



Tribunal de Recurso
CÂMARA DE CONTAS

Proc. n.º
01/2019/AUDIT-S/CC

**RELATÓRIO DE
AUDITORIA
N.º 3/2021**



**AUDITORIA DE CONFORMIDADE AO FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEIS
PARA AS CENTRAIS ELÉTRICAS DE HERA E DE BETANO –
ANOS 2013 A 2019**



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

ÍNDICE

<i>Índices de quadros, tabelas e gráficos</i>	2
<i>Relação de siglas e abreviaturas</i>	2
1. INTRODUÇÃO	3
1.1. NATUREZA E ÂMBITO.....	3
1.2. FUNDAMENTO, METODOLOGIA E AMOSTRA.....	3
1.3. OBJETIVOS DA AUDITORIA	4
1.4. COLABORAÇÃO DOS SERVIÇOS.....	5
1.5. EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO	5
2. OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA	7
2.1 MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS	7
2.1.1 CARATERIZAÇÃO, ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO	7
2.1.2 RESPONSÁVEIS GOVERNAMENTAIS PELA ÁREA DA ELETRICIDADE	8
2.2 FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEL PARA AS CENTRAIS ELÉTRICAS DE HERA E BETANO.....	9
2.2.1 ENQUADRAMENTO GERAL	9
2.2.2 AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO	9
2.2.2.1 Descrição geral do sistema	9
2.2.2.2 Aspetos positivos a destacar	10
2.2.2.3 Descrição dos pontos fracos.....	11
2.2.2.4 Conclusão	12
2.2.3 CONTRATOS CELEBRADOS PARA FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEL ENTRE 2013 E 2019	12
2.2.3.1 Análise global.....	12
2.2.3.2 Tipos de procedimentos de aprovisionamento realizados	13
2.2.3.3 Fornecimento de combustível entre novembro de 2012 e março de 2014	14
2.2.3.4 Abril a dezembro de 2014.....	19
2.2.3.5 Março a dezembro de 2015.....	19
2.2.3.6 Janeiro de 2016 a junho de 2017.....	20
2.2.3.7 Julho de 2017 a setembro de 2019.....	23
2.2.4 EVOLUÇÃO DO <i>FIXED FEE</i> CONTRATUAL E PREJUÍZOS PARA O ESTADO RESULTANTES DA CELEBRAÇÃO DE CONTRATOS/ADENDAS POR AJUSTE DIRETO	29
2.2.5 O CASO PARTICULAR DA “ADENDA” N.º 1 CELEBRADA EM 2019 COM A ETO – ALTERAÇÃO SEM FUNDAMENTO DO <i>FIXED FEE</i>	31
2.2.6 EXECUÇÃO MATERIAL E FINANCEIRA DOS CONTRATOS E “ADENDAS” CELEBRADAS	38
2.2.6.1 Análise global do combustível fornecido e da despesa	38
2.2.6.2 Não verificação/confirmação do preço por litro de combustível faturado pelas empresas e pago pelo Estado – existência de divergências.....	39
2.2.6.3 Não apresentação do MOPS nos termos previstos no contrato - SACOM.....	42
2.2.6.4 Faturação e pagamento de combustível a preços muito superiores ao estabelecido no contrato – o caso SACOM.....	44
2.3 INFRAESTRUTURAS DE DESCARREGAMENTO DE COMBUSTÍVEL EM HERA	56
2.3.1 CONTRATO PARA A CONSTRUÇÃO DO <i>JETTY</i> EM HERA CELEBRADO ENTRE O MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS E A G&S	56
2.3.2 PROJETOS DA TIMOR GAP PARA HERA E METINARO	64
2.3.3 ARRENDAMENTO PELA ETO DO TERRENO DO ESTADO JUNTO À CENTRAL ELÉTRICA DE HERA E CONSTRUÇÃO DO <i>JETTY</i> NO DOMÍNIO PÚBLICO DO ESTADO	72
2.3.4 IMPACTOS PARA AS FINANÇAS PÚBLICAS RESULTANTES DA CONSTRUÇÃO DO <i>JETTY</i> PELA ETO EM HERA – RESPONSABILIDADE DO MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS, DA SECRETARIA DE ESTADO DE TERRAS E PROPRIEDADES E DA TIMOR GAP.....	81
3. PRINCIPAIS OBSERVAÇÕES E CONCLUSÕES DA AUDITORIA	88
4. RECOMENDAÇÕES	106
5. DECISÃO	107
6. MAPA DE EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS / APURAMENTO DE RESPONSABILIDADES	108
7. MAPAS ANEXOS	110
7.1 CONTRATOS SUJEITOS A FISCALIZAÇÃO PRÉVIA	110
7.2 CONTRATOS OBJETO DA AUDITORIA	111
7.3 CRONOLOGIA DA CELEBRAÇÃO DOS CONTRATOS	112
7.4 FATURAS PAGAS ANALISADAS NA AUDITORIA.....	113
7.5 DIVERGÊNCIAS APURADAS PELA AUDITORIA NOS PAGAMENTOS REALIZADOS	118
8. FICHA TÉCNICA	123
9. APRECIACÃO DO CONTRADITÓRIO	124
10. RESPOSTAS DOS RESPONSÁVEIS AO CONTRADITÓRIO	144



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Índice de quadros

Quadro 1 – MEMBROS DO GOVERNO RESPONSÁVEIS PELA ÁREA DA ELETRICIDADE - 2013 A 2019 8

Índice de tabelas

Tabela 1 – PROCEDIMENTOS DE APROVISIONAMENTO POR EMPRESA 2013 A 2019 13
Tabela 2 – PROCEDIMENTOS DE APROVISIONAMENTO POR EMPRESA 31
Tabela 3 – CÁLCULO DE HIPOTÉTICOS JUROS À ETO POR ATRASOS NOS PAGAMENTOS – TAXA 2,5%/ANO 36
Tabela 4 – CÁLCULO DE HIPOTÉTICOS JUROS À ETO POR ATRASOS NOS PAGAMENTOS – TAXA 12,0%/ANO 36
Tabela 5 – PAGAMENTOS RELATIVOS AO FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEL POR CONTRATO – 2013 A 2019 38
Tabela 6 – PAGAMENTOS FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEL POR FORNECEDOR E PROCEDIMENTO DE APROVISIONAMENTO – 2013 A 2019 ... 39
Tabela 7 – MONTANTES GLOBAIS DAS DIVERGÊNCIAS APURADAS NOS PAGAMENTOS – 2013 A 2019 41
Tabela 8 – FATURAÇÃO E PAGAMENTOS FEITOS À SACOM – CONTRATO ICB/080/MPW (LOTE 1 - HERA) – ANO 2015 47
Tabela 9 – SOBREFATURAÇÃO PELA SACOM – PAGAMENTOS ILEGAIS E INDEVIDOS – ANO 2015 54

Índice de gráficos

Gráfico 1 – EVOLUÇÃO DO *FIXED FEE* PARA HERA – USD/LITRO 30
Gráfico 2 – EVOLUÇÃO DO *FIXED FEE* PARA BETANO – USD/LITRO 30
Gráfico 3 – EVOLUÇÃO DO PREÇO DO PETRÓLEO ENTRE 18 NOV 2014 E 31 DEZ 2015 - WTI 46

Relação de siglas e abreviaturas

Siglas e Abreviaturas	Descrição
B/L	<i>Bill of Lading</i>
BoQ	<i>Bill of Quantities</i>
CBM	<i>Conventional buoy mooring</i>
CdC	Câmara de Contas
CdM	Conselho de Ministros
Cf.	Conforme
CNA	Comissão Nacional de Aprovisionamento
CTR	<i>Cost, Time and Resource Sheet</i>
DGAF	Direção-Geral de Administração e Finanças
DGE	Direção-Geral de Eletricidade
DGSC	Direção-Geral dos Serviços Corporativos
DL	Decreto-Lei
DNPEE	Direção Nacional de Produção de Energia Elétrica
EDTL	Eletricidade de Timor-Leste
ETO	Esperança Timor Oan, Lda
ha	Hectares
INTOSAI	<i>International Organization of Supreme Audit Institutions</i>
IR	Indigitados responsáveis
LOCC	Lei Orgânica da Câmara de Contas
LOGF	Lei do Orçamento e Gestão Financeira
MOP	Ministério das Obras Públicas
MOPS	<i>Mean of Platts Singapore</i>
MOPTC	Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações
OGE	Orçamento Geral do Estado
PAA	Plano de Ação Anual
RA	Relato de auditoria
RDTL	República Democrática de Timor-Leste
RJA	Regime Jurídico do Aprovisionamento
SCI	Sistema de Controlo Interno
USD	Dólar dos Estados Unidos da América



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

1. INTRODUÇÃO

1.1. NATUREZA E ÂMBITO

No Plano de Ação Anual (PAA) da Câmara de Contas (CdC) para o ano de 2019¹ consta a realização da Auditoria de Conformidade ao Fornecimento de Combustível às Centrais Elétricas de Hera e de Betano – anos 2013 a 2019.

Esta ação de controlo constitui uma auditoria de conformidade e centrou-se nas áreas constantes do Plano Global de Auditoria e Programa de Auditoria.

1.2. FUNDAMENTO, METODOLOGIA E AMOSTRA

Desde a entrada em funcionamento da CdC, no início de 2013, e até ao final do ano de 2019, foram recebidos neste Tribunal para efeitos de fiscalização prévia os contratos e as (designadas) “adendas” constantes do **mapa anexo 7.1**.

Está em causa um total de 12 contratos e “adendas” cujo valor global ascende a 441.593.766 USD e que visaram o fornecimento de combustível durante um período de quase 7 anos.

Destes 12 contratos e “adendas”, apenas 7, cujo valor ascende a 286.626.596 USD (64,9% do total), foram precedidos de concurso público internacional. Os restantes 5 contratos, com um valor total de 154.967.171 USD (35,1%), foram celebrados por ajuste direto e na forma de alegadas adendas a contratos anteriormente celebrados.

Em 2017 o então Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações (MOPTC) justificou a necessidade de recorrer à celebração das alegadas “adendas” como forma de “evitar a interrupção de fornecimento de combustível e assegurar o normal funcionamento das centrais elétricas”.

Já em 2019, a argumentação do (agora) Ministério das Obras Públicas (MOP), seguiu a mesma linha de raciocínio:

“Considerando que a não aquisição de quantidades adicionais de combustível para o funcionamento dos geradores de produção de energia elétrica da central de Hera poderá comprometer essa produção e a distribuição de energia elétrica de todo país.

Considerando que a interrupção prolongada da distribuição da energia elétrica em todo território nacional paralisará os serviços públicos essenciais, nomeadamente os hospitais e centro de

¹ Aprovado pela Deliberação n.º 1/2019, de 23 de janeiro, do Plenário do Tribunal de Recurso, e alterado pelas Deliberações n.º 2/2019, de 14 de março, e n.º 4/2019, de 21 de maio. Publicadas no Jornal da República, Série I, n.º 4, de 30 de janeiro, n.º 11, de 20 de março, e n.º 21, de 29 de maio, respetivamente, e disponíveis no sítio da internet dos Tribunais em www.tribunais.tl.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

saúde, com risco para a vida para a saúde dos utentes que aos mesmos ocorre em busca de tratamento médico – hospitalar; o serviço de defesa e segurança, que deixarão de ter acesso à rede de videovigilância das vias públicas; os serviços de navegação e controlo tráfego aéreo que deixará de poder contar com a informação produzida pelos radares e estações de controlo meteorológico; os serviços bancários que ficarão impossibilitados de assegurar o funcionamento da sua rede informática, na qual se baseia o funcionamento da rede de ATM e uma parte significativa das suas operações de pagamentos, entre outros.”

Este tribunal deu já conta de que tal argumentação não procede uma vez que se tem constatado que a necessidade de celebração de “adendas” por ajuste direto por forma a assegurar o fornecimento de combustível às centrais elétricas tem resultado, sim, da inação do MOPTC/MOP e da própria Comissão Nacional de Aprovisionamento (CNA).

Este entendimento foi expresso de forma clara nas recomendações que têm sido feitas pela CdC desde o ano de 2014, no âmbito dos processos n.ºs 007/VP/2014/CC, 003, 004, 005/VP/2015/CC e 001 e 003/VP/2016/CC, todos relativos ao fornecimento de combustível para centrais elétricas.

As recomendações feitas prendem-se com a necessidade de dar início aos procedimentos de aprovisionamento de forma atempada para que não se coloque em risco o fornecimento de eletricidade ao país e para que se evite o recurso constante ao ajuste direto.

Assim sendo e face ao incumprimento sistemático das recomendações da CdC e a materialidade financeira dos contratos celebrados para o fornecimento de combustível para as Centrais Elétricas de Hera e Betano foi incluído no PAA para o ano de 2019 a realização da presente auditoria.

A metodologia utilizada seguiu as orientações constantes das Normas Técnicas da *International Organization of Supreme Audit Institutions* - INTOSAI, desenvolvendo-se nas seguintes fases: Planeamento, Execução, Avaliação dos Resultados/Relato.

A auditoria incluiu a verificação de toda a documentação (censo) de suporte às despesas realizadas com referência aos contratos e “adendas” celebradas em 2013 a 2019.

1.3. OBJETIVOS DA AUDITORIA

Esta ação de controlo visa alcançar os seguintes objetivos:

- Avaliar a fiabilidade do Sistema de Controlo Interno (SCI) nas áreas do fornecimento e consumo de combustível;
- Verificar legalidade e regularidade da execução dos contratos de fornecimento de combustível;
- Analisar o cumprimento das obrigações contratuais por parte do Estado e das empresas fornecedoras;



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

- Análise do processo inerente à construção da infraestrutura de descarregamento de combustível em Hera (*jetty*) pela ETO e apreciação dos seus impactos para o Estado ao nível do fornecimento de combustível à Central Elétrica de Hera.

1.4. COLABORAÇÃO DOS SERVIÇOS

É de registar a boa colaboração prestada pelo MOP, pelo Ministério das Finanças, pelo Ministério da Justiça e pela CNA, na resposta aos pedidos de elementos e esclarecimentos feitos no decurso desta ação.

Não obstante a colaboração prestada pelo MOP, constataram-se situações em que o envio dos documentos solicitados e a prestação de esclarecimentos registaram atrasos e outras situações em que o envio de documentos foi feito de forma incompleta o que provocou algum atraso na conclusão da auditoria.

Regista-se, também a colaboração prestada pelas empresas Esperança Timor Oan (ETO) na resposta aos pedidos deste Tribunal.

Já relativamente à SACOM Energia², apesar de ter respondido à carta deste Tribunal, não forneceu todos os documentos solicitados.

1.5. EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO

Para efeitos do exercício do contraditório previsto no artigo 11.º da Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto, que aprova a orgânica da Câmara de Contas (LOCC)³, foram instados para, querendo, se pronunciarem, no prazo de 60 dias, sobre os factos constantes do relato de auditoria⁴, o:

- Ministro das Obras Públicas, Salvador Soares dos Reis Pires;
- Vice-Ministro das Obras Públicas, Nicolau Lino Freitas Belo;
- Ex-Ministro das Obras Públicas e ex-Ministro da Obras Públicas, Transportes e Comunicações, Gastão Francisco de Sousa;
- Ex-Ministro do Desenvolvimento e da Reforma Institucional, Marí Bim Amude Alkatiri;
- Ex-Secretário de Estado da Eletricidade e Vice-Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, Januário da Costa Pereira.

² Doravante designada apenas por SACOM.

³ Alterada pela Lei n.º 3/2013, de 7 de agosto, retificada pela Declaração de Republicação n.º 4/2013, de 11 de setembro, e alterada pela Lei n.º 1/2017, de 18 de janeiro.

⁴ Entendido como o relatório preliminar de auditoria.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Foram ainda remetidos extratos do relato de auditoria os dirigentes, chefias e funcionários do MOP e da DNTP identificados no **ponto 6** (mapa de eventuais infrações financeiras / apuramento de responsabilidades) deste relatório de auditoria.

Foram ainda remetidos extratos do relato de auditoria ao anterior Presidente do Conselho de Administração da TIMOR GAP, Francisco Monteiro, e ao anterior Diretor da Unidade de Desenvolvimento de Negócios da TIMOR GAP, Luis Gusmão Martins.

O relato de auditoria foi também enviado, para contraditório institucional, ao Presidente do Conselho de Administração da Eletricidade de Timor-Leste, E.P. (EDTL, E.P.), Paulo da Silva, ao Ministro da Justiça, Manuel Cárceres da Costa, ao Secretário de Estado de Terras e Propriedades, Mário Ximenes, ao Diretor da CNA, Hermingardo Albano Soares, e ao Presidente do Conselho de Administração da TIMOR GAP, António José Loiola de Sousa.

A generalidade dos responsáveis foi notificada nos dias 4, 5 e 6 de maio de 2021.

Foi apresentado um pedido de prorrogação de prazo pelo Ministro das Obras Públicas, Salvador Eugénio Soares dos Reis Pires, por 30 dias úteis, que foi deferido ao abrigo do disposto no n.º 3 do artigo 25.º do Regulamento Interno da CdC⁵.

O Vice-Ministro das Obras Públicas, Nicolau Lino Freitas Belo, o Ministro da Justiça, Manuel Cárceres da Costa, o Secretário de Estado de Terras e Propriedades, Mário Ximenes, e o Presidente do Conselho de Administração da TIMOR GAP, António José Loiola de Sousa, não apresentaram qualquer resposta ao contraditório. O responsável Gabriel C. Araújo, Chefe do Departamento de Cadastro, Informação e Técnico Profissional de Cadastro, faleceu no dia 8 de julho de 2018.

