja os serviços e organismos dotados de autonomia administrativa e financeira, são entidades com

maior competência, e o seu conselho administrativo existe na forma de órgão colegial. A competência para autorizar as despesas por conta dos orçamentos privativos por este conselho administrativo é conferida pelo disposto no n.º 1 do artigo 56.º deste Regulamento Administrativo. Todavia, a disposição do n.º 2 deste artigo restringe o limite máximo de despesas a serem autorizadas pelos conselhos administrativos, o qual é de 1% da receita total prevista no orçamento inicial dos orçamentos privativos dos próprios organismos, não podendo, em qualquer circunstância, exceder MOP500,000; além do mais, caso os valores inferiores sejam estabelecidos por disposição legal, os limites máximos que podem ser autorizados por estes conselhos administrativos correspondem a estes valores inferiores. Por “disposição legal” entende-se a legislação em sentido lato e, na prática, a lei orgânica que estabelece a própria organização do conselho administrativo. Nas leis orgânicas, não é certo que exista uma disposição que confie ao conselho administrativo a competência para autorização das despesas; assim, neste, caso, aplica-se o limite máximo referente à autorização de despesas previsto no Regulamento Administrativo supracitado.

Para este fim, as entidades *per se* competentes podem delegar os poderes total ou parcialmente às suas entidades subordinadas, ao abrigo do disposto no Código do Procedimento Administrativo aludido anteriormente. Estes delegados também podem subdelegar as competências, total ou parcialmente às suas entidades inferiores para apreciarem os relevantes trabalhos, em resposta à necessidade de trabalhos e conforme o nível de confiança depositado nestas entidades inferiores. Estes actos de delegação e subdelegação de poderes formados em modelo hierárquico, podem aparentemente aumentar a eficácia do funcionamento administrativo.

## **2. Competências em relação à contratação pública**

Na prática, dos actos de delegação de poderes, o Chefe do Executivo delega algumas competências nos cinco Secretários, através de ordens administrativas e nos dirigentes dos serviços ou entidades directamente subordinadas, através de despachos do Chefe do Executivo; estes Secretários subdelegam nos dirigentes de serviços e/ou entidades tutelados alguns poderes para apreciação relacionados com a contratação pública.

Abrangendo todas as disposições dos actos de delegação e subdelegação de poderes presentemente publicadas, as competências executivas de delegação e subdelegação classificam-se principalmente em sete âmbitos, nomeadamente:

(1) Competências que no âmbito do processamento da contratação pública são meramente delegadas pelo Chefe do Executivo,<sup>1</sup> as quais abrangem:

(i) “[a]provar o caderno de encargos, o programa de concurso e outras peças procedimentais relevantes”;

(ii) “[d]esignar os membros das comissões que conduzem os procedimentos de abertura e de apreciação de propostas”;

(iii) “[a]provar a minuta do contrato a celebrar e representar a Região Administrativa Especial de Macau na respectiva assinatura”.

(2) Competência para autorizar a realização de contratação pública na forma de concurso;

(3) Competência para autorizar as despesas do contrato público;

(4) Competência para autorizar as despesas decorrentes das encargos fixos necessários ao funcionamento dos serviços;

(5) Competência para outorgar os instrumentos públicos relativos a contratos públicos;

(6) Competência para autorizar despesas de representação;

(7) Competências para apreciar assuntos específicos relativos à contratação pública.

Entre as competências supracitadas, “a competência para autorizar a realização da contratação pública na forma de concurso” e “a competência para autorizar, as despesas do contrato público” são peculiarmente as mais importantes. O ponto comum de ambas é que estabelecem uma relação directa com os montantes do contrato público, mas as suas essências di-

---

<sup>1</sup> Estas três competências no processamento da contratação pública são delegadas na Secretária para a Administração e Justiça pela disposição do artigo 2.º da Ordem Administrativa n.º 120/2009, na redacção da Ordem Administrativa n.º 26/2011; no Secretário para a Economia e Finanças pela disposição do artigo 2.º da Ordem Administrativa n.º 121/2009, na redacção da Ordem Administrativa n.º 27/2011; no Secretário para a Segurança pela disposição do artigo 2.º da Ordem Administrativa n.º 122/2009, na redacção da Ordem Administrativa n.º 28/2011; no Secretário para os Assuntos Sociais e Cultura pela disposição do artigo 2.º da Ordem Administrativa n.º 123/2009, na redacção da Ordem Administrativa n.º 29/2011; no Secretário para os Transportes e Obras Públicas pela disposição do artigo 3.º da Ordem Administrativa n.º 124/2009, na redacção da Ordem Administrativa n.º 30/2011.

ferem e ambas não são interoperáveis. Todavia, entre ambas existe uma conexão de causalidade. A conexão da primeira estabelece-se com o valor estimado do projecto de contratação pública, que serve para seleccionar a forma apropriada de contratação pública através deste valor estimado, a natureza do projecto de contratação pública e a situação em que se realiza a aquisição. A conexão da segunda estabelece-se com as despesas a pagar pela aquisição de um projecto pela entidade responsável pela aquisição governamental.

Quanto à competência para autorizar as despesas do contrato público, em situação normal da selecção da forma de contratação pública, as entidades competentes podem autorizar as despesas na totalidade, no âmbito da competência, para autorizar as despesas, delegada ou subdelegada; caso a forma de contratação pública seja seleccionada com base no preenchimento de uma situação de dispensa, ou no caso em que a celebração de contrato é dispensada, o valor da competência para autorizar despesas em situação normal será reduzido geralmente a metade.

A seguinte tabela lista, na forma sintética, os valores da competência obtidos de todas as entidades *per se* competentes, delegadas e subdelegadas.