Dando plena expressão ao princípio do contraditório, as respostas recebidas constam na íntegra no **ponto 10** deste Relatório de Auditoria, nos termos do n.º 4 do artigo 11.º da LOCC.

As alegações apresentadas pelos responsáveis no âmbito do contraditório em nada alteraram as conclusões de auditoria constantes do relato.

A análise das alegações conjuntas apresentadas pelos responsáveis Gastão Francisco de Sousa, Januário da Costa Pereira, José L. C. C. Pereira Mestre, Virgílio F. Guterres, Inácio de Jesus Leite, Ana Vicenta Abreu Duca, Nélia Maria Madalena da Silva e Francisco Maria Lopes de Carvalho, consta do **ponto 9** deste relatório de auditoria.

⁵ Aprovado pela Resolução n.º 1/2021, de 8 de janeiro, publicada no Jornal da República, Série I, n.º 3, de 13 de janeiro.



2. OBSERVAÇÕES DE AUDITORIA

2.1 MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS

2.1.1 CARATERIZAÇÃO, ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO

O MOP⁶ é o departamento governamental responsável pela conceção, execução, coordenação e avaliação da política, definida e aprovada pelo Conselho de Ministros, para as áreas das obras públicas, planeamento urbano, habitação, abastecimento, distribuição e gestão da água, saneamento e eletricidade⁷.

Integram a administração direta do Estado, no âmbito do MOP, enquanto serviços centrais, de entre outros, a **Direção-Geral de Administração e Finanças (DGAF)** e a **Direcção-Geral de Eletricidade (DGE)**.

A DGAF é composta pelas seguintes Direções Nacionais:

- Administração e Gestão do Património;
- Recursos Humanos;
- Orçamento e Finanças;
- Aprovisionamento.

Já a DGE integra as seguintes Direções Nacionais:

- **Produção de Energia Eléctrica (DNPEE);**
- Transmissão de Energia Eléctrica;
- Distribuição e Apoio ao Consumidor;
- Energia Renováveis;
- Pesquisa e Desenvolvimento da Eletricidade.

Compete à DNPEE⁸:

- Desenvolver o quadro legal e regulamentar da rede elétrica nacional regulamentando, em particular, a atividade dos operadores de produção de energia;

⁶ Anterior MOPTC.

⁷ Cf. artigo 2.º do DL n.º 8/2019, de 24 de abril, que aprova a atual estrutura orgânica do MOP, no âmbito do VIII Governo Constitucional. As orgânicas dos ministérios responsáveis pela área da eletricidade nos anos objeto da auditoria (2013 a 2019) foram aprovadas pelos DL n.ºs 48/2012, de 5 de dezembro (MOP), 20/2016 de 22 de junho (MOPTC).

⁸ Cf. n.º 2 do artigo 21.º do DL n.º 8/2019, cit.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

- Colaborar na gestão integrada das infraestruturas, elétricas, em cooperação com as restantes direções nacionais da DGE, de forma a melhorar a eficiência e promover a redução de custo associados a produção de energia elétrica;
- Elaborar estudos e preparar propostas de cooperação técnica com entidades e organismos nacionais e internacionais para o setor da eletricidade para serem aprovados superiormente;
- **Assegurar as atividades de produção de energia elétrica através da operação e manutenção das centrais elétricas;**
- Realizar as demais tarefas que lhe sejam atribuídas por lei, por regulamento ou por determinação superior.

Entre 2012 e junho de 2016, a gestão financeira do MOP/MOPTC esteve a cargo da Direção-Geral dos Serviços Corporativos (DGSC)⁹, responsabilidade que, posteriormente passou para a Secretaria-Geral do Ministério¹⁰.

Durante o VII Governo Constitucional (15 de setembro de 2017 a 21 de junho de 2018), a área da eletricidade esteve sob a competência do Ministério do Desenvolvimento e da Reforma Institucional.

2.1.2 RESPONSÁVEIS GOVERNAMENTAIS PELA ÁREA DA ELETRICIDADE

Os membros do governo responsáveis pela área da eletricidade nos anos de 2013 a 2019 constam da tabela seguinte.

Quadro 1 – MEMBROS DO GOVERNO RESPONSÁVEIS PELA ÁREA DA ELETRICIDADE -2013 A 2019

Nome	Cargo	Período
Gastão Francisco de Sousa	Ministro das Obras Públicas e Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações	01/01/2013 a 14/09/2017
Januário da Costa Pereira	Secretário de Estado da Eletricidade e Vice-Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações	01/01/2013 a 14/09/2017
Marí Bim Amude Alkatiri	Ministro do Desenvolvimento e da Reforma Institucional	15/09/2017 a 21/06/2018
Salvador Soares dos Reis Pires	Ministro das Obras Públicas	22/06/2018 a 31/12/2019
Nicolau Lino Freitas Belo	Vice-Ministro das Obras Públicas	22/06/2018 a 31/12/2019

⁹ Cf. alínea a) do n.º 1 do artigo 5.º e artigo 6.º do DL n.º 48/2012, cit.

¹⁰Cf. alínea a) do n.º 1 do artigo 11.º e artigo 15.º do DL n.º 20/2016, cit.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

2.2 FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEL PARA AS CENTRAIS ELÉTRICAS DE HERA E BETANO

2.2.1 ENQUADRAMENTO GERAL

A produção de energia elétrica em Timor-Leste, com exceção de Oe-Cusse e Ataúro, é assegurada através das Centrais Elétricas de Hera e de Betano.

A Central Elétrica de Hera foi inaugurada a 28 de novembro de 2011 e iniciou a sua operação imediatamente. A Central Elétrica de Betano viria a ser inaugurada em 23 de setembro de 2013 e iniciou a sua operação em 15 de maio de 2014.

A operação e manutenção das centrais esteve a cargo da *Puri Akraya Engineering*, cujo contrato cessou em 30 de julho de 2017, tendo, a partir daquela data, a operação e manutenção das centrais ficado a cargo da *PT Wartsila Indonesia*, através da celebração de contrato em 30 de maio daquele ano.

Estes contratos não foram objeto da presente auditoria.

2.2.2 AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO

No âmbito do levantamento do sistema de controlo interno (SCI) da área do fornecimento de combustível para as centrais elétricas, foram realizadas entrevistas com os principais intervenientes, levantamento de circuitos e realizados testes de controlo e substantivos.

Foram, também, realizadas deslocações às centrais de Hera e de Betano. Em Hera foi feito o acompanhamento do descarregamento de combustível realizado no dia 12 de setembro de 2019.

2.2.2.1 Descrição geral do sistema

O fornecimento de combustível às Centrais Elétricas de Hera e de Betano foi feito, entre 2013 e 2019, através da importação de combustível pelas empresas contratadas pelo Estado para o efeito (a ETO e a SACOM).

O transporte para Timor-Leste foi feito através de navios tanque provenientes de países como a Malásia e Taiwan.

O controlo sobre o fornecimento de combustível para as centrais elétricas deve assentar em três aspetos essenciais:

1. Qualidade do combustível e cumprimento das especificações técnicas definidas contratualmente;
2. Quantidades de combustível efetivamente fornecidas;



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

3. Preço unitário por litro de combustível.

O primeiro aspeto é verificado, inicialmente, através da emissão do respetivo certificado de qualidade pelo fornecedor de combustível (na origem), documento que é obrigatoriamente emitido juntamente com os restantes documentos necessários à importação do combustível, como seja, o respetivo *Bill of Lading* (B/L) e os certificados de origem e quantidades.

Complementarmente, os contratos preveem a realização de testes laboratoriais ao combustível.

Relativamente às quantidades de combustível efetivamente fornecidas, é necessário ter em conta, desde logo, os B/L e os certificados de quantidade.

Posteriormente é necessário proceder ao controlo das quantidades efetivamente descarregadas no destino (Hera ou Betano).

As quantidades faturadas pelas empresas têm que ser objeto de verificação e validação pelos representantes do comprador (EDTL/MOP, *Puri Akraya Engineering* e, a partir de agosto de 2017, a *PT Wartsila Indonesia*).

Nos anos de 2013 e 2014 a ETO procedeu ao descarregamento da quase totalidade do combustível em Tibar, tendo transportado o mesmo para Hera através de camiões tanque.

Por fim, a verificação da faturação emitida pelas empresas implica a conferência do preço unitário por litro de combustível, o que tem subjacente a realização de cálculos matemáticos.

Nenhum pagamento deveria ser feito sem que todos os três aspetos acima indicados tivessem sido rigorosamente verificados. Contudo, tal como veremos em seguida e ao longo deste relatório, foram realizados pagamentos sem que a EDTL/MOP tenha procedido à adequada e completa verificação das faturas emitidas pelos fornecedores.

2.2.2.2 Aspetos positivos a destacar

Importa destacar como um aspeto positivo o facto de, aparentemente, não se terem constatado problemas com a qualidade do combustível fornecido pela ETO ou pela SACOM.

Com efeito, **inexiste** na documentação subjacente aos pagamentos feitos ao longo dos anos de 2013 a 2019, **qualquer referência a situações de não conformidade do combustível fornecido com as especificações técnicas definidas contratualmente.**

Outro aspeto positivo prende-se com verificação das quantidades efetivamente fornecidas pelas empresas através do contador existente nas centrais elétricas.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

2.2.2.3 Descrição dos pontos fracos

O contrato celebrado no final de 2012 com a ETO previa o fornecimento de combustível para os distritos que, à data, ainda utilizavam geradores para a produção de energia elétrica.

O combustível em causa era fornecido através de camiões tanque a partir de Tibar, onde a ETO procedia ao descarregamento do mesmo.

Está em causa o fornecimento de quantidades relativamente reduzidas de combustível quando comparadas com as quantidades que se destinavam a Hera que eram confirmadas através do contador da central.

Verificou-se que as quantidades de combustível destinadas aos distritos não eram objeto de confirmação por qualquer autoridade local, sendo que o documento comprovativo do seu fornecimento consiste apenas na guia de transporte da ETO e em requisições da EDTL.

Está em causa o fornecimento de 5.895.050 litros, cujo pagamento merece reservas por não se ter obtido qualquer evidência de que aquelas quantidades tenham sido objeto de verificação e validação por autoridade local ou por representantes da EDTL nos diferentes distritos.

Este facto demonstra as fragilidades então existentes na verificação e confirmação das quantidades do combustível fornecido para os distritos, o que constitui um ponto fraco do SCI.

De notar que estão em causa cerca de mil viagens para transporte de combustível que incluíram, por exemplo, Oe-Cusse e Ataúro, em que, a ver pelos documentos de suporte aos pagamentos, nunca terá existido qualquer divergência nas quantidades fornecidas, nem mesmo um litro, cenário manifestamente improvável, quando está em causa o fornecimento de 5.895.050 litros através de camiões tanque.

Ao contrário, quando o fornecimento de combustível através de camiões tanque foi feito à Central de Hera, verificaram-se inúmeras e significativas divergências entre as quantidades constantes das guias de transporte da ETO e as quantidades efetivamente registadas no contador da central.

É muito provável que tais diferenças tenham existido também nas situações em que o combustível foi transportado para os distritos. A diferença reside no facto de, nestas últimas situações, a EDTL não ter procedido à efetiva verificação das quantidades pelo que tais diferenças terão passado sem ser detetadas.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

A inação do MOP deu origem à celebração das designadas “adendas” aos contratos celebrados com a ETO, que consistiram na adjudicação por ajuste direto a esta empresa do fornecimento de combustível durante dois anos e oito meses.

Estes factos constituem um ponto fraco significativo ao nível dos procedimentos de contratação pública realizados ao longo do período em análise, cujos factos e conclusões constam dos **pontos 2.2.3.3 a 2.2.3.7**.

Em resultado da celebração destas “adendas” resultaram prejuízos para o Estado em virtude da manutenção e mesmo aumento do *fixed fee* aplicável (cf. **ponto 2.2.4**).

Apurou-se, ainda, que a EDTL/MOP nunca procederam à verificação e confirmação dos preços unitários por litro de combustível apresentados nas faturas emitidas pela ETO e pela SACOM, o que constitui um ponto fraco do SCI. Esta situação verificou-se entre os anos de 2013 e até ao final de 2019, período objeto desta auditoria. Estes factos são analisados de forma desenvolvida nos **pontos 2.2.6.2, 2.2.6.3 e 2.2.6.4** deste relatório.

2.2.2.4 Conclusão

Não obstante a existência de um controlo adequado sobre a qualidade e as quantidades de combustível fornecido pelas empresas, considera-se que o **SCI relativo ao fornecimento de combustível às Centrais Elétricas de Hera e de Betano é Fraco, dada a inexistência de controlo sobre os preços unitários faturados pelas empresas, que são objeto de pagamento sem qualquer verificação por parte dos serviços do MOP, e os prejuízos financeiros que daí podem decorrer para o Estado.**

Face ao exposto, **recomenda-se** ao MOP e à EDTL, EP, que:

- 1. Proceda à correção dos pontos fracos do Sistema de Controlo Interno identificados na auditoria.**

2.2.3 CONTRATOS CELEBRADOS PARA FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEL ENTRE 2013 E 2019

2.2.3.1 Análise global

O fornecimento de combustível para as centrais elétricas nos anos de 2013 a 2019 foi feito ao abrigo de 14 contratos, incluindo 6 designadas “adendas”, celebrados entre a RDTL, através dos Ministros das Obras Públicas e das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, com as empresas ETO e SACOM.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

A posição deste Tribunal sobre as “adendas” é de que as mesmas não constituem alterações aos contratos celebrados anteriormente mas, sim, constituem novos contratos celebrados por ajuste direto.

A lista completa dos contratos consta do **mapa anexo 7.2**.

Está em causa um valor global de 498.999.266 USD¹¹, correspondentes a 658.303.126 litros de combustível para o período compreendido entre 1 de novembro de 2012 e 31 de dezembro de 2019.

Foram celebrados 11 contratos com a ETO para o fornecimento de 479.367.524 litros (72,8% do total), pelo valor contratual de 349.782.424 USD (70,1%).

No mesmo período foram celebrados 3 contratos com a SACOM para o fornecimento de 178.935.602 litros (27,2%), no montante contratual de 149.216.842 USD (29,9%).

A cronologia dos procedimentos de aprovisionamento realizados consta do **mapa anexo 7.3**.

2.2.3.2 Tipos de procedimentos de aprovisionamento realizados

Dos 14 contratos celebrados, 8 foram precedidos da realização de concurso público internacional nos termos legalmente previstos.

Os restantes 6 contratos foram adjudicados por ajuste direto e deram origem às já mencionadas “adendas”.

O valor global adjudicado através de ajuste direto ascendeu a 161.941.671 USD, correspondentes a 32,5% do valor total contratualizado.

Tabela 1 – PROCEDIMENTOS DE APROVISIONAMENTO POR EMPRESA 2013 A 2019

Empresa / Procedimento	N.º Contratos	Litros Quantidade	%	Valor USD	%	N.º Meses
ETO						
Concurso	5	279,840,585	42.5	187,840,754	37.6	61
Ajuste Direto	6	199,526,939	30.3	161,941,671	32.5	32
Subtotal (ETO)	11	479,367,524	72.8	349,782,424	70.1	93
SACOM						
Concurso	3	178,935,602	27.2	149,216,842	29.9	40
Subtotal (SACOM)	3	178,935,602	27.2	149,216,842	29.9	40
Total	14	658,303,126	100.0	498,999,266	100.0	133

¹¹ A diferença, no montante de 18.777.500USD, existente entre o valor da adenda n.º 2 ao contrato celebrado com a ETO em 31 de outubro de 2012, apresentado nos **mapas anexos 7.1** (75.110.000 USD) e **7.2** (56.332.500 USD), prende-se com o facto da mesma ter sido alterada, por via da assinatura da adenda n.º “2bis”, através da qual foram reduzidas as quantidades de combustível a fornecer. Esta alteração foi feita já após a designada adenda n.º 2 ter sido visada pela CdC.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Quando considerados todos os contratos adjudicados às duas empresas, o valor da ETO (349.782.424 USD) é maior em 134,4% ao da SACOM, ou seja, correspondente a mais do dobro do valor total adjudicado à SACOM (149.216.842 USD).

No entanto, se considerados apenas os contratos precedidos de concurso público, observa-se que o valor adjudicado à ETO (187.840.754 USD) foi superior em apenas 25,9% ao adjudicado à SACOM (149.216.842 USD).

A razão pela qual o valor total das adjudicações feitas à ETO é superior a mais do dobro do valor adjudicado à SACOM resulta, essencialmente, dos ajustes diretos feitos à ETO (161.941.671 USD).

Com efeito, em termos de quantidades e valor, as adjudicações feitas por ajuste direto à ETO foram superiores às adjudicações totais à SACOM.

Em termos de valor, as adjudicações feitas à ETO por ajuste direto (161.941.671 USD) foram superiores às adjudicações feitas à SACOM (149.216.842 USD) todas elas precedidas de concurso público internacional.

Considerando os 7 anos (84 meses) compreendidos entre os anos de 2013 e 2019, a ETO forneceu combustível ao Estado ao abrigo contratos celebrados por ajuste direto durante 2 anos e 8 meses (32 meses, ou 38,1% do tempo).

Não foi feita nenhuma adjudicação por ajuste direto à SACOM nem foi celebrado qualquer adenda aos seus contratos.

2.2.3.3 Fornecimento de combustível entre novembro de 2012 e março de 2014

Em 31 de outubro de 2012 a RDTL, representada pelo Ministro das Obras Públicas, procedeu à celebração de contrato de fornecimento de combustível para a Eletricidade de Timor-Leste (EDTL) com a ETO, para o período de novembro de 2012 a abril de 2013 (6 meses), com o valor de 50.431.000 USD, para a compra de 47.000.000 litros.

Este contrato foi precedido da realização de concurso público internacional.

Posteriormente, em 30 de abril de 2013 foi assinada a designada adenda n.º 1 a este contrato, para o fornecimento de combustível entre 1 de maio e 31 de julho de 2013 (3 meses), no valor de 25.752.000 USD (24.000.000 litros).

A justificação apresentada para a celebração desta adenda e que consta dos seus “considerandos”, assenta no facto de, alegadamente, estar em curso o processo de adjudicação do novo contrato a um novo fornecedor, processo que ainda iria demorar algum tempo, e na necessidade de manter o



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

fornecimento de combustível à EDTL para não haver interrupções na produção de energia elétrica no país.

Em reunião do Conselho de Ministros de 29 de julho de 2013, foi aprovada, mediante proposta do Ministro das Obras Públicas, a renovação por 7 meses do contrato celebrado com a ETO para o fornecimento de combustível para as centrais elétricas, que deu origem à celebração da designada adenda n.º 2. A aprovação desta renovação foi feita com base nos seguintes fundamentos:

“Dada a necessidade de mais tempo para o processamento de concurso público para o fornecimento de combustível para as centrais elétricas de Hera e Betano, o Ministro das Obras Públicas pediu ao Conselho de Ministros a aprovação da renovação de contrato com a Esperança Timor OAN cujo actual contrato termina a 31 de julho de 2013.”¹²

A designada adenda n.º 2 foi assinada em 23 de setembro de 2013, para o fornecimento de combustível entre 1 de agosto de 2013 e 28 de fevereiro de 2014 (7 meses), com o valor de 75.110.000 USD (70.000.000 litros).

Esta “adenda” viria a ser alterada através da designada adenda “2bis”, tendo o seu valor e quantidades de combustível sido reduzidos para 56.332.500 USD e 52.500.000 litros.

Por fim, foi ainda celebrada a adenda n.º 3 para o fornecimento de combustível durante o mês de março de 2014, pelo valor de 4.828.500 USD (4.500.000 litros).

Conforme posição defendida pela maioria deste Tribunal no Acórdão n.º 004/VP/2013/CC (com voto de vencido), ao processo de fiscalização prévia da designada adenda n.º 2¹³, este acordo de vontades, consiste num novo contrato e não numa alteração ao contrato celebrado em 31 de outubro de 2012. Para melhor compreensão passamos a citar o entendimento constante da referida decisão:

“Em termos gerais podemos dizer que o contrato adicional é um contrato que tem uma relação de dependência com outro contrato existente (o contrato inicial) e se destina a completar o objeto deste. Mas o artigo 92.º, n.º 1, alínea e), do DL n.º 10/2005 [RJA] limita expressamente o fornecimento adicional aos casos em que se verificam cumulativamente os dois requisitos nele previstos: (a) que os bens ou serviços adicionais tenham por finalidade a substituição de partes, a extensão ou continuação de serviços ou bens para equipamento existente, software, serviços ou instalações, e (b) que a substituição do fornecedor leve à aquisição de bens e serviços que não cumprem os requisitos de adaptabilidade ou compatibilidade. E compreende-se que o legislador adapte essa definição restritiva para evitar que, à sombra de um conceito lato de contrato adicional, se venha a alargar a aplicação do regime excecional de aprovisionamento por ajuste direto e, assim, a evitar o aprovisionamento por concurso que está consagrado como regra.”

Por isso, entendemos que o contrato de fornecimento de 70.000.000 litros de combustível às Centrais Elétricas do País, por um prazo de sete meses e com um valor de USD\$ 75.110.000,00 não pode ser considerado um adicional do contrato inicial mas um novo contrato.

¹² Ata n.º 9 da Reunião Extraordinária do Conselho de Ministros realizada no dia 29 de julho de 2013.

¹³ Processo n.º 042/VP/2013/CC.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Tal entendimento estende-se a todas as restantes designadas adendas n.ºs 1 e 3.

Nos contratos aqui em apreciação está aqui em causa o fornecimento de combustível entre 1 de novembro de 2012 e 31 de março de 2014 (17 meses), quando o contrato inicial, precedido de concurso público internacional, respeitava ao fornecimento de combustível durante apenas 6 meses.

Com efeito estamos perante quatro contratos, sendo que apenas um, no valor de 50.431.000 USD foi objeto de procedimento de aprovisionamento concorrencial. Os restantes três contratos (designados de adendas), com o valor total de 86.913.000 USD¹⁴, respeitantes ao fornecimento de combustível para a EDTL por um período total de 11 meses (entre maio de 2013 e março de 2014), foram adjudicados à ETO por ajuste direto.

Esta prática beneficiou a ETO em prejuízo do Estado e, conseqüentemente, em prejuízo do interesse público.

Esta situação foi originada na alegada necessidade de celebração das “adendas” por forma a garantir o fornecimento ininterrupto de combustível para a EDTL e, desta forma, assegurar a produção de energia elétrica no país, com o pretexto de que os procedimentos concursais se encontravam em curso e a sua conclusão ainda iria exigir mais tempo. Acontece que, tal argumentação é falsa por não corresponder à verdade dos factos. Se não vejamos.

Aquando da celebração da adenda n.º 1, em 30 de abril de 2013, não se encontrava em curso qualquer procedimento de aprovisionamento com vista à adjudicação do fornecimento de combustível, ao contrário do afirmado no “considerando” constante desta adenda.

De igual modo, quando, em 29 de julho de 2013, o Conselho de Ministros aprovou a renovação por 7 meses do contrato com a ETO, o concurso ainda não tinha sido iniciado.

Com efeito, o MOP solicitou à CNA a abertura de concurso para a adjudicação destes fornecimentos apenas em 10 de setembro de 2013, ou seja, quase quatro meses e meio após o término (30 de abril de 2013) da vigência do contrato que foi celebrado em 31 de outubro de 2012 e da celebração da adenda 1.

No seguimento do pedido do MOP, a CNA procedeu à abertura do concurso em 18 de novembro de 2013.

¹⁴ Considerando o valor corrigido da adenda 2 após a celebração do “2bis” (56.332.500 USD e não os iniciais 75.110.000 USD).



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

De notar que a justificação apresentada pelo Ministro das Obras Públicas na reunião do Conselho de Ministros de 29 de julho de 2013 se prendia com a “necessidade de mais tempo para o processamento de concurso público para o fornecimento de combustível para as centrais elétricas de Hera e Betano (...)”. Acontece que, nesta data não havia nenhum concurso em curso.

O pedido dirigido pelo MOP à CNA para realização daquele concurso apenas veio a acontecer cerca de um mês e meio após a reunião do Conselho de Ministros.

No mesmo sentido, em setembro de 2013, o Diretor-Geral e o Secretário do Estado da Eletricidade apresentaram ao Ministro das Obras Públicas a “Justificação para Procedimento de Aprovisionamento por Ajuste Directo”, onde consta a seguinte fundamentação:

II. (...)

- Quando os bens ou serviços só possam ser fornecidos por uma entidade específica e não existam no mercado alternativas razoáveis ou substitutivas;
- Para fornecimento adicional de bens e serviços que têm por finalidade a substituição de partes, a extensão ou continuação de serviços ou bens para equipamento existente, software, serviços ou instalações em que a substituição do fornecedor resultaria a aquisição de bens e serviços que não cumpra os requisitos de adaptabilidade ou compatibilidade;

Não foi possível encontrar outro fornecedor no pouco tempo disponível. Conforme a decisão do CdM [Conselho de Ministros], os serviços de aprovisionamento irão iniciar um concurso público após encontrar novo fornecedor de combustível conforme as regras de regime jurídico de aprovisionamento;

III. Fornecedor ou Contraente Recomendado

A Empresa Esperança Timor Oan (ETO), o fornecedor que demonstrou alta qualidade no fornecimento do combustível seja no que diz respeito a qualidade do mesmo que acerca dos prazos de entrega. O mercado de fornecimento de combustível, tendo em conta as qualidades de combustíveis pedidas, não permite de encontrar rapidamente outro fornecedor que seja capaz de fornecer o mesmo serviço a preços mais competitivos.

(...)”

Ora a justificação aqui apresentada é, também ela, falaciosa ao afirmar que “[n]ão foi possível encontrar outro fornecedor no pouco tempo disponível”, dado que nada tinha sido feito até então pelo Ministério com vista à abertura de concurso público. É importante ter presente que o contrato havia já expirado em 30 de abril de 2013, pelo que se impunha ao MOP que tivesse solicitado a abertura de novo procedimento de concurso logo no início de 2013, por forma a garantir o fornecimento ininterrupto de combustível e evitar a necessidade de celebração de contratos por ajuste direto, através das designadas adendas.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Inexiste, como é fácil de perceber, qualquer limitação quanto ao tempo disponível para a realização do concurso e, desta forma, dar cumprimento à lei e aos princípios gerais do aprovisionamento público. Bastava que o ministério tivesse solicitado atempadamente a abertura do concurso.

Questão distinta é o facto da entidade pública, neste caso o MOP, não ter desenvolvido os procedimentos necessários ao cumprimento da lei nesta matéria, sendo certo que, no caso vertente, o procedimento em questão consistia na mera elaboração do pedido de abertura do procedimento a dirigir à CNA.

A necessidade de celebração de novos contratos (as designadas adendas), por ajuste direto, com a ETO, resultou da inação do MOP, que apenas beneficiou a ETO, em prejuízo do Estado e de todas as empresas potencialmente interessadas em fornecer combustível para a EDTL. Ao não ter desenvolvido os procedimentos necessários à abertura de concurso, o MOP limitou a concorrência e não zelou pela defesa do interesse público.

A CNA realizou o concurso público internacional em cerca de quatro meses e meio, contados da data do recebimento do pedido do MOP para a realização do mesmo, tendo elaborado a proposta de adjudicação em 23 de janeiro de 2014.

O concurso visou a adjudicação do fornecimento de combustível para as centrais elétricas de Hera e de Betano, que constituíam dois lotes distintos no âmbito do concurso realizado.

O valor total das melhores propostas apresentadas a concurso ascenderam a 104.633.300 USD, relativos a 103.700.000 litros de combustível, dos quais 74.968.700 USD para Hera (74.300.000 litros) e 29.664.600 USD para Betano (29.400.000 litros).

A proposta de adjudicação foi apresentada pela CNA no Conselho de Ministros realizado em 5 de fevereiro de 2014, tendo a apreciação da mesma sido adiada.

Esta decisão deu origem à necessidade de celebrar a adenda n.º 3 ao contrato celebrado com a ETO, para o fornecimento de combustível pela ETO durante o mês de março daquele ano, cuja extensão, por um mês, foi decidida na mesma reunião de 5 de fevereiro.

De acordo com a ata da reunião do Conselho de Ministros de 21 de fevereiro de 2014, o valor proposto para a adjudicação do novo contrato era superior ao “orçamento previsto”, tendo ficado decidido que a CNA “(...) tem que negociar com a empresa vencedora, com devidos ajustamentos, na feitura de um contrato de 9 meses”.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

O contrato viria a ser assinado em 21 de março de 2014, pelo valor de 72.586.393 USD (72.710.000 litros), para o fornecimento de combustível à EDTL nos meses de abril a dezembro de 2014 (9 meses).

As condições contratuais da SACOM, resultantes do concurso realizado, eram melhores para o Estado, quando comparadas com as condições contratuais inerentes à celebração das três designadas adendas ao contrato da ETO, uma vez que as primeiras previam um *fixed fee* mais baixo (cf. ponto 2.2.3.4).

Da adjudicação por ajuste direto à ETO que precedeu a celebração das 3 “adendas” e do facto do MOP não ter desenvolvido os procedimentos necessários e que se lhe impunham com vista à abertura atempada do concurso com vista ao fornecimento de combustível, resultaram prejuízos financeiros para o Estado.

A celebração da terceira adenda não deu cumprimento à recomendação feita anteriormente pela CdC com vista à melhoria da gestão e planeamento dos stocks de combustível evitando a celebração por ajuste direto das designadas “adendas”. Contudo a eventual responsabilidade financeira sancionatória decorrente do incumprimento daquela recomendação encontra-se prescrita, por ter decorrido o prazo de 5 anos previsto no n.º 1 do artigo 55.º da LOCC

2.2.3.4 Abril a dezembro de 2014

Em 21 de março de 2014 foi celebrado com a SACOM o contrato para fornecimento de 72.710.000 litros de combustível para a EDTL entre abril e dezembro de 2014, pelo valor de 72.586.393 USD.

Este contrato foi precedido de concurso público internacional realizado pela CNA a que se fez referência no ponto anterior.

O concurso público em questão foi iniciado muito posteriormente ao final da vigência do contrato anterior (30 de abril de 2013) que havia sido adjudicado por concurso à ETO (RDTL 1025). Com efeito, o MOP só viria a solicitar à CNA, quatro meses e meio depois, que desse início ao concurso.

Tal inação viria a dar origem à celebração de 3 “adendas” ao contrato da ETO.

2.2.3.5 Março a dezembro de 2015

Não obstante tal inação do MOP durante o ano de 2013, no ano seguinte, em 2014, quando o fornecimento de combustível estava a cargo da SACOM, o ministério solicitou atempadamente à CNA que procedesse à abertura de concurso para fornecimento de combustível para as centrais elétricas durante o ano de 2015.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

O pedido do MOP à CNA foi feito no dia 16 de setembro de 2014, ou seja, 3 meses e meio antes do termo do contrato em vigor que havia sido adjudicado mediante concurso público à SACOM.

A CNA deu início ao concurso em 24 de outubro de 2014, com a publicação do respetivo anúncio, e apresentou a sua proposta de adjudicação no dia 12 de janeiro de 2015.

O fornecimento de combustível para as Centrais Elétricas de Hera e de Betano para os meses de março a dezembro de 2015 foi feito ao abrigo de dois contratos celebrados com a SACOM (para Hera) e com a ETO (Betano) e que foram precedidos de concurso público internacional.

O primeiro contrato foi assinado em 28 de janeiro de 2015 e previa o fornecimento pela SACOM de 62.115.840 litros de combustível pelo valor total de 48.549.741 USD.

O segundo contrato, celebrado com a ETO pelo valor de 21.569.725 USD, destinava-se ao fornecimento de 23.293.440 litros.

2.2.3.6 Janeiro de 2016 a junho de 2017

Com vista à adjudicação do fornecimento de combustível para as Centrais de Hera e de Betano durante os 12 meses do ano de 2016, o (então) MOP solicitou, em 9 de setembro de 2015, à CNA, a abertura do respetivo concurso que veio a acontecer em 2 de outubro. A proposta de adjudicação da CNA tem data de 3 de dezembro, o que significa que o concurso foi realizado em apenas 2 meses.

Ora, como se percebe, **em 2015, à semelhança do que havia feito em 2014 e ao contrário do que havia feito em 2013, o MOP/MOPTC pediu, de forma atempada, à CNA que desse início aos concursos.**

Os dois contratos viriam a ser celebrados com a ETO em 4 de janeiro de 2016, com os montantes de 34.894.269 USD (Hera) e 17.347.113 USD (Betano), correspondentes a, respetivamente, 66.225.600 litros e 27.331.200 litros.

Tal como aconteceu com o contrato celebrado em 31 de outubro de 2012 com a ETO, os contratos celebrados, igualmente com a ETO, em 4 de janeiro de 2016, foram objeto de “adendas”, assinadas em 18 de novembro de 2016, que visaram, supostamente, prolongar a vigência dos mesmos por mais 6 meses (janeiro a junho de 2017) e o fornecimento de mais 38.216.978 litros pelo valor de 20.136.526 USD para Hera e de 14.558.848 litros no valor de 9.240.501 USD para Betano. Tais supostas “adendas”, mais não são do que novos contratos celebrados por ajuste direto.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

A celebração das “adendas” aos dois contratos foi justificada, mais uma vez e não surpreendentemente, pelo facto de, tal como consta do “considerando 3.” às mesmas, os procedimentos de aprovisionamento com vista ao fornecimento de combustível para os anos de 2017 e 2018 ainda não terem sido iniciados. No mesmo considerando é afirmado que *“experience has shown that six months is required to complete procurement”*.

De acordo com informação contida nos “considerandos” o “Purchase”/MOPTC havia requerido a prorrogação do contrato por 3 meses para permitir a conclusão do concurso, tendo, contudo, o Conselho de Ministros, aprovado, em reunião realizada em 5 de outubro de 2016, a extensão dos dois contratos por mais 6 meses.

De acordo com o “considerando 5.” esta decisão fundamentou-se no facto de *“[B]ecause the impending campaign for the elections which will be held in April 2017 and that the supply of power is necessary for national security and that the awarding of the contract for supply of fuel for 2017-2018 should be after the elections”*.

Tal argumentação consta do extrato da ata da reunião do Conselho de Ministros do dia 5 de outubro de 2016, que foi remetida a este Tribunal no âmbito dos processos de fiscalização prévia às “adendas”.