**Tabela 1 — Valores da competência para autorizar despesas relativas à contratação pública, conferidos por lei ou obtidos por actos de delegação ou subdelegação de poderes**

Competências	Para autorizar a realização da contratação pública na forma de concurso	Limite máximo para autorizar as despesas do contrato público		
	Valor estimado do projecto de contratação pública	Limite máximo das despesas do contrato público	Limite máximo para autorizar as despesas na situação de dispensa de concurso ou de consulta	Limite máximo para autorizar as despesas na situação de dispensa de celebração do contrato
Entidades delegadas e subdelegadas				
Chefe do Executivo	Ilimitado	Ilimitado	Não aplicável	
Titulares dos principais cargos e entidades com competências delegadas pelo Chefe do Executivo				
Secretários	\$30000000	\$18000000	\$9000000	\$9000000

Competências  Entidades delegadas e subdelegadas	Para autorizar a realização da contratação pública na forma de concurso	Limite máximo para autorizar as despesas do contrato público		
	Valor estimado do projecto de contratação pública	Limite máximo das despesas do contrato público	Limite máximo para autorizar as despesas na situação de dispensa de concurso ou de consulta	Limite máximo para autorizar as despesas na situação de dispensa de celebração do contrato
Comissário contra a Corrupção, Comissário da Auditoria	\$10000000	\$6000000	\$3000000	\$3000000
Dirigentes dos serviços integrados e dos serviços dotados de autonomia administrativa				
4 dirigentes	--	\$500000	O limite máximo das despesas na situação normal é reduzido a metade <sup>3</sup>	
1 dirigente		\$300000		
4 dirigentes		\$150000		
Titulares dos principais cargos, dirigentes dos serviços integrados e dos serviços dotados de autonomia administrativa, com competências subdelegadas relativas às despesas do contrato público				
2 dirigentes	--	\$1000000	O limite máximo das despesas em situação normal é reduzido a metade <sup>3</sup>	
2 dirigentes		\$800000		
2 dirigentes		\$600000		
6 dirigentes		\$500000		
1 dirigente		\$400000		
8 dirigentes		\$300000		
Comandante-geral dos Serviços de Polícia Unitários		\$250000		
Director-geral dos Serviços de Alfândega da RAEM e 11 dirigentes		\$150000		
2 dirigentes		\$100000		
1 dirigente		\$60000		
5 dirigentes		\$50000		
Conselhos administrativos dos serviços dotados de autonomia financeira cuja competência para autorizar as despesas é a competência própria conferida por lei orgânica				
Conselho administrativo do Gabinete do Presidente do Tribunal de Última Instância <sup>1</sup>	\$10000000	\$6000000	\$3000000	\$3000000

Competências  Entidades delegadas e subdelegadas	Para autorizar a realização da contratação pública na forma de concurso	Limite máximo para autorizar as despesas do contrato público		
	Valor estimado do projecto de contratação pública	Limite máximo das despesas do contrato público	Limite máximo para autorizar as despesas na situação de dispensa de concurso ou de consulta	Limite máximo para autorizar as despesas na situação de dispensa de celebração do contrato
1 conselho administrativo	--	\$200000	Não aplicável	
2 conselhos administrativos		\$50000		
1 conselho administrativo		\$5000		
Outros conselhos administrativos <sup>2</sup>		\$500000		

Observações:

- \* Os respectivos números são oriundos dos valores contidos nos actos de delegação e subdelegação de poderes e das leis orgânicas publicadas no Boletim Oficial da RAEM;
1. Os valores limites para autorizar as despesas do Conselho Administrativo do Gabinete do Presidente do Tribunal de Última Instância estão sujeitos ao disposto no artigo 21.º do Anexo II do Regulamento Administrativo n.º 39/2011 (Alteração ao Regulamento Administrativo n.º 19/2000 que aprova a Organização e Funcionamento do Gabinete do Presidente do Tribunal de Última Instância);
  2. O limite máximo das despesas que os conselhos administrativos dos organismos autónomos podem autorizar é conferido pela disposição do artigo 56.º do Regulamento Administrativo n.º 6/2006, na redacção do Regulamento Administrativo n.º 28/2009;
  3. Nas situações da dispensa do concurso ou de consulta ou da dispensa de celebração de contrato, não são incluídas as disposições relativas à competência para autorizar as despesas, reduzidas a metade em todos os actos de delegação ou subdelegação de poderes.

### III. Actos de autorização executados pelas entidades apreciadoras de contratação pública através da análise das despesas relativas à contratação pública

#### 1. Dados publicados legalmente pelos trabalhos realizados da contratação pública

No andamento dos trabalhos relativos à contratação pública, apenas os projectos de aquisição cujos valores estimados sejam superiores ao valor inicial do concurso, devem cumprir o procedimento do concurso por lei. Para

uma contratação pública justa, imparcial e transparente, duas tarefas devem ser publicadas: a primeira é a oportunidade de contratação pública mediante a forma de concurso, a qual é publicada através de anúncio; a segunda é a existência de exigências legais de encargos plurianuais resultantes das despesas totais adjudicadas, em que a respectiva aprovação deve ser publicada.

### **(1) Concursos autorizados em que é necessária a sua publicação**

Na realização da contratação pública, onde os valores estimados dos projectos de aquisição sejam superiores ao valor inicial do concurso e nestes projectos não estão dispensados de concurso, os anúncios respeitantes do concurso devem ser publicados no Boletim Oficial da RAEM, bem como em dois jornais locais, sendo um deles na língua Chinesa e outro na língua Portuguesa. Os concursos, públicos ou limitados, destinados à aquisição de bens e serviços, devem cumprir as disposições do Decreto-Lei n.º 63/85/M; quaisquer tipos de concurso, destinados às empreitadas de obras públicas devem cumprir as disposições do Decreto-Lei n.º 74/99/M. Excepto no concurso limitado sem qualificação prévia, os anúncios de todos os tipos de concurso devem ser publicados.

Com base nestas disposições, a seguinte tabela mostra o número de anúncios de concursos que foram publicados, entre os anos de 2008 e 2012.

**Tabela 2 — Quantidade de anúncios de concurso publicados no BO entre 2008 e 2012**

Projecto	2008	2009	2010	2011	2012	Total
Bens	68	59	70	84	102	383
Serviços	58	61	59	78	90	346
Obras Públicas	37	53	48	78	57	273
Total	163	173	177	240	249	1,002

Fonte:

\* Os números foram calculados tendo por referência os anúncios de concurso publicados no Boletim Oficial da RAEM nos anos indicados.

### **(2) Dados da contratação pública publicados pelos encargos plurianuais previstos legalmente**

Antes do início da relação contratual entre a entidade responsável pela aquisição governamental e o concorrente que apresenta a pro-

posta preferida ou o fornecedor que apresenta a cotação preferida, o respectivo montante e as condições de pagamento já estão claramente estabelecidos, sempre que a entidade adjudicante toma a decisão de adjudicação de um projecto de aquisição governamental. Independentemente da celebração do contrato, desde que não sejam dispensados os encargos plurianuais resultantes das despesas totais do respectivo projecto de aquisição governamental, estes encargos plurianuais produzem efeito sempre que sejam aprovados pelo Chefe do Executivo e publicados no BO através de despacho do Chefe do Executivo, ao abrigo do disposto no artigo 20.º do RA n.º 6/2006; caso contrário, as despesas destes projectos não serão publicadas.

*De jure*, o acto de aprovação deve ser publicado no BO na forma de “Despacho do Chefe do Executivo”, que é um instrumento específico legal, sendo uma disposição de forma. E a delegação de poderes compreende apenas a delegação da matéria, em vez da delegação da forma, no próprio acto da delegação, não podendo ser alterada a forma de instrumento legal prevista nesse Regulamento Administrativo. Portanto, o Chefe do Executivo aprova os encargos plurianuais por lei, que não foram objecto da prática de actos de delegação de poderes.

Ao abrigo das disposições em causa, a seguinte tabela mostra o número de projectos e os montantes das respectivas despesas dos encargos plurianuais, aprovados através dos despachos do Chefe do Executivo, entre os anos de 2008 e 2012.

**Tabela 3 — Número de projectos de aquisição e montantes dos encargos assumidos nos respectivos anos, aprovados por despachos do Chefe do Executivo publicados no BO, entre os anos de 2008 e 2012 (Milhares de patacas)**

Números dos projectos de aquisição e montantes dos encargos assumidos		2008	2009	2010	2011	2012	Total
Bens	Número	36	40	21	33	37	167
	Montante	\$468593,61	\$462844,19	\$539409,61	\$4892587,39	\$1088833,49	\$7452268,29
Serviços	Número	46	44	58	108	77	333
	Montante	\$504104,55	\$1305092,35	\$5326962,00	\$1592690,23	\$1182514,08	\$9911363,21
Obras Públicas	Número	26	18	33	39	40	156
	Montante	\$2835174,46	\$851053,82	\$4,232,368.90	\$6710824,60	\$8263315,53	\$22892737,31

Números dos projectos de aquisição e montantes dos encargos assumidos		2008	2009	2010	2011	2012	Total
Total	Número	108	102	112	180	154	656
	Montante	\$3807872,62	\$2618990,36	\$10098740,51	\$13196102,22	\$10534663,10	\$40256368,81

Fonte:

\* Os números foram calculados tendo por referência os despachos do Chefe do Executivo relativos aos encargos plurianuais publicados no Boletim Oficial da RAEM nos anos indicados.

É de salientar que os montantes listados na tabela 3 correspondem aos encargos assumidos referentes aos encargos plurianuais dos projectos de aquisição, nos anos indicados, aprovados por despachos do Chefe do Executivo, e não correspondem aos encargos realizados nos próprios anos. *De jure*, além do montante global que dever ser contido no despacho do Chefe do Executivo, as despesas a pagar em cada ano devem ser listadas separadamente dentro do prazo de execução, ou seja as despesas de escalonamento alinhadas em cada ano económico são claramente listadas. Esta prática facilita a devida organização orçamental e contabilística pela entidade responsável pela aquisição governamental, atendendo ao pagamento dos projectos planeados. A seguinte tabela, visa compreender clara e precisamente, os montantes da realização de encargos, no passado, entre os anos de 2008 e 2012, previstos através dos despachos do Chefe do Executivo.

**Tabela 4 — Montantes totais do escalonamento, entre os anos de 2008 e 2012, listados pelos despachos do Chefe do Executivo publicados no BO**

Ano Projecto	2008	2009	2010	2011	2012
Bens	\$390437254,30	\$437767604,30	\$507037626,10	\$991012048,20	\$1234786280,62
Serviços	\$566576070,10	\$867541241,60	\$831386025,60	\$1447758005,70	\$2824715800,90
Obras Públicas	\$1844770134,56	\$1530807481,06	\$2393806186,70	\$3572314669,40	\$6930486899,96
Total	\$2801783458,96	\$2836116326,96	\$3732229838,40	\$6011084723,30	\$10989988981,48

Observações:

\* Os montantes são expressos em patacas;

† Os montantes dos encargos a ser realizados em cada ano não incluem a mudança resultante da alteração de encargos plurianuais.

## 2. Presunção das despesas de contratação pública cujas práticas não foram publicadas

Na prática durante a contratação pública, a competência para autorizar as despesas obtidas por cada delegado e subdelegado não corresponde ao valor inicial do concurso. Dado que a competência para autorizar as despesas de alguns directores e serviços ou dirigentes que têm lugares equivalentes, é superior ao valor inicial do concurso respeitante à aquisição de bens e serviços, sendo concretamente de \$750000,00 patacas, a maioria absoluta dos concursos relativos à aquisição de bens e serviços procede através da autorização do Chefe do Executivo, dos Secretários ou de alguns titulares dos principais cargos. Os concursos para a realização de obras públicas podem ser concretizados, meramente, através da autorização do Chefe do Executivo, dos Secretários ou de alguns titulares dos principais cargos que possuem competências suficientes. Em resumo, independentemente da forma de contratação pública aplicada, sempre que o valor estimado do projecto de aquisição seja superior ao valor delegado ou subdelegado, a forma de aquisição deve ser autorizada pelo Chefe do Executivo, Secretários ou titulares dos principais cargos. Contudo, pelas informações publicadas actualmente possíveis de se obterem, não se consegue estimar o número das três formas de ajuste directo, autorizadas pelos diversos níveis de entidades competentes.