O Conselho de Ministros viria a aprovar, de facto, a extensão do contrato por 6 meses.

De acordo com o mesmo extrato da ata foi solicitada na mesma reunião:

“[A] autorização para a CNA processar o aprovisionamento para o fornecimento de combustível para as referidas centrais elétricas para os anos de 2017 e 2018 e que, segundo a experiência, tal processo de aprovisionamento só será concluído no prazo de 5 a 6 meses, a contar de setembro de 2016, pelo que não será feita a adjudicação do projeto antes de Dezembro de 2016”.

Sem prejuízo do tudo o que fica dito, importa referir o seguinte.

Aquando da celebração, em 18 de novembro de 2016, das “adendas” aos dois contratos, a verdade é que o concurso para o fornecimento de combustível nos anos de 2017 e 2018 ainda não havia sido iniciado, situação que muito se estranha dado que, desde 4 de janeiro de 2016, que o então MOPTC sabia que o contrato iria cessar em 31 de dezembro daquele ano.

Ora, considerando que é o próprio ministério que considera que tais concursos demoram entre 5 ou 6 meses a ser concluídos, não se percebe por que razão não foi solicitado à CNA a abertura do mesmo em junho de 2016. Com efeito, o pedido do MOPTC para que a CNA procedesse à abertura do concurso só veio a ser realizado em 18 de agosto de 2016, quando já só faltavam menos de 3 meses e meio para o final do ano.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Por outro lado, a decisão do Conselho de Ministros para início do concurso já havia sido tomada em 6 de setembro de 2016.

Contudo, muito se estranha que a CNA apenas tenha procedido à publicação do anúncio do concurso em 30 de novembro de 2016, ou seja, cerca de 3 meses e meio (15 semanas) após o pedido do MOPTC e quase 3 meses após a autorização do Conselho de Ministros, quando, nos anos anteriores demorou 3 a 5 semanas a publicar o respetivo anúncio, após o receber o pedido do MOP.

A CNA não só demorou muito tempo a dar início ao concurso como definiu um prazo para a apresentação de propostas de 2 meses, posteriormente, prolongado por mais 15 dias, num total de 2 meses e meio, quando prazo para estes concursos até então, realizados pela mesma entidade, era de apenas 1 mês.

Acresce que, a CNA demorou, também, mais tempo do que o normal a analisar as propostas. Se nos concursos por si realizados até então, demorava entre 4 e 7 semanas, no concurso iniciado no final de 2016, demorou quase 9 semanas.

Solicitados esclarecimentos sobre estas matérias em 9 de outubro de 2020, o Diretor da CNA afirmou que, na sua resposta do dia 16 do mesmo mês, que a demora na abertura do concurso se deveu à demora do MOPTC no envio da “confirmação sobre o orçamento” daquele ministério, o que apenas veio a acontecer em 22 de novembro de 2016, após o envio pela CNA de “duas advertências” sobre esta demora.

Quanto ao prazo fixado para apresentação das propostas, a CNA alegou que tratando-se de um concurso público internacional é “melhor prática proporcionar no mínimo 45 dias para apresentação de propostas” e que, “foram concedidos 60 dias para a referida apresentação de propostas tendo em conta os feriados de Natal e Ano Novo”.

Posteriormente, por força da “adenda 1” aos *Bidding Documents* foram dados mais 15 dias para apresentação das propostas.

O argumento da CNA para a não abertura expedita do concurso não pode ser aceite, uma vez que o Conselho de Ministros já tinha determinado a abertura do mesmo. A questão da disponibilidade orçamental deveria ser colocada pela CNA antes da proposta de assinatura do contrato e não antes da abertura do concurso.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Quanto ao prazo mínimo de 45 dias, devemos afirmar, desde logo, que tal não procede, uma vez que todos os concursos até então realizados pela CNA para o fornecimento de combustível tiveram um prazo inicial de apenas 30 dias para apresentação das propostas. Já o concurso realizado posteriormente, em 2019, teve um prazo inferior a 45 dias.

Sobre a demora na análise das propostas e na preparação da proposta de adjudicação dos contratos a CNA justificou com o atraso da EDTL/MOPTC na “avaliação das especificações técnicas [do combustível], requisitos de armazenamento de combustível e metodologia de fornecimento”.

Em 2016, uma vez mais, à semelhança do que havia acontecido em 2013, o então MOPTC não desenvolveu os procedimentos necessários para dar início atempado ao concurso para fornecimento de combustível.

A acrescentar a esta inação do ministério a CNA não realizou o concurso público de forma expedita, tendo demorado muito mais tempo do que o normal a proceder ao seu início e à conclusão do mesmo.

De tais condutas resultaram, mais uma vez, prejuízos financeiros para o Estado, dado que os preços resultantes do concurso foram inferiores aos previstos nas adendas celebradas. Caso o concurso para o fornecimentos de combustível durante os anos de 2017 e 2018 tivesse sido iniciado e concluído atempadamente, o seu valor contratual do combustível fornecido nos primeiros 6 meses de 2017 seria inferior e, por esta razão, mais benéfico para o Estado.

A celebração de mais estas “adendas” com a ETO apenas veio beneficiar, uma vez mais, esta empresa em prejuízo do Estado.

2.2.3.7 Julho de 2017 a setembro de 2019

Em 22 de junho de 2017 foram assinados os dois contratos para fornecimento de combustível para as Centrais Elétricas de Hera e de Betano para os meses de julho de 2017 a março de 2019 (21 meses).

O primeiro contrato foi celebrado com a ETO, no valor de 63.598.647 USD (115.990.345 litros) e o segundo com a SACOM, no montante de 28.080.708 USD (44.109.762 litros).

O concurso que precedeu a assinatura destes dois contratos foi analisado no ponto anterior.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

O contrato celebrado com a ETO veio a ser objeto da celebração de uma “adenda” em 8 de fevereiro de 2019, para o fornecimento por esta empresa de 65.751.113 litros de combustível para a Central Elétrica de Hera, num montante total de 45.651.644 USD, entre abril e setembro de 2019 (6 meses).

A justificação apresentada pelo MOP para a celebração desta “adenda” assenta, de acordo com a carta do Ministro das Obras Públicas dirigida ao Ministro de Estado e da Presidência do Conselho de Ministros interino, em 11 de janeiro de 2019, para “agendamento em reunião de Conselho de Ministros extraordinário – Fornecimento de Combustível às Centrais Elétricas”, no seguinte:

“[A] Direção-Geral de Eletricidade informa que as reservas de combustível existentes na Central Elétrica de Hera terminam no próximo dia 17 de Janeiro de 2019. Refere ainda que não obstante o contrato de fornecimento de combustível só findar em março de 2019, a quantidade de litros a que o consórcio ETO-Winston se obrigou a fornecer foi atingida no passado dia 3 do corrente mês de janeiro.

Encontrando-se pendente a aprovação do Orçamento Geral do Estado para o ano de 2019 é necessária uma urgente intervenção do Estado de forma a garantir um normal fornecimento de energia elétrica ao País.

(...)

De forma a evitar situações como as do passado resultantes da execução do orçamento em regime duodecimal importa proceder à extensão de ambos os contratos de fornecimento de combustível às Centrais Elétricas com os consórcios ETO-Winston (Hera) e SACOM-Trafigura (Betano) até 30 de setembro de 2019, sendo que o primeiro consórcio deverá fornecer um montante total de 65.757.113 de litros, com o custo de 45.651.644 USD.

Conforme se constata, nada foi dito quanto à necessidade de abertura de novo concurso para o fornecimento de combustível a partir de março de 2019, altura em que terminava o contrato celebrado com a ETO.

Não se obteve evidência da celebração da adenda ao contrato celebrado com a SACOM.

Com efeito, a verificar-se o esgotamento em 3 de janeiro de 2019 das quantidades previstas no contrato celebrado com a ETO, impunha-se, apenas, a celebração de adenda ao contrato por forma a prever as quantidades necessárias à Central de Hera até 30 de março, mantendo-se o termo da vigência deste contrato. Assim, bastava proceder à celebração de adenda que previsse as quantidades de combustível necessárias para o período de até 3 meses (janeiro a março de 2019).

O facto do combustível previsto no contrato ter sido fornecido na totalidade até 3 de janeiro de 2019, nada tem que ver com a extensão da vigência do mesmo até setembro de 2019.

Já o extrato da ata da reunião do Conselho de Ministros de 16 de janeiro de 2019, em que foi aprovado o designado “aditamento” que deu lugar à designada “adenda” ao contrato da ETO, refere o seguinte:



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Considerando que não foi possível aos serviços da administração pública iniciar um procedimento de aprovisionamento de base concorrencial durante o final do ano 2018, atendendo a que não existia, nesse ano financeiro/fiscal, cabimento orçamental para a contratação da aquisição de combustível para a produção de energia elétrica em Hera.

Considerando que o Estado tem a responsabilidade de obter o fornecimento de combustível em quantidades suficiente para garantir o funcionamento dos geradores de produção de energia elétrica, designadamente até à adjudicação de um novo contrato de fornecimento de combustível, na sequência da realização de um procedimento de aprovisionamento de base concorrencial.

Considerando que, em conformidade com as informações e esclarecimentos técnicos prestados pelos serviços da Comissão Nacional de Aprovisionamento, a preparação, a organização e realização de procedimentos de aprovisionamento de base concorrencial para a aquisição de combustível para os geradores das centrais de produção de energia elétrica se prolonga, habitualmente, por vários meses.

Considerando que até a presente data não entrou em vigor a lei que aprova o Orçamento Geral do Estado para 2019, facto que impede a abertura de procedimentos de aprovisionamento de base concorrencial por impossibilidade de executar qualquer ato ou operação prévia de cabimentação orçamental para esse efeito.

Considerando que a não aquisição de quantidades adicionais de combustível para o funcionamento dos geradores de produção de energia elétrica da central de Hera poderá comprometer essa produção e a distribuição de energia elétrica em todo país.

Considerando que a interrupção prolongada da distribuição de energia elétrica em todo o território nacional paralisara os serviços públicos essenciais, nomeadamente os hospitais e centros da saúde, com risco para a vida e para a saúde dos utentes que aos mesmos ocorrem em busca de tratamento medico-hospitalar; os serviços de defesa e segurança, que deixarão de ter acesso a rede de videovigilância das vias públicas; os serviços de navegação e controlo do tráfego aéreo que deixarão de poder contar com a informação produzida pelos radares e estações de controlo meteorológico; os serviços bancários que ficarão impossibilitados de assegurar o funcionamento da sua rede informática, na qual se baseia o funcionamento da rede de ATM e uma parte significativa das suas operações de pagamento, entre outros.

Considerando que a paralisação dos serviços públicos representara um risco para a saúde e para a segurança pública, que importará acautelar, atendendo a que refletirá consequências muito perniciosas sobre a economia nacional, a qual se debate com as dificuldades que decorreram de um investimento público muito limitado durante o ano transacto, na sequência da imposição de um regime duodecimal da despesa pública, entre janeiro e agosto de 2018, o qual foi altamente constrangedor do investimento público.

Face aos argumentos apresentados basta dizer desde logo que os mesmos não merecem acolhimento.

Pretender-se justificar a não realização de concurso para a adjudicação do fornecimento de combustível a partir de abril de 2019, com o facto de não ter sido aprovado o Orçamento Geral do Estado (OGE) para 2018, é desconcertante, dado que, como é fácil de perceber, uma coisa nada tem que ver com a outra. Estava em causa o fornecimento de combustível em 2019 e não em 2018. Assim sendo, não faz sentido alegar a (eventual) inexistência de cabimento orçamental para 2018 para justificar a não realização de concurso que se destina ao fornecimento de combustível no ano seguinte.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Acresce que o facto da realização de concurso demorar vários meses não deveria servir de justificação para a celebração de “adendas” mas, sim, deveria servir de justificação para a realização atempada dos concursos públicos internacionais exigidos por lei.

Assim sendo, e conforme se disse acima, considerando que o contrato com a ETO iria terminar no final de março de 2019, impunha-se que o concurso tivesse sido iniciado em setembro ou outubro de 2018.

Não parece possível que o MOP pudesse, em setembro ou outubro de 2018, prever que o OGE para 2019 só seria aprovado em 7 de fevereiro através da Lei n.º 2/2019, cit.

Mesmo a admitir-se que, hipótese que aqui se coloca por mero exercício de raciocínio, a inexistência de OGE fosse justificação admissível para a não abertura de concurso, não poderia em 2018 justificar a não abertura de concurso por inexistência de OGE para 2019 pela simples razão de que, em 2018, não poderia antever a aprovação ou não do OGE para o ano seguinte.

Cabia-lhe, isso sim, à semelhança do que foi feito no final dos anos de 2013, de 2014, de 2015 e de 2016, proceder à abertura do concurso público necessário à adjudicação do fornecimento de combustível para o ano seguinte, ainda que o OGE para 2019, não tivesse sido aprovado.

Por outro lado, se a 16 de janeiro de 2019 o Conselho de Ministros não sabia, ainda, que a lei do OGE para 2019 seria publicada em 7 de fevereiro daquele mesmo ano, já sabia qual o valor constante da proposta de orçamento aprovada pelo Parlamento Nacional e posteriormente vetada pelo Presidente da República, por dúvidas relacionadas com outras questões não relacionadas com os gastos com combustíveis para as centrais elétricas.

A nova (2.ª) proposta de OGE para 2019, que deu lugar à Lei n.º 2/2019, cit., viria a ser aprovada pelo Parlamento Nacional em 31 de janeiro de 2019.

Com efeito, a primeira proposta de lei do OGE para o ano de 2019 foi aprovada pelo Conselho de Ministros em 7 de novembro de 2018 e foi apresentada ao Parlamento Nacional no dia seguinte, 8 de novembro.

Nestas propostas constava já a dotação necessária à compra de combustível para as centrais elétricas, pelo que não se percebe porque razão o MOP não propôs ao Conselho de Ministros a abertura do concurso público com vista ao fornecimento do combustível.

Diga-se, aliás, que parece ter havido alguma urgência no pedido feito por este ministério ao Governo em 11 de janeiro de 2019, onde dá conta de que as reservas de combustível da Central Elétrica de Hera iam terminar no dia 17 do mesmo mês, ou seja, menos de uma semana antes do final das mesmas.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

O que não se compreende é que o ministério só se tenha apercebido de tal facto no dia 11 de janeiro.

Já no que se refere à abertura do concurso, o MOP e o Conselho de Ministros não desenvolveram qualquer procedimento, escudando-se no argumento de que não havia orçamento.

Não podemos crer que tal tenha sido feito de forma premeditada, ou seja, que tenha sido deixado decorrer o tempo sem que nenhuma medida tenha sido tomada no sentido de iniciar o concurso, já depois de alegadamente terem sido esgotadas as quantidades previstas no concurso com a ETO e apenas 6 dias antes de terminadas as reservas de combustível da Central de Hera, ser proposto ao Conselho de Ministros o “aditamento” ao contrato com a ETO por um período de 6 meses.

Importa deixar clara a incoerência dos argumentos apresentados para a celebração da “adenda” e para a não realização do concurso público que se impunha, quando na ata da reunião do Conselho de Ministros, realizada a 16 de janeiro de 2019, é afirmado que [negrito nosso]:

“Considerando que até a presente data não entrou em vigor a lei que aprova o Orçamento Geral do Estado para 2019, facto que impede a abertura de procedimentos de aprovisionamento de base concorrencial por impossibilidade de executar qualquer ato ou operação prévia de cabimentação orçamental para esse efeito.

A ser verdade o que é afirmado, hipótese que aqui se coloca também por mero exercício de raciocínio, também não seria possível proceder à cabimentação da despesa inerente à “adenda” celebrada.

Importa ter presente que a designada “adenda” mais não é do que um contrato.

O que se estranha é que a inexistência de OGE para 2019 seja utilizada como argumento para a não abertura de concurso com vista à adjudicação do fornecimento de combustível, mas a inexistência de tal orçamento já seja esquecida quando se pretende celebrar uma “adenda” que mais não é do que um contrato autónomo cuja adjudicação é feita por ajuste direto.

Por outro lado, se a inexistência de orçamento para 2019 impede que se execute “qualquer ato ou operação prévia de cabimentação orçamental”, já relativamente à “adenda” o ministério conseguiu apresentar, no âmbito do processo de fiscalização prévia da mesma, a respetiva “Declaração sobre Cabimento de Verba e de Compromisso de Cativação”, datada de 4 de fevereiro de 2019. Diga-se, aliás, que a adjudicação do fornecimento de combustível à ETO através da designada “adenda” foi feita antes da emissão desta declaração, como já vimos, a 16 de janeiro daquele ano.

Também relevante é o facto de mesmo após a publicação da lei do OGE para 2019, que ocorreu a 7 de fevereiro, o Conselho de Ministros apenas ter autorizado a abertura do concurso em 15 de maio de 2019, ou seja, mais de 3 meses depois da entrada em vigor do OGE para 2019.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Para finalizar cumpre ainda referir que tal como aconteceu nos anos de 2013, 2014, 2015 e 2016, em que foram realizados concursos para os anos seguintes sem que os respetivos OGE estivessem aprovados, a inexistência de OGE para 2020 não impediu que o Governo de abrir concurso para o fornecimento de combustível durante os meses de outubro de 2019 a setembro de 2020.

De tudo o que fica dito percebe-se a fragilidade e incoerência dos argumentos apresentados para a não realização do concurso público que a lei exigia e que deveria ter sido iniciado em setembro ou outubro de 2018, e que serviram para, uma vez mais, justificar a necessidade de proceder à celebração de (mais) uma “adenda” através da qual foi adjudicado por ajuste direto o fornecimento de combustível no montante de 45.651.644 USD à ETO.

Sem prejuízo de tudo o que ficou dito observa-se, mais uma vez, que a celebração da “adenda” resultou da inação do MOP em desenvolver os procedimentos necessários à abertura atempada do concurso para o fornecimento de combustível após março de 2019.

Esta inação do MOP veio, mais uma vez, beneficiar a ETO em prejuízo do Estado e de outros potenciais interessados em fornecer combustível ao Estado naquele período, prática que, mais uma vez, limitou a concorrência e colocou em causa o interesse público.

Com efeito, apesar de se saber, desde 22 de junho de 2017, data da assinatura do contrato com a ETO para o fornecimento de combustível para a Central Elétrica de Hera, que este contrato iria cessar no final de 2019, o MOP nada fez com vista a dar início ao novo concurso, nomeadamente, através da apresentação de proposta nesse sentido ao Conselho de Ministros.

Ora, sendo o próprio MOP a afirmar repetidamente que os concursos públicos podem demorar até 6 meses, impunha-se que os procedimentos com vista à abertura de tal concurso tivessem sido iniciados logo em setembro ou outubro de 2018.

Contudo, nada foi feito por este ministério até 11 de janeiro de 2019, quando submeteu à Presidência do Conselho de Ministros uma proposta com vista à extensão da vigência do contrato até setembro de 2019.

De notar que, aquando da apresentação desta proposta, nem sequer teve a iniciativa de propor a abertura do novo concurso público, o que apenas seria apreciado, na reunião do Conselho de Ministros de 15 de maio de 2019.

Também aqui, e mais uma vez, da celebração da “adenda” resultaram prejuízos para o Estado, resultantes da compra de combustível a preços mais elevados do que os que viriam a resultar do concurso que, diga-se, só veio a ser iniciado em 14 de junho de 2019, ou seja, 3 meses e meio após o termo da vigência do contrato celebrado com a ETO.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

A tendência verificada ao longo dos anos em análise (2012 a 2019) foi que quando os contratos para Hera, precedidos de concurso público, foram celebrados com a ETO, os mesmos foram sempre objeto de prolongamento (por ajuste direto), fruto da inação do MOP em solicitar a abertura dos concursos públicos com vista à adjudicação dos novos contratos, situação que, como é fácil de perceber, só beneficiou a ETO.

De notar que, ao contrário do que se verificou nas “adendas” celebradas em 2013, 2014 e 2016, a “adenda” celebrada em 2019 previu, inclusivamente, um *fixed fee* muito superior ao do contrato anteriormente celebrado com a ETO (cf. **ponto 2.2.5**).

2.2.4 EVOLUÇÃO DO *FIXED FEE* CONTRATUAL E PREJÚZOS PARA O ESTADO RESULTANTES DA CELEBRAÇÃO DE CONTRATOS/ADENDAS POR AJUSTE DIRETO

Os contratos celebrados pelo Estado para o fornecimento de combustível para as centrais elétricas estabelecem que o preço a pagar por litros resulta da soma do MOPS (*Mean of Platts Singapore*)¹⁵ com o *fixed fee* que integra a proposta financeira da empresa vencedora do concurso e com a qual é celebrado o contrato.

Nas designadas “adendas” celebradas com a ETO, a que se fez referência nos pontos anteriores, foram adotados os *fixed fee* do contrato assinado com a empresa resultante do concurso anterior.

A exceção foi a “adenda” celebrada em 8 de fevereiro de 2019, que previu um *fixed fee* superior ao previsto no contrato celebrado em 22 de janeiro de 2017 com a ETO.

Entre os anos 2012 e 2019, sempre que os contratos foram celebrados com a ETO houve lugar à celebração das adendas causadas pela inação do MOP/MOPTC em solicitar de forma atempada à CNA que desse início ao concurso necessário à adjudicação do fornecimento de combustível.

Quando os mesmos foram celebrados com a SACOM os concursos seguintes foram abertos e concluídos de forma atempada com vista à adjudicação de novos contratos.

Certo é que assistiu-se, ao longo dos anos, à redução dos *fixed fee* inerentes aos contratos celebrados por concurso público.

¹⁵Indicador que mede diariamente o preço médio de um conjunto de produtos petrolíferos que tem por base o mercado de Singapura e que é publicado pela *Platts*. A *Platts* publica informação sobre o mercado global de energia, produtos petroquímicos, metais e agricultura, constituindo uma divisão da empresa americana *S&P Global*.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Gráfico 1 – EVOLUÇÃO DO *FIXED FEE* PARA HERA – USD/LITRO

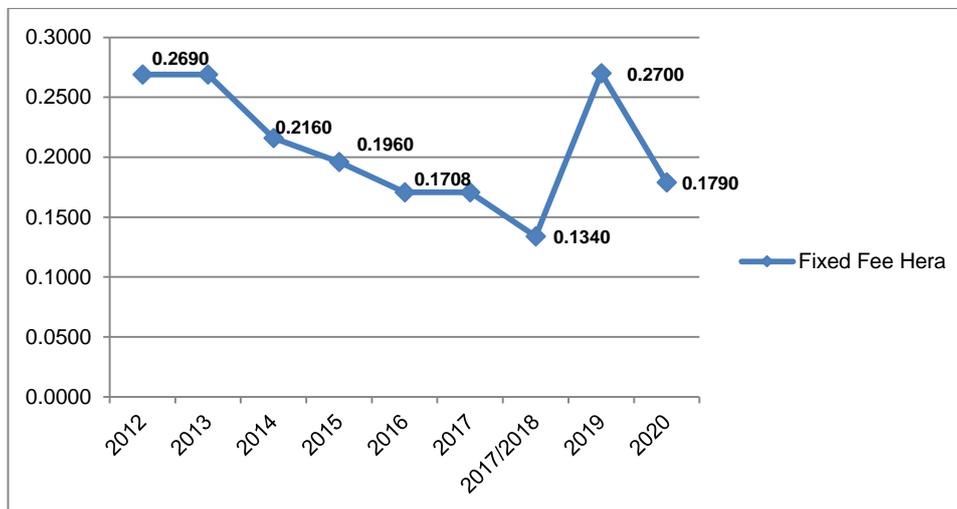
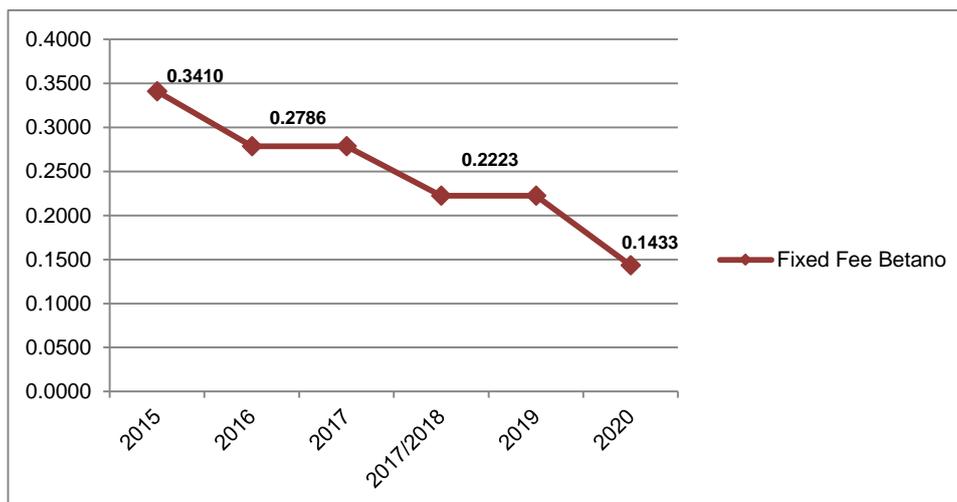


Gráfico 2 – EVOLUÇÃO DO *FIXED FEE* PARA BETANO – USD/LITRO



O atraso na realização dos concursos públicos serviu de justificação para a celebração das designadas adendas que mantiveram o *fixed fee* do contrato anteriormente celebrado por concurso. Atenta a redução verificada nos *fixed fee* sempre que foram realizados concursos, é forçoso concluir que da não realização atempada dos concursos e da celebração de contratos por ajuste direto (na forma das designadas adendas) resultaram prejuízos para o Estado, por se terem mantido os preços (*fixed fee*) anteriores por um maior período de tempo do que o teria acontecido caso os concursos fossem atempadamente concluídos.

Por outras palavras, se os concursos tivessem sido iniciados e concluídos atempadamente, teriam sido celebrados mais cedo novos contratos com condições melhores para o Estado (preços mais baixos) do que aquelas previstas nas “adendas” (preços superiores).



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Tabela 2 – PROCEDIMENTOS DE APROVISIONAMENTO POR EMPRESA

N.º	Contrato				Valor contratual do Fixed Fee (1)	Valor contratual c/ Fixed Fee do concurso seguinte (2)	Diferença / Prejuízo (3) = (1) - (2)
	Empresa	Litros	Valor	Fixed Fee			
RDTL 1025 - Adenda n.º 1	ETO	24,000,000	25,752,000	0.2690	6,456,000	5,184,000	1,272,000
RDTL 1025 - Adenda n.º 2	ETO	52,500,000	56,332,500	0.2690	14,122,500	11,340,000	2,782,500
RDTL 1025 - Adenda n.º 3	ETO	4,500,000	4,828,500	0.2690	1,210,500	972,000	238,500
ICB/063/MOPTC-2015 (Lote 1 - Hera) - Adenda n.º 1	ETO	38,216,978	20,136,526	0.1708	6,527,460	5,121,075	1,406,385
ICB/063/MOPTC-2015 (Lote 2 - Betano) Adenda n.º 1	ETO	14,558,848	9,240,501	0.2786	4,056,095	3,236,432	819,663
ICB/201/MOPTC-2016 (Lote 1 - Hera) Adenda n.º 1	ETO	65,751,113	45,651,644	0.2700	17,752,801	11,769,449	5,983,351
		Total	161,941,671		50,125,355	37,622,956	12,502,399

A realização atempada dos concursos públicos teria poupado, em termos de valor contratual, um montante equivalente a 12.502.399 USD.

Consideradas as quantidades de combustível efetivamente fornecidas pela ETO e pagas pelo Estado relativamente a cada uma das “adendas” teriam sido poupados 11.669.229 USD.

2.2.5 O CASO PARTICULAR DA “ADENDA” N.º 1 CELEBRADA EM 2019 COM A ETO – ALTERAÇÃO SEM FUNDAMENTO DO *FIXED FEE*

Em 22 de junho de 2017 foi assinado o contrato para fornecimento de combustível pela ETO para a Central Elétrica de Hera para os meses de julho de 2017 a março de 2019 (21 meses), com o valor de 63.598.647 USD (115.990.345 litros).

O contrato celebrado foi objeto da celebração de uma “adenda” em 8 de fevereiro de 2019, para o fornecimento por esta empresa de 65.751.113 litros de combustível para a Central Elétrica de Hera, num montante total de 45.651.644 USD, entre abril e setembro de 2019 (6 meses).

Estes contratos foram já analisados no **ponto 2.2.3.7**, cujo teor se dá aqui por inteiramente reproduzido.

Esta “adenda”, ao contrário do que aconteceu com as adendas celebradas com a mesma empresa nos anos de 2013, 2014 e 2016, previu um *fixed fee* diferente (superior) do estabelecido no contrato anterior.

O contrato celebrado em junho de 2017 previu um *fixed fee* de 0,1340 USD/litro, enquanto a adenda estabeleceu um *fixed fee* de 0,2700 USD/litros, ou seja, valor equivalente ao dobro do previsto no primeiro contrato.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

De acordo com a carta do Ministro das Obras Públicas dirigida ao Ministro de Estado e da Presidência do Conselho de Ministros, datada de 11 de janeiro de 2019¹⁶, em que é solicitado o agendamento em reunião extraordinária do Conselho de Ministros da proposta de celebração do “aditamento” ao contrato celebrado ETO e que deu origem à “adenda” em análise:

“Não obstante a factualidade recente, em especial a recusa de efectuar novos fornecimentos até que a dívida do Estado da RDTL seja integralmente liquidada, o consórcio ETO-Winston demonstrou disponibilidade para efetuar fornecimento urgente de combustível à Central Elétrica de Hera.

Nesse sentido, o referido fornecedor aceita que seja efetuada a extensão ao contrato até 30 de setembro de 2019, desde que o preço por litro tenham um custo adicional de \$ 0,28 USD.

O aumento do valor é justificado com os encargos que incorreu ao longo do ano transato de 2018 inerentes ao atraso de pagamentos pela RDTL.”

Já a ata da reunião do Conselho de Ministros em que foi aprovada a celebração do referido “aditamento”, nada diz sobre a alteração ao *fixed fee*, tendo sido deliberado “[i]nstruir a [CNA] para que realize as diligências necessárias para a negociação e a formalização do aludido aditamento contratual”.

No âmbito do processo de fiscalização prévia a esta “adenda” o Tribunal solicitou os seguintes esclarecimentos à CNA:

“3. Quais as razões materiais que fundamentam o aumento do preço operacional (*fixed fee*) de USD 0,13/ltr para USD 0,27/ltr, face ao contrato original;

4. Ainda relativamente àquele aumento de preço, e tendo em conta a referência existente no ofício ref. n.º 13/Gabinete/MOP/II/2019, que evoca como justificação os encargos que incorreu ao longo do ano transato de 2018 inerentes ao atraso de pagamentos, solicita-se que sejam identificados os montantes e períodos em que os pagamentos permaneceram em atraso, e, que sejam quantificados os juros e outros encargos financeiros suportados pelo fornecedor em resultado dos referidos atrasos de pagamento.”

Em resposta do dia 27 de março de 2019 e em relação à primeira pergunta (3.), a CNA limitou-se a juntar uma carta da ETO datada de 18 de janeiro, e em que é dada conta, também, das “pretensões do fornecedor em que se coloque no contrato um valor de juros de mora e que se encurte o período destinado ao pagamento”.

Na carta em questão a ETO aceita reduzir o *fixed fee* por si proposto de 0,2800 USD/litro para 0,2700 USD/litro, e propõe a redução do prazo de pagamento de 60 dias para 45 dias após a apresentação da fatura e uma taxa de juros de mora de 2,5%. A carta não é clara relativamente à taxa de juros proposta não se percebendo se é uma taxa mensal ou anual.

¹⁶ Ofício ref. n.º 13/Gabinete/MOP/II/2019.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Não podemos deixar de registar que estas condições propostas pela ETO, que se somam à já mencionada intenção de aumentar o *fixed fee* para o dobro (de 0,1340 USD/litro para 0,2700 USD/litro), foram feitas já após a deliberação do Conselho de Ministros de aprovar a celebração da “adenda”.

Na mesma justificação da CNA é afirmado ainda que:

“Por outro lado, da necessidade do fornecimento e da capacidade negocial existente de forma a aceitar os valores devidamente justificados pelo fornecedor, mas a não incluir estas cláusulas que poderiam trazer mais dificuldades no processamento das faturas e incorrer em custos acrescidos para o Estado.”

Segundo julgamos ter percebido, a CNA afirma que ao aceitar o aumento do *fixed fee* proposto pela ETO, justificado pelos (alegados) custos incorridos pela empresa no ano de 2018 resultantes dos atrasos nos pagamentos pelo Estado, mas não aceitando a inclusão nos contratos de uma cláusula que previsse o pagamento de juros por atrasos nos pagamentos, nem a redução do prazo previsto contratualmente para pagamento, ter-se-ão evitado “custos acrescidos para o Estado”.

Importa deixar desde já claro que discordamos em absoluto de tal conclusão, pelas razões seguintes.

Desde logo porque a CNA não respondeu à segunda questão acima indicada (4.), ou seja, não apresentou a quantificação dos juros e outros encargos financeiros suportados pelo fornecedor em resultado dos referidos atrasos de pagamento, pelo que é forçoso concluir que tais cálculos nunca foram feitos ou considerados pelo MOP ou pela CNA no processo de decisão que levou à aceitação do *fixed fee* de 0,2700 USD/litro, e que veio a ser considerado na “adenda”/“aditamento”.

Com efeito, apresentou apenas uma tabela em que conta o mês do fornecimento do combustível e a data dos pagamentos em 2018, pretendendo, com a mesma, demonstrar os atrasos nos pagamentos. Acontece que tal tabela não demonstra a realidade dos factos, desde logo porque os atrasos nos pagamentos não se contam a partir da data do fornecimento mas, sim, após o final do prazo contratualmente previsto para pagamento (60 dias), prazo este que apenas se inicia com a emissão da fatura.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Assim sendo, é necessário questionar de que forma foi avaliada a razoabilidade do aumento do *fixed fee*, se não se sabem quais foram os encargos efetivamente suportados pela ETO resultantes dos atrasos verificados nos pagamentos em 2018. É importante ter presente que esta foi a justificação apresentada para o aumento do *fixed fee*.

Sem prejuízo, é importante referir que, de facto, o contrato celebrado em 2017 com a ETO, à semelhança dos outros contratos celebrados desde o ano de 2012 para o fornecimento de combustível para as centrais elétricas, não prevê o pagamento de juros por atrasos nos pagamentos pelo Estado.