No âmbito dos encargos plurianuais, não existe uma conexão de causalidade entre os requisitos para decidir os encargos plurianuais a serem aprovados pelo Chefe do Executivo e o dever da sua publicação no BO, com a forma de concurso realizada para a aquisição e a celebração de contrato obrigatório, mas pode presumir-se que o montante do projecto de aquisição, pela publicação dos encargos plurianuais, é geralmente mais elevado. Pela mostra das informações recolhidas, presume-se que os projectos de aquisição preenchidos legalmente pelos encargos plurianuais foram procedidos na sua maioria pela forma de concurso, bem como estes preenchem, em casos gerais, os requisitos para a celebração do contrato; no entanto, não se podem excluir os que foram procedidos pela forma de consulta escrita ou pela dispensa de consulta devido à isenção de concurso. Por outro lado, também há a possibilidade dos encargos, correspondentes a uma parte dos projectos de aquisição realizada pela forma de concurso, terem sido aprovados e não terem tido lugar ou foram dispensados da publicação dos despachos do Chefe do Executivo no BO. Seja qual for a situação, pode afirmar-se que a publicação dos encargos plurianuais por lei representa uma medida de supervisão financeira de na-

tureza publicitária, do ponto de vista financeiro, bem como um meio de supervisão administrativa; por outro lado, é necessário investigar como é que os encargos das despesas de aquisição, não publicados, estão sujeitos à supervisão.

A seguinte tabela apresenta os montantes totais referentes às despesas de contratação pública pagas nos relevantes anos económicos da RAEM.

**Tabela 5 — Evolução das despesas de contratação pública pagas pela RAEM, entre os anos de 2008 e 2011**

Despesas de contratação pública	2008	2009	2010	2011
Bens e serviços	\$4555211785	\$5607826683	\$6119139557	\$7338804145
Investimento público	\$3291203617	\$4161911124	\$5386230243	\$9352.245076
Total	\$7846415402	\$9769737807	\$11505369800	\$16691049221

Obs.:

\* Os montantes são expressos em patacas;

† Os dados são oriundos da “Conta Geral da RAEM e Relatório sobre a Execução do Orçamento” publicada pela Direcção dos Serviços de Finanças ao longo dos anos;

‡ Considerando que o Regime da Administração Financeira Pública foi alterado em Agosto de 2009, seis organismos autónomos, cujo Plano Oficial de Contabilidade adoptado mudou do regime de caixa para o regime de acréscimo, foram classificados em organismos especiais, desde o ano económico de 2010. Assim, o plano de contas destes organismos especiais seria diferente do Plano Oficial de Contabilidade organizado pelo regime de caixa, daí resultando que os montantes correspondentes às contas de “Bens e Serviços” e “Investimento” nas “Contas de Receitas e Despesas Integradas” contidas na “Conta Geral da RAEM e Relatório sobre a Execução do Orçamento”, a partir do ano que se efectivou a alteração, não incluem os montantes destes seis organismos especiais.

Até agora, tentou-se fazer uma investigação das despesas relativas à contratação pública que não foram publicadas. Apesar das despesas que ainda não foram pagas, listadas na tabela 4, e as que foram pagas, listadas na tabela 5, não terem uma característica comum, a sua comparação é a única forma útil, no conjunto das informações publicadas actualmente, para se descobrir as despesas relativas à contratação pública, não publicadas, e a sua taxa proporcional. Dos números demonstrados na tabela 6, constata-se que o escalonamento relativo aos encargos plurianuais, entre os anos de 2008 e 2011, ocupa aproximadamente dois terços das

despesas pagas nos respectivos anos; por outras palavras, as despesas não pertencentes aos encargos plurianuais ocupam aproximadamente dois terços, sendo uma taxa proporcional significativa. Por exemplo, as despesas não pertencentes aos encargos plurianuais, em 2011 foram cerca de 10.68 bilhões de patacas, ocupando 64,0% das despesas totais. Tendo em consideração que as despesas não pertencentes aos encargos plurianuais, derivadas do projecto de aquisição adjudicado, e a forma de contratação pública aplicada a este projecto de aquisição não produzem uma relação inevitável, parte destas despesas é derivada da contratação pública realizada, em que a forma de contratação pública não necessita de ser publicada em anúncio; simultaneamente os projectos de contratação pública da parte das despesas não têm lugar ou são dispensados da celebração de contrato, portanto, a supervisão dos projectos de contratação pública que produzem estas despesas é obviamente menos rigorosa.

**Tabela 6 — Proporção das despesas pagas da contratação pública alinhadas pelo escalonamento dos encargos plurianuais legalmente previstos**

Natureza das despesas \ Ano	2008		2009		2010		2011	
	Montante	%	Montante	%	Montante	%	Montante	%
Despesas de escalonamento pertencentes aos encargos plurianuais	\$2801783459	35,7	\$2836116327	29,0	\$3732229838	32,4	\$6011084723	36,0
Despesas não pertencentes aos encargos plurianuais	\$5044631943	64,3	\$6933621480	71,0	\$7773139962	67,6	\$10679964498	64,0
Despesas pagas	\$7846415402	100	\$9769737807	100	\$11505369800	100	\$16691049221	100

Observações:

\* Os montantes são expressos em patacas.

Tendo em conta que o montante dos projectos da contratação pública que preenchem os encargos plurianuais é geralmente mais elevado, os respectivos projectos de contratação pública deveriam ser procedidos, de certa forma, através de concurso. Integrando os números listados nas tabelas 2 e 3, verifica-se que os números de projectos de contratação pública realizados na forma de concurso foram proporcionalmente superiores aos números dos projectos de contratação pública, preenchidos legalmente, pelos encargos plurianuais, *e.g.* 249 concursos foram realizado,

em 2012, contudo 154 projectos foram preenchidos, legalmente, pelos encargos plurianuais, entre os projectos adjudicados, ocupando aproximadamente 62%. Assim, aproveitando especificamente a indicação destes números, pode afirmar-se o argumento supracitado, em que os projectos de contratação pública relativos aos encargos plurianuais foram realizados na forma de concurso. Todavia, o argumento de que as despesas totais da contratação pública são produzidas, principalmente, através da realização de concurso, dificilmente se afirma, e também não se presume facilmente através das informações publicadas, visto que as despesas derivadas da contratação pública realizada para além da forma de concurso, e pelos projectos de contratação pública cujos encargos plurianuais não foram legalmente preenchidos são, dificilmente distinguidas das despesas não pertencentes aos encargos plurianuais indicadas na tabela 6. Tendo em vista que estas despesas são extremamente elevadas e ocupam uma grande proporção, até dois terços das despesas totais de contratação pública, afirma-se que existem muitos projectos nesta categoria, bem como as despesas dos projectos individuais de contratação pública são substancialmente elevadas. Caso os valores estimados estejam dentro dos limites da competência dos Secretários como delegados, dos subdelegados responsabilizados directamente pelo Chefe do Executivo, e pelos subdelegados sujeitos às tutelas dos Secretários, estes teriam competência para autorizar a realização da contratação pública, assim como as respectivas despesas. Daqui resultam duas perspectivas: a perspectiva positiva, em que se chega à descentralização de poderes por delegação e subdelegação de poderes, com o intuito de aumentar a eficácia administrativa; e a perspectiva negativa que não deve ser ignorada, na medida em que surge um problema quando se confrontam elevados montantes, acumulados pelos vários projectos de contratação pública. E coloca-se a questão de como supervisionar a utilização efectiva do erário público. Assim, merece averiguação se o actual regime de supervisão ou examinação cumpre ou não uma supervisão eficaz em relação à legalidade do processamento da contratação pública, da utilização efectiva do erário público e da execução efectiva do contrato público.

#### **IV. Presente Regime e Diligência da Examinação dos Trabalhos da Contratação Pública**

Através dos actos administrativos de delegação e subdelegação de poderes, numa relação mútua entre o grau de confiança e a responsabilidade

consignada, o rigor exigido pelo funcionamento administrativo e a procura da elevada eficácia administrativa encontram um estado de equilíbrio, permitindo a simplificação moderada do procedimento administrativo, nas circunstâncias apropriadas. No âmbito da contratação pública, a atitude em quem seja depositada a confiança e, o comitente sejam capazes de utilizar, adequada e legitimamente, as competências delegadas ou subdelegadas, é necessária e imprescindível nos actos de delegação e subdelegação de poderes; caso contrário, é provável emergir o abuso de poderes e consequente acto de infracção administrativa. Estes actos devem ser proscritos, efectivando-se as responsabilidades administrativa, cívica e penal necessariamente assumidas pelas pessoas que abusam dos poderes e dos infractores. *Ergo*, a Administração deve dispor de um regime efectivo de examinação no sentido de assegurar a utilização das competências, legal e legítima, pelos delegados e subdelegados.

### 1. Regime de “Fiscalização Preventiva das Despesas” legalmente estabelecido

Ao abrigo do disposto nos artigos n.ºs 18.º a 21.º do Decreto-Lei n.º 122/84/M, na redacção do Decreto-Lei n.º 30/89/M, que estão presentemente em vigor mas sem sujeito executante, constituem um regime de fiscalização preventiva das despesas, razão pela qual, entre as competências dos diversos níveis de tribunal definidas, novamente, através da Lei n.º 9/1999 que publica a “Lei de Bases da Organização Judiciária” aquando do estabelecimento da Região Administrativa Especial de Macau, não há nenhum tribunal que possua competência para executar este regime. Antes, a competência deste regime foi assumida então pelo Tribunal de Contas.<sup>2</sup>

Como a designação deste regime indica, esta fiscalização preventiva é um regime de fiscalização *ex ante* para estabelecer e executar os contratos

<sup>2</sup> Ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 8.º, “[a] fiscalização prévia é exercida através da concessão ou da recusa de visto e tem por fim verificar se os actos ou contratos a ela sujeitos estão conformes com as leis em vigor e se os respectivos encargos têm cabimento em verba orçamental própria”; o seu n.º 2 regula que “[o]s actos e contratos sujeitos a fiscalização prévia são os definidos na lei”. Isto evidencia que, desde a constituição do Tribunal de Contas até ao estabelecimento da Região Administrativa Especial de Macau, os trabalhos relativos à fiscalização preventiva foram executados pelo Tribunal de Contas. Antes, a execução deste regime era assumida pelo Tribunal Administrativo.

públicos. Estes contratos, que se presume deverem serem estabelecidos e reduzidos a escrito, ou serem dispensados legalmente de redução a escrito e comprovados pelos títulos substitutivos, devem ser conferidos pelo vistado Tribunal de Contas ou tribunal que assuma a relevante competência.<sup>3</sup>O objectivo deste visto implicaduas vertentes do objecto do regime de fiscalização preventiva. A primeira vertente é a examinação da legalidade dos documentos sujeitos à fiscalização, designadamente as minutas dos contratos cujas despesas do projecto de contratação pública atinjam um determinado montante; a segunda vertente é a verificação se os encargos decorrentes destes documentos têm cabimento em dotação conforme a lei aplicável.