O contrato prevê apenas o prazo de pagamento de 60 dias contados da data da fatura apresentada pelo fornecedor.

De acordo com o teor da carta da ETO, o aumento justifica-se

"Hanesan ita hotu hatene, ita nia País moris iha incerteza politica ida nebe'e implica processo pagamentos ba serviços nebe'e ami presta ba EDTL, tanba ita nia Governo laiha orçamento anual hodi sustenta ita nia economia, situação ida ne'e contribui mos hodi habo'ot custos operacional no financeiro empresa nian nebe'e halao fornecimento combustível ba central elétrica Hera, tan ne'e iha extensão de contrato ida ne'e ami concorda reduz margin fixa ba USD 0,27 redus husi margin fixa inicial nebe'e ami propõe ba MOP tuir discussões nebe'e hala'o ohin iha CNA (...).

Margin fixa nebe'e ami apresenta ne'e a'as liu kompara ho margin fixa contrato anterior tanba margin fixa ida ne'e mai incorpora hotu custos sira nebe'e sae causa husi preço mina mundial nian nomos considera custos financeira Banco nian, ANPM nomos imposto rai laran nian nebe'e sae tanba flutuação preco mina mundial".

Nesta carta a ETO vem justificar, ainda, o aumento do *fixed fee* com o aumento dos preços do combustível a nível mundial, argumento que não procede, dado que, o aumento ou descida do preço do combustível nos mercados internacionais se reflete no MOPS e não no *fixed fee*.

Ora, o MOPS é pago pelo Estado de acordo com o previsto no contrato (data da compra pela ETO ou data do carregamento na origem com destino a Timor-Leste). Do aumento do MOPS, resultante do aumento dos preços nos mercados internacionais, resulta o aumento do preço a pagar pelo Estado, não dando origem a custos adicionais para a ETO.

Por outro lado, ainda que do (alegado) aumento do preço do combustível nos mercados internacionais resultassem encargos adicionais para a ETO que, de acordo com a mesma, justificariam o aumento do *fixed fee*, hipótese que aqui se coloca por mero exercício de raciocínio, sempre teríamos que analisar os preços do petróleo aquando da assinatura do contrato inicial (entre 42,00 USD e 48,00 USD/barril, no mês de junho de 2017) e aquando da negociação da "adenda" (entre os 46,00 e os 53,00 USD/barril, em janeiro de 2019).



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Como se percebe, ainda que se tenha verificado um aumento ligeiro no preço máximo registado em janeiro de 2019, face a junho de 2017, tal nunca justificaria a duplicação do *fixed fee*, mais que não seja, como já se disse, porque o aumento do preço do petróleo e, conseqüentemente, o aumento do MOPS para o combustível para as centrais, não se refletem no *fixed fee*.

Resta, assim, analisar a validade da justificação apresentada para o aumento do *fixed fee* como forma de compensar a ETO pelos custos em que incorreu no ano de 2018 provocados pelos atrasos nos pagamentos pelo Estado.

Importa referir, mais uma vez, que este Tribunal solicitou à CNA a apresentação de tal quantificação o que, como já dissemos, não foi feito.

De notar que o contrato não prevê qualquer taxa de juro, pelo que não é possível calcular o valor dos juros que seriam devidos caso o contrato previsse os referidos juros.

Contudo, é possível calcular o valor e taxa de juros implícitos, considerando o *fixed fee* inerente ao contrato celebrado em junho de 2017 e o *fixed fee* da “adenda”, assinada em fevereiro de 2019.

É possível, também, calcular os juros que seriam devidos à ETO considerando a taxa de juro por si proposta de 2,5% (partindo do pressuposto de que se trata de uma taxa anual) e, inclusivamente, com uma taxa bem superior de 12,0%/ano, como mero exercício de cálculo feito nesta auditoria.

Ora, os cálculos feitos com estas (hipotéticas) taxas de juro não deixam dúvidas de que **o aumento verificado no *fixed fee*, operado pela “adenda” celebrada, foi manifestamente injustificado e visou, apenas, aumentar o lucro da ETO com o fornecimento de combustível ao Estado. Do aumento do lucro da ETO resultaram, em consequência e como é fácil de perceber, maiores custos (injustificados) para o Estado com a compra daquele mesmo combustível.**



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Tabela 3 – CÁLCULO DE HIPOTÉTICOS JUROS À ETO POR ATRASOS NOS PAGAMENTOS – TAXA 2,5%/ANO

Data Fatura	TPO	Dias p/ Pagamento (1)	Prazo Pagamento (contrato) (2)	Atraso (dias) (3)=(1)-(2)	Valor da fatura (USD) (4)	Taxa de Juro		Juro (USD) (6)=(3)x(4)x(5)
						Ano	Dia (5)	
29/01/2018	29/03/2018	60	60	0	1,905,987	2.500%	0.007%	
15/02/2018	24/10/2018	251	60	191	4,540,802	2.500%	0.007%	59,404
19/03/2018	18/05/2018	60	60	0	3,575,343	2.500%	0.007%	
20/04/2018	17/08/2018	119	60	59	2,644,976	2.500%	0.007%	10,689
10/05/2018	24/10/2018	167	60	107	5,953,417	2.500%	0.007%	43,631
19/06/2018	24/10/2018	127	60	67	6,079,977	2.500%	0.007%	27,901
16/07/2018	24/10/2018	100	60	40	6,544,101	2.500%	0.007%	17,929
23/08/2018	24/10/2018	62	60	2	3,554,198	2.500%	0.007%	487
01/10/2018	24/10/2018	23	60	0	3,014,969	2.500%	0.007%	
16/10/2018	11/04/2019	177	60	117	6,067,617	2.500%	0.007%	48,624
09/11/2018	21/05/2019	193	60	133	5,571,951	2.500%	0.007%	50,758
06/12/2018	21/05/2019	166	60	106	8,057,148	2.500%	0.007%	58,497
Total								317,920

Caso houvesse lugar ao pagamento de juros à taxa de 2,5% ao ano, o valor devido à ETO pelos atrasos verificados no pagamento pelo Estado das suas faturas seria de 317.920 USD.

Tabela 4 – CÁLCULO DE HIPOTÉTICOS JUROS À ETO POR ATRASOS NOS PAGAMENTOS – TAXA 12,0%/ANO

Fatura	TPO	Dias p/ Pagamento (1)	Prazo Pagamento (2)	Atraso (dias) (3)=(1)-(2)	Valor da fatura (USD) (4)	Taxa de Juro		Juro (USD) (6)=(3)x(4)x(5)
						Ano	Dia (5)	
29/01/2018	29/03/2018	60	60	0	1,905,987			
15/02/2018	24/10/2018	251	60	191	4,540,802	12.0000%	0.0329%	285,137
19/03/2018	18/05/2018	60	60	0	3,575,343			
20/04/2018	17/08/2018	119	60	59	2,644,976	12.0000%	0.0329%	51,305
10/05/2018	24/10/2018	167	60	107	5,953,417	12.0000%	0.0329%	209,430
19/06/2018	24/10/2018	127	60	67	6,079,977	12.0000%	0.0329%	133,926
16/07/2018	24/10/2018	100	60	40	6,544,101	12.0000%	0.0329%	86,059
23/08/2018	24/10/2018	62	60	2	3,554,198	12.0000%	0.0329%	2,337
01/10/2018	24/10/2018	23	60	0	3,014,969			
16/10/2018	11/04/2019	177	60	117	6,067,617	12.0000%	0.0329%	233,395
09/11/2018	21/05/2019	193	60	133	5,571,951	12.0000%	0.0329%	243,639
06/12/2018	21/05/2019	166	60	106	8,057,148	12.0000%	0.0329%	280,786
Total								1,526,016

Se fosse considerada uma taxa (irrealista) de 12,0% ao ano, o valor devido seria de 1.526.016 USD.

À primeira vista tais montantes são relativamente elevados.

Contudo, são irrelevantes, quando comparados com o valor da compensação atribuída à ETO, não pelo pagamento de juros, mas pelo aumento para mais do dobro do *fixed fee* previsto na “adenda” 1, celebrada em 8 de fevereiro de 2019.

Esta duplicação resultou do aumento de 0,1340 USD/litro para 0,2700 USD/litro.

Tal aumento de 0,136 USD/litro representou um aumento em 8.942.151 USD no valor contratual da “adenda”.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Ora, considerando os 65.751.113 litros previstos na mesma, caso o *fixed fee* fosse igual do contrato assinado em 22 de junho de 2017, o valor da “adenda” seria de apenas 36.709.493 USD e não os 45.651.644 USD, como veio a acontecer.

A diferença de 8.942.151 USD entre estes dois montantes resulta do aumento de 0,136 USD/litro no *fixed fee*, aqui em análise.

Em resumo, **se tivesse sido mantido o *fixed fee* nos 0,1340 USD, a ETO receberia um total de 8.810.649 USD, caso fornecesse as quantidades totais de combustível previstas na “adenda”. Com a duplicação do *fixed fee* o valor a pagar à ETO pelo fornecimento daquelas mesmas quantidades passou a ser de 17.752.801 USD.**

O argumento inerente à alteração do *fixed fee* de que esta alteração se destina a compensar a ETO pelos atrasos verificados nos pagamentos feitos pelo Estado é manifestamente desajustado da realidade, desde logo porque o montante em causa (8.942.151 USD) é muito superior a quaisquer eventuais juros que seriam devidos à ETO (cf. Tabelas 3 e 4). Com efeito, a “compensação” de 8.942.151 USD tem subjacente uma taxa de juro implícita de 70,3% ao ano.

O valor de 8.942.151 USD é cerca de 6 vezes superior ao valor hipoteticamente devido à ETO caso fosse considerado a hipotética taxa de 12,0%/ano (cenário irrealista) e 28 vezes superior ao valor dos juros, caso fossem considerados os 2,5%/ano propostos pela ETO.

Considerando as quantidades de combustível efetivamente fornecidas pela ETO ao abrigo da “adenda”, o aumento do *fixed fee* beneficiou a ETO em 8.458.755 USD em prejuízo do Estado.

Facto que não podemos deixar de considerar como extraordinário é nenhuma das entidades públicas intervenientes, a CNA e o MOP, terem procedido aos cálculos inerentes ao aumento do *fixed fee*. No caso do MOP, limitou-se a alinhar com a posição e argumentação da ETO, em vez de procurar defender o interesse público.

Também aqui, e mais uma vez, **estas instituições públicas não defenderam o interesse público mas, sim, o interesse privado.**



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Face a tudo o que fica exposto nos **pontos 2.2.3.1 a 2.2.5** deste relatório, **recomenda-se** ao MOP e à ECTL, EP, que:

- 2. Proceda à abertura atempada dos concursos públicos internacionais com vista à adjudicação do fornecimento de combustível necessário à operação das Centrais Elétricas de Hera e Betano, abstendo-se de celebrar supostas “adendas” que mais não são do que novos contratos celebrados por ajuste direto fundados em alegadas urgências.**

Relativamente a esta recomendação, os responsáveis do MOP e da ECTL, EP, deverão ter em consideração que se trata de uma recomendação repetida por este tribunal desde o ano de 2013, no âmbito dos processos de fiscalização prévia. Nos termos do disposto na alínea i) do n.º 1 do artigo 50.º da LOCC, o incumprimento reiterado e injustificado das recomendações da CdC é passível de eventual responsabilidade financeira sancionatória.

Acresce que, tendo em consideração o que ficou demonstrado neste relatório, o tipo de argumentos apresentados pelo MOP para a celebração das supostas “adendas” não terá, no futuro, acolhimento por parte deste Tribunal, pelo que, a ser assim, será ponderada a recusa do “visto” caso a celebração das mesmas se repita.

2.2.6 EXECUÇÃO MATERIAL E FINANCEIRA DOS CONTRATOS E “ADENDAS” CELEBRADAS

2.2.6.1 Análise global do combustível fornecido e da despesa

O valor global dos pagamentos realizados entre 2013 e 2019 relativos ao fornecimento de combustível para a produção de energia elétrica analisados no âmbito da auditoria e relativos à execução dos 14 contratos em análise, todos assinados com a ETO e com a SACOM, atingiu os 487,5 milhões USD, para o fornecimento de 629,4 milhões de litros.

Tabela 5 – PAGAMENTOS RELATIVOS AO FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEL POR CONTRATO – 2013 A 2019

N.º	Contrato				Execução / Pagamentos 2013 a 2019		
	Empresa	Fornecimento Período	N.º meses	Litros	Valor (USD)	Litros	Valor (USD)
RDTL-1025 (*)	ETO	Novembro 2012 a abril 2013	6	47,000,000	50,431,000	21,475,611	23,739,221
RDTL 1025 (Adenda n.º 1)	ETO	Maio a julho 2013	3	24,000,000	25,752,000	21,777,753	23,286,529
RDTL 1025 (Adenda n.º 2)	ETO	Agosto 2013 a fevereiro 2014	7	52,500,000	56,332,500	48,380,433	53,520,541
RDTL 1025 (Adenda n.º 3)	ETO	Março 2014	1	4,500,000	4,828,500	4,381,286	4,754,850
ICB/042/MPW-2013	SACOM	Abril a dezembro 2014	9	72,710,000	72,586,393	68,876,837	67,278,466
ICB/080/MPW-2014 (Lote 1 - Hera)	SACOM	Março a dezembro 2015	10	62,115,840	48,549,741	69,404,952	54,246,910
ICB/080/MPW-2014 (Lote 2 - Betano)	ETO	Março a dezembro 2015	10	23,293,440	21,569,725	29,245,884	21,220,526
ICB/063/MOPTC-2015 (Lote 1 - Hera)	ETO	Janeiro a dezembro 2016	12	66,225,600	34,894,269	68,952,558	34,660,297
ICB/063/MOPTC-2015 (Lote 2 - Betano)	ETO	Janeiro a dezembro 2016	12	27,331,200	17,347,113	27,820,070	17,580,946
ICB/063/MOPTC-2015 (Lote 1 - Hera), Adenda n.º 1	ETO	Janeiro a junho 2017	6	38,216,978	20,136,526	29,744,810	17,362,977



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Contrato						Execução / Pagamentos 2013 a 2019	
N.º	Empresa	Fornecimento		Litros	Valor (USD)	Litros	Valor (USD)
		Período	N.º meses				
ICB/063/MOPTC-2015 (Lote 2 - Betano), Adenda n.º 1	ETO	Janeiro a junho 2017	6	14,558,848	9,240,501	17,124,802	11,180,748
ICB/201/MOPTC-2016 (Lote 1 - Hera)	ETO	Julho 2017 a março 2019	21	115,990,345	63,598,647	116,052,621	77,815,823
ICB/201/MOPTC-2016 (Lote 2 - Betano)	SACOM	Julho 2017 a março 2019	21	44,109,762	28,080,708	44,022,660	31,951,868
ICB/201/MOPTC-2016 (Lote 1 - Hera), Adenda n.º 1	ETO	Abril a setembro 2019	9	65,751,113	45,651,644	62,196,726	48,682,519
Total				658,303,126	498,999,266	629,457,000	487,282,221

(*) Execução (litros e valor) respeita apenas aos pagamentos feitos em 2013

Verificaram-se situações em que o valor total pago foi superior ao valor dos respetivos contratos, o que evidencia falta de controlo sobre a execução dos mesmos, sendo o caso mais flagrante o relativo ao contrato n.º ICB/201/MOPTC-2016 (Lote 1 - Hera), celebrado com o valor de 63.598.647 USD, ao abrigo do qual foram pagos 77.815.823 USD à ETO.

Não foram analisados pagamentos de 3,8 milhões USD, por não ter sido fornecida a respetiva documentação¹⁷.

Tabela 6 – PAGAMENTOS FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEL POR FORNECEDOR E PROCEDIMENTO DE APROVISIONAMENTO – 2013 A 2019

Empresa / Procedimento	Litros		Valor	
	Quantidade	%	USD	%
ETO				
Concurso	263,546,743	41.9	175,016,813	35.9
Ajuste Direto	183,605,808	29.2	158,788,164	32.6
Subtotal (ETO)	447,152,552	71.0	333,804,977	68.5
SACOM				
Concurso	182,304,449	29.0	153,477,244	31.5
Subtotal (SACOM)	182,304,449	29.0	153,477,244	31.5
Total	629,457,000	100.0	487,282,221	100.0

A ETO foi a principal fornecedora de combustível para o Estado, tendo sido responsável pelo fornecimento de 447,1 milhões de litros, correspondentes a 71,0% do total pago nos anos de 2013 a 2019, pelos quais recebeu 333,8 milhões USD, dos quais 158,8 milhões USD (47,6%) pagos no âmbito da execução de contratos celebrados por ajuste direto.

2.2.6.2 Não verificação/confirmação do preço por litro de combustível faturado pelas empresas e pago pelo Estado – existência de divergências

De acordo com os contratos celebrados o preço do litro de combustível a pagar pelo Estado resulta da soma do MOPS em USD (preço base) na data da compra do combustível pelo fornecedor ou, não havendo acordo quando a este, na data do carregamento do combustível com destino a Timor-Leste (e que constitui a componente variável do preço unitário), com o *fixed fee* contratual (fixo).

¹⁷ Referentes a facturas pagas através dos TPO n.ºs 1390019 e 1390038 de, respetivamente, 27 de março e 30 de abril de 2013 (contrato n.º RDTL – 1025).