Embora o presente regime de fiscalização preventiva não possa ser implementado, algumas disposições legais objecto deste regime, que foram definidas pela constituição do “Regime de Administração Financeira Pública” (ou seja, RA n.º 6/2006) e do regime do Notariado dos Serviços Públicos, preenchem os actos de fiscalização supracitados legalmente definidos, permitindo a mudança de fiscalização preventiva passar de carácter judiciário, para supervisão preventiva de carácter administrativo, cuja característica de *ex ante* se mantém. Contudo, a competência de fiscalização que foi implementada através do regime de visto só pelo Tribunal de Contas, como uma entidade fiscalizadora, aplica-se às competências de supervisão que são implementadas na forma de aprovação pelas várias entidades competentes. Embora esta prática não seja uma supervisão alternativa, pelo menos os trabalhos necessários são executados e procedidos pela aprovação das entidades superiores ou tutelares, atingindo ainda rigor em certo nível exigido pelo procedimento administrativo.

Quanto ao objectivo da primeira vertente, o Chefe do Executivo delega a competência “para aprovar a minuta do contrato a celebrar” nos cinco Secretários através dos seus actos de delegação de poderes, ou seja, as minutas dos contratos, cujos respectivos trabalhos de contratação pública realizados pelos serviços e entidades públicas incluídos nas cinco áreas da governação têm lugar na celebração do contrato, devendo ser submetidas à aprovação das relevantes entidades tutelares, ou seja dos Secretários das relevantes áreas da governação, independentemente do montante em causa. No que diz respeito aos serviços e entidades directamente

---

<sup>3</sup> Conforme a disposição do artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 122/84/M, na redacção do Decreto-Lei n.º 30/89/M.

subordinados ao Chefe do Executivo, as minutas dos contratos, cujos respectivos trabalhos de contratação pública por si realizados deêm lugar à celebração de contrato, devem ser submetidas à aprovação do Chefe do Executivo.

Quanto ao objectivo da segunda vertente, verifica-se através de duas disposições durante as etapas do processamento da contratação pública, a regulamentadas pela legislação vigente.

A primeira verificação atribui-se à proposta a ser elaborada para o efeito de adjudicação. Ao abrigo do disposto no artigo 2.º e da sua alínea 2) das “Instruções para o processamento de despesas com aquisição de bens e serviços” aprovadas pelo Despacho do Secretário para a Economia e Finanças n.º 1/2007, “[p]ara a autorização de despesas com aquisição de bens ou serviços deve submeter-se a despacho do órgão ou dirigente com competência própria ou delegada, uma proposta de aquisição, onde conste” “[a] inscrição orçamental da despesa e cabimento na correspondente dotação, adequadamente classificada em obediência ao princípio da execução por duodécimos, sem embargo, nesta última matéria, das excepções previstas na Lei do Orçamento”. A “proposta de aquisição” indicada nesta disposição designa-se, em geral, e na prática como proposta para adjudicação, da qual constam claramente, para o efeito da adjudicação, as ofertas do concorrente que apresenta a proposta ou a cotação com as melhores condições, e o cabimento que corresponde aos valores propostos como as despesas dos serviços e entidades públicas a serem autorizadas. Dado que a cobertura aplicada destas Instruções vem definida no n.º 1 que é da “realização de despesas com aquisição de bens e serviços do sector público administrativo”, isto é não se aplicam às despesas relativas às empreitadas de obras públicas, e seja qual for a forma de contratação pública realizada para a aquisição de bens e serviços, estas instruções devem ser cumpridas. Além disso, os serviços e entidades públicas tuteladas pelo Secretário para os Transportes e Obras Públicas, devem ainda cumprir os n.ºs 3 e 4 do artigo 6.º das “Instruções para a realização de Despesas com Aquisição de Bens, Serviços e Obras” aprovadas pelo Despacho do SOPT n.º 15/2009, despachado no dia 2 de Julho de 2009. Contudo, conforme estas Instruções, o acto de cabimento consta antecipadamente na proposta para a realização da contratação pública (n.º 2 do artigo 6.º) em vez da proposta para a adjudicação (n.º 3 do artigo 6.º), assim o valor cabimentado não é provavelmente preenchido pela necessidade de pagamento a ser efectuado pela adjudicação. Na outra óptica, considerando que o

cabimento é objecto de preparação referente ao pagamento das despesas orçadas e autorizadas pelas entidades adjudicantes, que correspondem aos valores constados nas propostas com as melhores condições seleccionadas após apreciação, o cabimento de valores a serem pagos deve vir precisamente a constar na proposta para adjudicação. Entretanto, os serviços e entidades públicas tuteladas pelo Secretário para os Transportes e Obras Públicas, devem cumprir mutuamente as disposições previstas na alínea 2) do n.º 2 das “Instruções para o processamento de despesas com aquisição de bens e serviços” e nos n.ºs 3 e 4 do artigo 6.º das “Instruções para a realização de Despesas com Aquisição de Bens, Serviços e Obras”, para a efectivação de cabimento dos encargos para efeitos de pagamento.

A segunda verificação refere-se à celebração do contrato. Ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 3.º do Regulamento Administrativo n.º 23/2000 (Notariado dos Serviços Públicos), define-se que “[n]enhum dos actos e contratos . . . . ., qualquer que seja o seu valor e a entidade outorgante, pode ser celebrado sem prova de que os respectivos encargos têm cabimento em verba orçamental própria para pagamento dos mesmos”. Dado que um dos requisitos para a celebração dos contratos públicos deve-se ao valor relativamente mais elevado do projecto de contratação pública, verifica-se bem nesta disposição que a importância do cabimento efectuado antes da celebração do contrato visa garantir, previamente, às entidades responsáveis pela aquisição, o pagamento das respectivas contas de despesas em conformidade com os termos contratuais; caso contrário, os saldos das respectivas contas de despesas podem não ser suficientes para se proceder à liquidação, já para não mencionar a falta de fundos suficientes para cobrir as despesas necessárias, com os fornecedores ou construtores contratados, resulta na obrigação de assumir as responsabilidades pela violação contratual. Todavia, esta verificação não se aplica e não funciona na situação em que o projecto de contratação pública carece de celebração de contrato.

## **2. Diligência de superintendência de natureza administrativa**

### **(1) Superintendência sobre a aquisição específica**

Na presente legislação relativa à contratação pública, a disposição prevista na alínea c) do n.º 1 do artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 30/99/M

confere uma competência exclusiva ao Departamento de Gestão Patrimonial subordinado à Direcção dos Serviços de Finanças (DSF), onde se define que “[s]uperintender nos concursos de fornecimento de bens e serviços comuns a toda a Administração”. Conforme esta disposição, a DSF não possui implícita e explicitamente a competência para superintender nas obras públicas realizadas pela Administração Pública. Os “concursos” mencionados nesta disposição são formas de contratação pública, no sentido restrito, não incluindo quaisquer formas de consulta pertencentes ao ajuste directo. Os concursos dos projectos de aquisição de bens e serviços, realizados por todos os serviços e organismos públicos, são superintendidos pelo Departamento de Gestão Patrimonial da DSF, desde que estes bens e serviços tenham necessidades comuns. Caso o concurso realizado por um dos serviços públicos com fins destinados meramente para utilização própria ou para o preenchimento de bens ou serviços procurados para o seu funcionamento, tal como por exemplo os Serviços de Saúde compram equipamento clínico, sem a sua procura por outros serviços e organismos públicos, em conformidade com esta disposição, este concurso não está sujeito à superintendência da DSF. Desde que a superintendência tenha por objecto as actividades administrativas, e embora alguns serviços e organismos públicos sejam dotados de autonomia administrativa, as actividades administrativas por estes desenvolvidas no âmbito das aquisições supracitadas, não estão dispensadas da superintendência imposta pela DSF. Neste caso, cumpre à DSF a competência de superintendência, no papel de terceira pessoa.

No entanto, o Departamento de Gestão Patrimonial da DSF realiza praticamente os concursos de oito tipos de bens de uso comum a todos os serviços e organismos públicos. Estes bens de uso comum delimitam-se pelo âmbito de utilização ou pela sua natureza em: artigos e componentes para veículos, géneros alimentícios, água engarrafada para beber, artigos de limpeza, artigos de escritório e de filmes, combustíveis, material de construção, e artigos ecológicos.

## (2) Superintendência de delegação e subdelegação de poderes

Quando as entidades *per se* competentes e os delegados exercem os actos de delegação e de subdelegação de poderes, as competências delegadas e subdelegadas implicam propriamente um outro poder relativo – o poder de superintendência. Este poder coage os delegados e subde-

legados a exercerem as tarefas de maneira legal e legítima, no âmbito das competências delegadas e subdelegadas. As tarefas exercidas estarão sujeitas à superintendência dos delegantes ou subdelegantes que podem terminar ou reprimir a continuação ou recorrência dos actos ilegais, que surjam eventualmente, *inter alia*, infracções, ilegitimidade, de abuso de poderes, *etc.* Actualmente, os delegantes ou subdelegantes podem renunciar às competências que lhes são delegadas ou subdelegadas mediante o poder relativo de avocação, assim terminando a ou subdelegação de poderes. Em qualquer circunstância normal, os delegantes ou subdelegantes também podem exercer, em qualquer momento, o poder de avocação para renunciarem às competências delegadas ou subdelegadas. Quanto aos actos praticados pelos delegados ou subdelegados, podem ser abolidos por lei. Esta circunstância está em consonância com a disposição do n.º 2 do artigo 41.º do Código do Procedimento Administrativo, que define “[o] órgão delegante ou subdelegante tem o poder de avocar, bem como o poder de revogar os actos praticados pelo delegado ou subdelegado, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 131.º”; o n.º 2 do artigo 131.º define “[o]s actos administrativos praticados por delegação ou subdelegação de poderes podem ser revogados pelo órgão delegante ou subdelegante, bem como pela delegação ou subdelegação enquanto vigorar a delegação ou subdelegação”.

Nos actos de subdelegação, os subdelegantes devem definir geralmente a disposição “[a] presente subdelegação de competências é feita sem prejuízo dos poderes de avocação e superintendência”. Embora alguns actos de delegação ou subdelegação de poderes não contenham esta disposição, considerando que os delegantes ou subdelegantes são as entidades superiores hierárquicas ou as entidades tutelares dos delegados ou subdelegados, estes possuem os poderes que superintendem aos trabalhos executados nas actividades administrativas – este poder de superintendência é um poder relativo inevitável da delegação e subdelegação de poderes, assim como o poder de avocação é regulado pelo Código do Procedimento Administrativo, portanto, não obsta que os delegantes ou subdelegantes exerçam estes poderes. Obviamente, este poder de superintendência é um poder que as entidades superiores hierárquicas impõem às entidades inferiores hierárquicas, entre elas existindo uma relação de subordinação ou de tutela, não havendo nenhuma relação de superintendência imposta por outrem.

## V. Conclusão

Desde o estabelecimento da RAEM, todos os serviços públicos desenvolvem trabalhos relativos à contratação pública que têm aumentado, tanto em quantidade como em despesas, especialmente a série de contratação pública relacionada com os projectos de infra-estruturas de grande dimensão desenvolvidos nos anos transactos, *e.g.* construção de habitação pública, estruturação do metro ligeiro, aterros, *etc.* proporcionaram o aumento substancial das despesas públicas. Todavia, para prestarem serviços necessários e continuamente aperfeiçoados à população, todos os serviços públicos também desenvolvem trabalhos relativos à contratação pública, diversificados e em dimensões diferentes; assim constata-se um aumento substancial das quantidades e da correspondente despesas.