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

A ETO procede à apresentação das suas faturas acompanhadas, em geral, do MOPS referente à data do carregamento.

A SACOM adotou procedimentos distintos que são analisados nos **pontos 2.2.6.3 e 2.2.6.4**.

Os serviços do MOP limitam-se a verificação as quantidades efetivamente fornecidas.

As faturas apresentadas pelos fornecedores são pagas pelo MOP sem que haja lugar a qualquer verificação e confirmação dos preços unitários constantes daquelas faturas.

Importa referir, desde logo, que **apesar do preço unitário ter duas componentes, uma variável (MOPS por litro) e outra fixa (*fixed fee*, igualmente por litro), as faturas apresentadas incluem apenas o preço unitário por litro, sem incluírem os cálculos inerentes.**

Note-se que, se as faturas não apresentam tais cálculos, era obrigação do MOP exigir que as faturas passassem a incluir os cálculos subjacentes ao preço unitário faturado.

Com efeito, os contratos estabelecem que as faturas devem ser acompanhadas de vários outros documentos, onde se inclui o MOPS da data da compra ou da data do carregamento, o que, na generalidade dos casos acontece.

Acontece, porém, que o MOPS foi publicado em toneladas métricas (unidade de massa) e não em litros (unidade de volume).

Como é fácil de perceber, para se calcular o preço unitário contratual a considerar nas várias faturas é necessário converter o MOPS para 1 tonelada métrica em litros, cálculos que deveriam constar das faturas apresentadas pelos fornecedores.

Posteriormente o MOPS passou a ser publicado em USD por barril e em cêntimos de USD por galão.

Também aqui as faturas deveriam incluir a conversão de tais preços em litros e que constituem a componente variável do preço unitário do litro de combustível a faturar ao Estado.

A única exceção aconteceu com 5 das 6 faturas apresentadas pela SACOM relativas ao contrato n.º ICB/201/MOPTC-2016 (Lote 2 - Betano), assinado em 22 de junho de 2017, para o fornecimento de combustível para Betano entre os meses de julho de 2017 a março de 2019, que incluem os cálculos relativos ao MOPS por litro. Contudo, mesmo aqui, constatou-se que os serviços do Ministério não procedem à sua verificação, uma vez que os cálculos da empresa não se encontram corretos, sendo o preço unitário por litro de combustível faturado superior ao devido.

Tais factos evidenciam a total falta de controlo dos serviços competentes do MOP sobre a faturação emitida pela ETO e pela SACOM.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

No âmbito das verificações feitas nesta auditoria aos pagamentos realizados pelo Estado foram convertidos os preços (MOPS) das toneladas métricas para litros, considerando a seguinte fórmula:

$$\text{Volume (m}^3\text{)} = \text{mass (MT)} / \text{corrected density}$$

Sendo que cada metro cúbico equivale a 1.000 litros.

Na conversão dos preços (MOPS) do barril de combustível para litros foram considerados 158,987 litros/barril.

Os cálculos detalhados por fatura constam do **mapa anexo 7.5**, onde **é possível verificar a existência de inúmeras divergências, seja a favor do Estado, seja a favor das empresas, o que evidencia a inexistência de critério no cálculo dos preços unitários por litro de combustível constantes das faturas emitidas pela ETO e pela SACOM e pagas pelo Estado.**

Igualmente preocupante é que se verifiquem tais divergências sem que os serviços da EDTL e do MOP tenham procedido à efetiva conferência dos valores que foram pagos ao longo dos anos de 2013 até 2019.

Tabela 7 – MONTANTES GLOBAIS DAS DIVERGÊNCIAS APURADAS NOS PAGAMENTOS – 2013 A 2019

USD			
Contrato	Empresa	Total dos Pagamentos	Total divergências (líquido)
RDTL-1025 (*)	ETO	23,739,221	41,253
RDTL 1025 (Adenda n.º 1)	ETO	23,286,529	129,661
RDTL 1025 (Adenda n.º 2)	ETO	53,520,541	171,013
RDTL 1025 (Adenda n.º 3)	ETO	4,754,850	13,056
ICB/042/MPW-2013	SACOM	67,278,466	33,113
ICB/080/MPW-2014 (Lote 1 - Hera)	SACOM	54,246,910	23,042
ICB/080/MPW-2014 (Lote 2 - Betano)	ETO	21,220,526	-975
ICB/063/MOPTC-2015 (Lote 1 - Hera)	ETO	34,660,297	1,000
ICB/063/MOPTC-2015 (Lote 2 - Betano)	ETO	17,580,946	4,229
ICB/063/MOPTC-2015 (Lote 1 - Hera), Adenda n.º 1	ETO	17,362,977	-38,450
ICB/063/MOPTC-2015 (Lote 2 - Betano), Adenda n.º 1	ETO	11,180,748	-3,559
ICB/201/MOPTC-2016 (Lote 1 - Hera)	ETO	77,815,823	852
ICB/201/MOPTC-2016 (Lote 2 - Betano)	SACOM	31,951,868	9,388
ICB/201/MOPTC-2016 (Lote 1 - Hera), Adenda n.º 1	ETO	48,682,519	-745
Total		487,282,221	382,879

O valor total líquido das divergências apuradas ascende a 382.879 USD, montante que, apesar de representar apenas 0,08% do valor total dos pagamentos, não deixa de ser significativo. O valor das divergências chegou a atingir o máximo de 71.110 USD numa única fatura.

Apesar de se verificarem situações em que as empresas faturaram valores inferiores ao devido, como se constata, no cômputo global, o Estado pagou a mais 382.879 USD, resultante do facto dos serviços do MOP, nomeadamente a DNPEE e a DGSC, não conferirem os preços unitários apresentados pelas empresas nas suas faturas.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Assim, recomenda-se ao MOP e à EDTL, EP, que:

3. ***Proceda à verificação e controlo efetivo sobre os preços unitários constantes das faturas apresentadas, exigindo que consta das faturas a desagregação por MOPS e fixed fee;***
4. ***Exija o cumprimento por parte das empresas fornecedoras do previsto no contrato, nomeadamente quanto à apresentação da documentação obrigatória e indispensável ao pagamento das faturas apresentadas;***
5. ***Abstenha-se de proceder ao pagamento de faturas que não apresentem a informação constante da recomendação n.º 3 e que não estejam acompanhadas dos documentos a que se refere a recomendação n.º 4.***

2.2.6.3 Não apresentação do MOPS nos termos previstos no contrato - SACOM

Entre os anos de 2013 e 2019 constatou-se a existência de pagamentos no montante total de 38,4 milhões USD, sem que conste dos correspondentes documentos de suporte o MOPS, o que, mais uma vez, evidencia falta de controlo.

Verificou-se, ainda, a realização de pagamentos no montante total de 141,6 milhões USD cujo MOPS apresentado não obedece ao previsto nos três contratos celebrados com a SACOM.

Entre 2013 e 2019 foram assinados três contratos com a SACOM para o fornecimento de combustível para as Centrais Elétricas de Hera (um) e Betano (dois).

A empresa procedeu à apresentação das suas faturas para pagamento juntando os documentos anexos, onde se inclui o comprovativo do MOPS. Contudo, verificou-se que esta empresa adotou procedimentos distintos sem que tenha dado cumprimento pleno ao estabelecido nos contratos.

No que se refere à faturação relativa ao contrato n.º ICB/042/MPW-2013, assinado em 21 de março de 2014, para o fornecimento de combustível à EDTL entre abril e dezembro de 2014, a empresa apresentou, alegadamente, o MOPS referente à data da compra do combustível.

De acordo com o estabelecido nos contratos celebrados para o fornecimento de combustível e neste contrato em particular, quando a componente variável do preço unitário faturado respeite ao MOPS na data da compra do combustível, o fornecedor tem que fazer prova dessa mesma compra¹⁸.

Em quatro das cinco faturas apresentadas¹⁹ para pagamento pela SACOM e no âmbito da execução deste contrato, a empresa juntou como comprovativo da data da compra a “ordem de compra”

¹⁸ Cf. Condições Gerais do Contrato (CGC), cláusula 16.1 - A.1 e 2, conjugada com as Condições Especiais.

¹⁹ Numa das facturas a SACOM apresentou o MOPS da data do carregamento.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

(“purchase order”), alegadamente dirigida à Trafigura Pte, Ltd, como fornecedora do combustível.

Acontece que estas ordens de compra são documentos preparados pela SACOM, não existindo qualquer evidência de que tenham sido de facto enviados à *Trafigura*.

Inexiste, igualmente, qualquer documento comprovativo de que aquela ordem de compra tenha dado origem à compra do combustível que veio a ser fornecido pela SACOM ao Estado, desde logo porque não existe qualquer documento da *Trafigura* nesse sentido.

Ora, somos de opinião de que tal documento, nas circunstâncias descritas, não constitui prova suficiente da compra do combustível pela SACOM, exigida pelo contrato como justificativo para a faturação do MOPS relativo á data de compra do combustível pela SACOM.

No que se refere à faturação relativa ao contrato n.º ICB/080/MPW-2014 (Lote 1), assinado em 28 de janeiro de 2015, para o fornecimento de combustível à Central Elétrica de Hera **entre março e dezembro de 2015, a empresa apresentou todas as suas 9 faturas com base no MOPS do dia 18 de novembro de 2014, situação de incumprimento flagrante do contrato.**

A análise destes factos, tendo em conta a gravidade das **consequências daí resultantes ao nível da sobrefaturação por parte da SACOM num montante superior a 11 milhões USD**, é feita no **ponto 2.2.6.4.**

Por fim, no âmbito da execução do contrato n.º ICB/201/MOPTC-2016 (Lote 2), celebrado em 22 de junho de 2017, para o fornecimento de combustível à Central Elétrica de Betano entre julho de 2017 e março de 2019, a empresa apresentou as suas faturas com base em MOPS de datas posteriores à data do carregamento, não tendo juntado qualquer documento comprovativo da data da compra do combustível.

Apesar desta prática os serviços do MOP não solicitaram à SACOM qualquer justificação ou explicação.

Assim sendo e mais uma vez, também aqui a empresa incumpriu com o previsto no contrato.

Estão em causa pagamento no valor de 141,6 milhões que não obedeceram ao estabelecido nos três contratos celebrados com a SACOM.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

2.2.6.4 Faturação e pagamento de combustível a preços muito superiores ao estabelecido no contrato – o caso SACOM

Tal como já foi referido de forma breve no ponto anterior, a execução do contrato n.º ICB/080/MPW-2014 (Lote 1) não obedeceu ao previsto no mesmo, no que se refere à determinação pela SACOM do preço por litro de combustível a pagar pelo Estado.

Está em causa o pagamento pelo Estado de 54,2 milhões USD constantes das 9 faturas apresentadas pela SACOM pelo fornecimento de combustível em 2015, destinado à Central Elétrica de Hera.

De acordo com o previsto no contrato a componente variável do preço do litro de combustível baseia-se no MOPS verificado na data da compra (“*purchase date*”) do combustível pela empresa ou, não havendo acordo quanto a esta data, baseia-se no MOPS da data de carregamento (“*loading date*”) do combustível com destino a Timor-Leste.

A forma de cálculo do preço manteve-se inalterada em todos os contratos celebrados pelo Estado entre 2013 e 2019, que constituem o objeto desta auditoria, e aplicam-se a todas as empresas às quais foram adjudicados estes mesmos contratos (a ETO e a SACOM).

Contudo, a **SACOM**, tal com analisado no **ponto 2.2.6.3, nunca cumpriu com o previsto nos contratos relativamente a esta matéria.**

No que se refere ao contrato aqui em análise, as consequências para o Estado de tal incumprimento foram graves tendo em conta o montante dos prejuízos daí resultantes para o Estado.

Ora, a SACOM procedeu ao cálculo do preço unitário por litro de combustível com base no MOPS verificado no dia 18 de novembro de 2014.

Acontece que o fornecimento do combustível ao abrigo do contrato apenas teve início em 2 de fevereiro de 2015, isto, diga-se, apesar do contrato se destinar ao fornecimento de combustível a partir de março daquele ano, de acordo com o calendário dos fornecimentos (“*Schedule of Supply*”) que constitui o anexo (e) ao contrato.

Como se percebe, o preço unitário pago pelo Estado teve por base o valor do MOPS em data muito anterior às faturas emitidas.

Com efeito, a última fatura apresentada pela SACOM no âmbito da execução deste contrato tem data de 20 de novembro de 2015, ou seja, foi apresentada um ano após a data do MOPS utilizado pela SACOM para faturar ao Estado.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Com vista a análise desta matéria é necessário perceber que data é esta de 18 de novembro de 2014.

O contrato em apreço foi precedido da realização de concurso público internacional que foi realizado pela CNA, tal como previsto na lei.

No âmbito deste concurso as empresas foram convidadas a apresentar as suas propostas até ao dia 26 de novembro de 2014.

Para efeitos de apresentação das suas propostas as empresas interessadas deveriam apresentar a sua proposta de preço unitário por litro de combustível tendo em conta o MOPS verificado no dia 18 de novembro de 2014, ao qual teriam que somar o *fixed fee* por si proposto.

Com efeito, a data de 18 de novembro de 2014 foi fixada apenas para efeitos do concurso e para que todas as propostas pudessem ser comparadas entre si no âmbito do concurso público internacional realizado.

Posteriormente, o valor global estimado do contrato é fixado multiplicando as quantidades de combustíveis que se pretendem adquirir com o preço unitário que resulta do MOPS de 18 de novembro de 2014 e do *fixed fee* da empresa.

Contudo, tal constitui apenas uma estimativa, uma vez que as quantidades efetivamente fornecidas vão depender, por um lado das necessidades efetivas da EDTL e, por outro, da evolução dos preços do combustível ao longo do período de vigência do contrato.

Não existem dúvidas de que o preço do combustível a adquirir pelo Estado ao longo da vigência do contrato é variável e depende, como já se disse, do valor do MOPS verificado, ou no dia da compra do combustível ou no dia do seu carregamento.

Acontece, porém, que a SACOM procedeu à faturação do combustível como se o preço do litro fosse fixo, o que não era verdade, face ao previsto no contrato.

Diga-se, aliás, que a empresa bem sabia disso mesmo, dado que no contrato anterior que havia celebrado com o Estado, procedeu à apresentação da sua faturação com base no MOPS alegadamente verificado na “data da compra”.

Mas além do incumprimento flagrante das disposições contratuais, o mais grave são as consequências que daí resultaram para o erário público.

O que está aqui em causa é o aproveitamento da SACOM da descida do preço do petróleo nos mercados internacionais verificada ao longo de todo o ano de 2015 para sobrefaturar e, desta forma, obter lucros ilegítimos à conta do Estado de Timor-Leste.

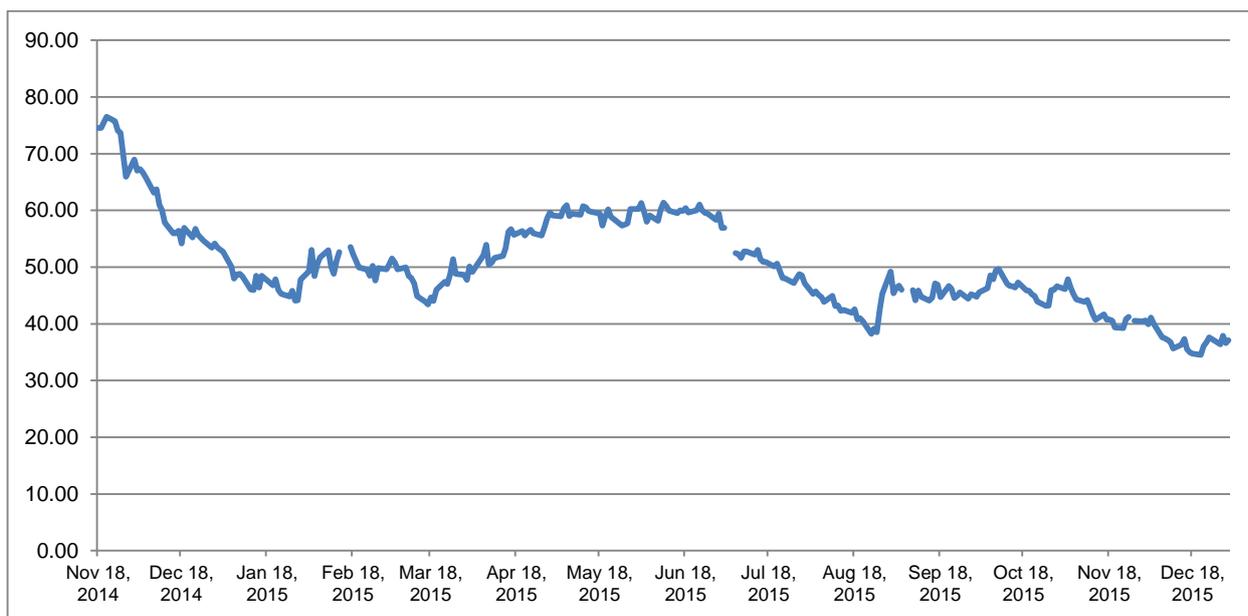


TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Com efeito, a empresa vendeu ao Estado combustível ao longo de todo o ano de 2015 para a Central Elétrica de Hera, com base nos preços verificados no final de 2014.

Como se percebe da análise do gráfico seguinte, os preços em 2015 eram muito inferiores aos verificados em novembro de 2014.