Tendo em consideração que os trabalhos relativos à contratação pública são actos administrativos, os mesmos são desenvolvidos com base em procedimentos administrativos, bem como utilizam o erário público, permitindo que o todo o processamento da contratação pública esteja sujeito a diversos diplomas legais, *inter alia* o Código do Procedimento Administrativo, ao Regime de Administração Financeira Pública e aos diplomas relacionadas com a contratação pública. No processamento da contratação pública, o cumprimento das disposições legais depende das diferentes formas de contratação pública e das diferentes condições do projecto de contratação pública, mas os assuntos relativos à apreciação serem considerados nos trabalhos relativos à contratação pública de cada projecto, são particularmente idênticos e devem ser apreciados pelas entidades competentes desde que os mesmos preencham os requisitos legais. Entretanto, as entidades *per se* competentes podem delegar total ou parcialmente, conforme as necessidades práticas em diversos tipos e em diferentes níveis, os seus poderes aos seus inferiores hierárquicos através de actos de delegação de poderes; os delegados podem subdelegar total ou parcialmente, com base consensual prévia dos delegantes, conforme as necessidades práticas em diversos tipos e em diferentes níveis, os seus poderes delegados às entidades tuteladas ou aos seus inferiores hierárquicos através de actos de subdelegação de poderes. Esta descentralização de poderes ou dispersão de poderes aos inferiores possibilita que os actos administrativos relativos à contratação pública, exercidos pelos serviços públicos, encontrem o nível de simplificação e o objecto e efeito que favoreça a eficácia administrativa. Para isso, de todas as competências inseridas nos actos de delegação e subdelegação de poderes relativos à con-

tratação pública, a “competência para autorizar despesas” é a competência mais efectiva e mais importante, a segunda é a “competência para autorizar a forma da contratação pública”, permitindo os dirigentes de todos os serviços públicos a apreciação dos trabalhos de seu alcance, em torno da confiança e responsabilidade consignadas, em que facultam a realização dos trabalhos relativos à contratação pública através da competência para autorizar a forma de contratação pública, e depois, autorizam as despesas e asseguram a adjudicação através da competência para autorizar as despesas. Contudo, a maior parte dos delegados não possuem competência para autorizar a forma de contratação pública e usam a competência para autorizar as despesas por forma a autorizar a realização dos trabalhos relativos à contratação pública. Apesar de que ambas as competências terem uma relação intrinsecamente interligada, no seu âmbito surgem ainda duas competências individuais com objectos, naturezas e funções diferentes, não podendo ser confundidas. *Ergo*, existe a necessidade de esclarecer praticamente as situações de utilização destas competências, no sentido de evitar o abuso de poderes resultado da aplicação inapropriada destas. Por outro lado, nas diferentes situações relevantes relativamente à competência para autorizar despesas, delegada ou subdelegada a cada dirigente dos serviços públicos, às superintendências implementadas pelos delegantes e subdelegantes não existe uniformidade; a apreciação procedida e executada pela DSF sob a liquidação e pagamento dos serviços integrados, refere um certo nível de rigor.

Embora os limites máximos relacionados com a autorização de despesas, delegados ou subdelegados aos dirigentes de cada serviço público, sejam relativamente inferiores, a maior parte dos limites máximos relacionados com a autorização de despesas é inferior ao valor inicial do concurso relativo à aquisição de bens e serviços. Presentemente, não existem dados sobre os números de contratações públicas realizadas pela forma do ajuste directo nas informações publicadas, mas presumem-se grosso modo os números mais elevados através dos montantes não pertencentes aos encargos plurianuais e às despesas acumuladas mais significantes, bem como os trabalhos relativos às contratações públicas realizados geralmente por esta forma, que não preenchem os requisitos legais dos encargos plurianuais e que não necessitam de ser publicados, assim não se podendo afirmar os números e os correspondentes montantes realizados. O que não facilita a superintendência dos trabalhos relativos à contratação pública, por terceira pessoa ou pelo público.

Em resumo, a superintendência no âmbito da delegação e subdelegação de poderes relativa à contratação pública é passiva, a cobertura da superintendência pelo Departamento de Gestão Patrimonial da DSF é limitada, e o regime de fiscalização do processo de contratação pública não pode ser presentemente executado. Estes aspectos traduzem propriamente as insuficiências ou o problema da sua execução, não podendo constituir um mecanismo de examinação efectiva e completo. Após a adjudicação do projecto de contratação pública e a celebração do contrato, sempre que surge um problema durante a sua execução, podem investigar-se as responsabilidades a assumir. Quanto à contratação pública, este é um mecanismo *ex post*, ou seja um mecanismo que se inicia após a adjudicação e a celebração do contrato. Na medida em que o prazo de investigação para a verificação da responsabilidade e o prazo de julgamento são mais longos, os projectos de contratação pública estão muitas vezes para oferta, mesmo que o fornecimento se encontre completo. Caso a verificação de responsabilidade esteja concluída, é difícil restaurar o estado original dos projectos de contratação pública que se encontram no decurso da execução ou esta tenha sido completa. *Ergo*, a superintendência ou a examinação efectiva da contratação pública é ainda apropriado ao mecanismo *ex ante*, prevenindo a detecção de problemas que ocorram durante o processo de aquisição de bens e serviços ou de realização de obras, após a celebração do contrato, assim como minimizando o dano dos interessados no aproveitamento de uma cooperação eficaz.

Seja qual for o mecanismo de examinação, e obviamente, os projectos de contratação pública de ordem diversa, a examinação efectiva sobre o aumento contínuo das despesas relativas aos contratos públicos e aos trabalhos desenvolvidos relativos à contratação pública, atendendo à conformidade dos princípios do valor agregado, de utilização adequada do erário público e do custo-eficácia, trará desafios sem precedentes.