Gráfico 3 – EVOLUÇÃO DO PREÇO DO PETRÓLEO ENTRE 18 NOV 2014 E 31 DEZ 2015 - WTI



Conforme se percebe do gráfico anterior, o preço do petróleo, que, como é do conhecimento geral, tem impacto direto no preço do combustível necessário às centrais elétricas, esteve ao longo de todo o ano de 2015 consideravelmente abaixo do valor verificado em 18 de novembro de 2014.

O preço do barril de petróleo em 18 de novembro de 2014 era de 74,55 USD (WTI), enquanto o MOPS para “*gasoil 0,05% sulfur*” era, naquela mesma data, de 93,05 USD.

Acontece que o preço médio do petróleo em 2015 foi de 49,51 USD/barril, o que representa um valor 33,6% inferior ao verificado em 18 de novembro de 2014. Contudo, o Estado pagou, ao longo de todo o ano de 2015, o combustível por si adquirido tendo em conta o preço do mesmo em 18 de novembro de 2014.

Uma vez que nos termos dos contratos celebrados pelo Estado, o preço a pagar pelo combustível é variável, o mesmo devia acompanhar a descida do preço do petróleo verificada em 2015, face ao ano de 2014.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Para proceder ao cálculo do valor exato pago a mais e indevidamente pelo Estado é necessário saber o MOPS verificado em cada um dos dias da compra do combustível pela SACOM ou, em alternativa, em cada um dos dias dos carregamentos do combustível.

Não consta dos documentos apresentados pela empresa juntamente com as suas faturas, qualquer documento relativo à data da compra do combustível pela SACOM.

Assim sendo, é necessário considerar as datas dos carregamentos que constam dos respetivos *Bill of Lading*. Estão em causa as seguintes faturas e datas de carregamento.

Tabela 8 – FATURAÇÃO E PAGAMENTOS FEITOS À SACOM – CONTRATO ICB/080/MPW (LOTE 1 - HERA) – ANO 2015

N.º Fatura	Data Carregamento	Litros (1)	Preço Faturado SACOM / litro			Valor Faturado e Pago (5)=(1)x(4)
			MOPS (2)	Fixed Fee (3)	Total (4)=(2)+(3)	
06 e 12/FC-SE/II/2015 e 03/FC/III/2015	27/01/2015	18,760,421.00	0.5856	0.1960	0.7816	14,663,145.05
02/FC-SE/V/2015	28/04/2015	5,399,256.50	0.5856	0.1960	0.7816	4,220,058.88
07/FC-SE/V/2015	16/05/2015	5,368,666.00	0.5856	0.1960	0.7816	4,196,149.35
04/FC-SE/VI/2015	29/05/2015	14,145,664.00	0.5856	0.1960	0.7816	11,056,250.98
05/FC-SE/VIII/2015	17/07/2015	9,799,509.00	0.5856	0.1960	0.7816	7,659,296.23
03/FC-SE/X/2015	12/09/2015	9,938,156.00	0.5856	0.1960	0.7816	7,767,662.73
08/FC-SE/XI/2015	09/11/2015	5,993,279.00	0.5856	0.1960	0.7816	4,684,346.87
Total		69,404,951.50				54,246,910.09

Não consta igualmente da documentação anexa à faturação emitida pela SACOM o MOPS relativo às datas dos carregamentos.

Não se obteve evidência de que as faturas em questão e pagas pelo MOP tenham sido objeto de verificação pelos serviços deste Ministério.

A única exceção apurada prende-se com uma carta que, ao que tudo indica, terá sido enviada à SACOM pelo “Diretor de Produção da EDTL” e que foi objeto de resposta da SACOM através de carta datada de 30 de outubro de 2015, dirigida ao então Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações.

Não se obteve a cópia da carta do Diretor de Produção, mas apenas da carta da SACOM que consta dos documentos relativos ao pagamento da fatura n.º 03/FC-SE/X/2015, de 5 de outubro de 2015, no valor de 7.767.663 USD.

De acordo com o conteúdo desta carta percebe-se que o Diretor Nacional de Produção de Energia Elétrica (em 2015 o Diretor era Inácio de Jesus Leite) terá colocado em causa o MOPS considerado no cálculo do preço faturado pela SACOM.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Na carta a SACOM faz várias referências a matérias alheias à questão essencial e que tem que ver com o MOPS utilizado para efeitos de faturação ao Estado do combustível por si fornecido no âmbito do contrato n.º ICB/080/MPW-2014 (Lote 1).

Em relação a este assunto, a empresa afirma que “decidiu negociar, com o seu fornecedor, a compra da totalidade do fornecimento para 2015, cujo combustível foi armazenado nos nossos depósitos e do nosso parceiro em Tanjung Lansat, na Malásia”.

Desta explicação a empresa parece querer defender que o MOPS praticado por ela se refere à “data da compra” do combustível.

Mais à frente a empresa afirma que “[o] preço do produto a ser entregue em 2015 em Hera foi negociado na data de referência do contrato, tendo em conta o respetivo MOPS”.

Ora, aqui a justificação da empresa não é consistente, uma vez que, por um lado, dá a entender que o MOPS se refere à data da compra do combustível a fornecer ao Estado, mas, por outro, afirma que o MOPS se refere à data do contrato.

Acontece que o contrato é de 28 de janeiro de 2015, sendo que o MOPS utilizado pela empresa se reporta à data de 18 de novembro de 2014.

Por outro lado, e apesar do que é alegado pela empresa, não foi apresentada pela mesma qualquer documento ou evidência que demonstra a compra da totalidade do combustível previsto no contrato (62.115.840 litros) em 18 de novembro de 2014.

Os contratos celebrados são claros sobre esta matéria, sendo obrigatória a apresentação de prova relativa à data da compra do combustível. No caso de não haver acordo quanto à data da compra, aplica-se o MOPS da data do carregamento do combustível (cf. Condições Especiais do Contrato, A.2. e A.3., em complemento à cláusula 16.1 das CGC).

A carta da SACOM foi objeto de despacho, no dia 6 de novembro de 2015, do então Ministro no sentido de “[v]erificar e auditar as razões apresentadas e caso a empresa apresente provas/evidências, processar o pagamento de acordo com os procedimentos existentes”

Desconhecem-se os resultados da verificação e auditoria determinada pelo Ministro. Desconhece-se, igualmente, se a empresa apresentou qualquer prova ou evidência relativamente às suas alegações.

Certo é que em 16 do mesmo mês de novembro, a fatura foi remetida à Direção-Geral dos Serviços Corporativos do Ministério pela Direção Nacional de Produção de Energia Elétrica para pagamento, através de carta preparada pelo mesmo Diretor, Inácio de Jesus Leite, onde se afirma que a fatura



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

foi verificada e que está de acordo com as condições contratuais. Esta carta encontra-se assinada, também, pelo então Diretor-Geral da Eletricidade, Virgílio F. Guterres, e pelo Vice-Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, Januário da Costa Pereira que aprovaram a mesma (“*approved by*”).

Por forma a apurar a verdade dos factos no âmbito desta auditoria, em 21 de setembro de 2020, foram solicitados à SACOM os MOPS das datas de aquisição do combustível e na data do carregamento do mesmo, relativos às faturas por si apresentadas ao abrigo do contrato n.º ICB/080/MPW-2014 (Lote 1-Hera), aqui em análise e, também, as faturas apresentadas em execução do contrato n.º ICB/201/MOPTC-2016 (Lote 2 - Betano), estas últimas analisadas no **ponto 2.2.6.3.**

Foi solicitado, na mesma ocasião, que fosse remetida a “documentação comprovativa das informações prestadas e quaisquer outros documentos considerados relevantes”.

Apesar da carta remetida ser bastante clara quanto à informação solicitada a SACOM, em resposta do dia 12 de outubro de 2020, o responsável pela empresa repetiu que em 2015 faturou o combustível fornecido tendo em conta a “data da compra” do mesmo. Contudo não juntou qualquer documentação comprovativa, que, diga-se, uma vez mais, é exigível nos termos do contrato.

A este respeito veio apresentar um:

“c. ESCLARECIMENTO SOBRE o valor do MOPS das Faturas do Contrato de fornecimento durante o ano de 2015:

c.1 (...) a SACOM ENERGIA decidiu efectuar a compra da totalidade do produto para o período do Novo Contrato de 2015 ao preço MOPS de 18 de Novembro de 2014 no valor de USD 0,5856/litro ou USD 93,05/barril.

(...)

c.4 Infelizmente, fomos informados posteriormente que a EDTL não queria pagar à SACOM ENERGIA as últimas facturas do contrato de 2015, porque queria que faturássemos o produto ao preço MOPS da data da entrega do produto. ERA UMA SITUAÇÃO INACEITÁVEL PARA A SACOM ENERGIA porque o produto tinha sido comprado na data do MOPS indicada na Fatura de acordo com o Quando do MOPS apenso à FACTURA como era prática exigida pela EDTL.
(...)”

Na mesma carta é afirmado que, posteriormente, houve uma reunião entre a SACOM e a EDTL/MOP (em data desconhecida), altura em que a empresa defendeu a sua posição e na sequência da qual a EDTL/MOP concordou e aceitou a nossa posição, tendo desbloqueado o pagamento das nossas últimas faturas de 2015, com o valor MOPS de 50,59 cêntimos por litro de 18 de novembro de 2014.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Presume-se que esta reunião tenha ocorrido entre a data do despacho do Ministro (6 de novembro de 2015) e a data da remessa da fatura para pagamento pela Direção Nacional de Produção de Energia Elétrica à DGSC (em 16 de novembro de 2015).

A argumentação apresentada pela SACOM e que, de facto, foi aceite pelo MOP/EDTL, uma vez que as faturas foram pagas, assenta na alegada compra da totalidade do combustível pela empresa na data do MOPS, ou seja, 18 de novembro de 2014.

Contudo, **não existe qualquer evidência ou prova documental que comprove que a compra da totalidade do combustível foi feita de facto no dia 18 de novembro de 2014 como alega a SACOM.**

Não se obteve, igualmente, qualquer evidência de que tenha sido feita uma auditoria a este processo, conforme determinou o Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, no seu despacho de 6 de novembro de 2015, acima citado.

Não se obteve também, qualquer evidência de que a EDTL/MOP tenha solicitado à SACOM a apresentação de provas documentais de que o combustível tenha sido comprado a 18 de novembro de 2014. O despacho do Ministro também determinava que o pagamento fosse processado de acordo com os procedimentos existentes, caso a empresa apresentasse tais provas ou evidências, o que não aconteceu.

A apresentação de prova documental pela SACOM é uma obrigação que decorre do contrato. A SACOM não cumpriu o contrato no que se refere a esta matéria.

A responsabilidade por estes pagamentos recai no então Vice-Ministro das Obras Públicas, Januário da Costa Pereira, no Diretor-Geral de Eletricidade, Virgílio F. Guterres, e no Diretor Nacional de Produção de Energia Elétrica, Inácio de Jesus Leite, que aprovaram tais pagamentos, através de carta dirigida à DGSC em 16 de novembro de 2015, à margem do previsto no contrato.

Sem prejuízo, **mostra-se necessário analisar os argumentos apresentados pela SACOM tendo sempre presente que a empresa continuou (e continua) a não juntar qualquer documentação comprovativa quanto à “data de compra”. Em síntese,**

- A SACOM está obrigada contratualmente a apresentar documentação comprovativa quanto à “data da compra” do combustível apresentado aquando da emissão das suas faturas (Cláusula 16.1, complementada pelas Condições Especiais, A.2.);



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

- Foi questionada pelo Diretor Nacional de Produção de Energia Elétrica, tendo enviado carta ao Ministro sobre o assunto, sem que, contudo, tenha juntado os documentos comprovativos quanto à data da compra;
- Foi instada em 21 de setembro de 2020 por este Tribunal, a apresentar tais evidências, mas não o fez, limitando-se, uma vez mais, a repetir a argumentação de que comprou a totalidade do combustível em 18 de novembro de 2014;
- Até ao momento da redação deste relatório não apresentou os documentos em questão.

O contrato é claro e transparente (negrito nosso):

- “3. The Supplier is required to supply documentary proof of date of purchase;
4. In the event of dispute with regards to the date of purchase, the applicable Base Price at source shall be the MOPS price applicable on the loading date.”***

Ora, a SACOM alega que o preço por si faturado teve por base o MOPS na “data da compra” (18 de novembro de 2014) da totalidade do combustível por si fornecido ao Estado ao longo de todo o ano de 2015.

Nos termos do contrato teria que apresentar documentação comprovativa daquela compra. Não o fez, apesar de obrigada contratualmente e de tal lhe ter sido solicitado por várias entidades em ocasiões distintas.

Estamos, assim, perante uma situação em que existe “disputa” quanto à data da compra. Nestas situações, o contrato estipula que o preço da fatura deve, então, ter por base o MOPS da data do carregamento do combustível.

No âmbito desta auditoria foi solicitado à SACOM que apresentasse também o MOPS da data do carregamento do combustível. Também aqui, e mais uma vez, a SACOM não respondeu ao pedido.

Ora, quanto à argumentação.

Na carta enviada ao Ministro das Obras Públicas em 30 de outubro de 2015 e na carta remetida a este Tribunal em 12 de outubro de 2020, a argumentação da SACOM assenta na alegada compra da totalidade do combustível em 18 de novembro de 2014.

Acontece que a empresa omite que o dia 18 de novembro de 2014 foi a data escolhida pela CNA como referência para a apresentação de propostas no âmbito do concurso público realizado. A este respeito veja-se os *Bidding Documents* do concurso (cf. *Section II – Bid Data, ITB 14.1*).



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Por esta razão, em 18 de novembro de 2014 a empresa nem sequer tinha ainda apresentado proposta ao concurso que antecedeu a adjudicação do contrato.

Com efeito, o prazo para apresentação de propostas no âmbito do concurso n.º ICB/080/MPW-2014 decorreu até ao dia 26 de novembro de 2014.

É fácil perceber que a SACOM nunca poderia ter procedido à compra de mais de 62.115.840 litros de combustível, que constituem o objeto do contrato, em 18 de novembro de 2014, desde logo, porque, naquela data, nem sequer tinha apresentado proposta no âmbito do concurso.

Com efeito, em 18 de novembro de 2014:

- Nenhuma empresa tinha apresentado propostas, incluindo a SACOM;
- O prazo para apresentação de propostas ainda estava em curso, tendo decorrido até ao dia 26 de novembro de 2014, dia em que a SACOM apresentou a concurso a sua proposta;
- O júri do concurso ainda não havia analisado qualquer proposta (nem técnica, nem financeira);
- Não havia qualquer proposta de adjudicação do contrato, o que apenas foi feito pela CNA em 12 de janeiro de 2015;
- Não tinha havido lugar à adjudicação do contrato pelo Conselho de Ministros, o que se verificou em 13 de janeiro de 2015; e
- Não havia contrato entre o Estado e a SACOM, que viria a ser assinado apenas em 28 de janeiro de 2015.

Em conclusão, **em 18 de novembro de 2014, a SACOM não tinha qualquer garantia de que viria a ganhar o concurso para o fornecimento de combustível a Timor-Leste, fosse à Central de Hera, fosse a Betano.**

É fácil perceber que, **nestas circunstâncias, nenhuma empresa correria o risco de proceder à compra de mais de 62 milhões de litros de combustível sem ter, sequer, terminado o concurso público.**

Contudo, segundo alega a SACOM a empresa comprou a totalidade do combustível naquela data. O problema reside, no facto desta empresa continuar a não apresentar prova de tais alegações.

A este respeito é necessário analisar também as quantidades de combustível aqui em causa.

Ora a empresa afirma que comprou em 18 de novembro de 2014 a totalidade do combustível para 2015, sem nunca dizer que quantidade é essa.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Este facto não é de somenos importância, desde logo porque existem duas quantidades de combustível aqui em causa.

Por um lado, há que ter em consideração os 62.115.840 litros objeto do contrato, assinado em 28 de janeiro de 2015.

Há, também, que ter em conta os 69.404.952 litros de combustível que foram efetivamente fornecidos pela SACOM ao longo do ano de 2015, ao abrigo de tal contrato.

É importante saber qual a quantidade de combustível efetivamente comprado pela SACOM em 2014 e fornecido em 2015. Nas suas cartas a empresa não esclarece.

Em síntese, as explicações apresentadas pela SACOM para proceder à faturação do combustível tendo por referência o MOPS de 18 de novembro de 2014 não procedem, pelas razões longamente expostas, existindo muitas dúvidas sobre a veracidade dos argumentos apresentados.

Aqui chegados mostra-se necessário analisar os impactos e prejuízos financeiros que decorreram para o Estado, em resultado do pagamento das faturas da SACOM, em claro incumprimento do previsto no contrato.

Para concluir sobre a veracidade dos argumentos da SACOM era necessário que esta empresa apresentasse prova documental da compra do combustível em 18 de novembro de 2014. Conforme já se disse, a empresa não apresentou até à data tal prova documental apesar de estar obrigada a tal por força do contrato.

Assim sendo, não havendo apresentação de tais provas ou evidências, de acordo com o contrato o combustível teria que ser faturado tendo em conta o MOPS verificado nas datas do carregamento do combustível com destino a Timor-Leste. As datas dos carregamentos do combustível constam dos respetivos dos B/L e foram incluídas na **Tabela 8**.

A SACOM não apresentou o MOPS nas datas dos carregamentos do combustível, mesmo após tal lhe ter sido expressamente solicitado por este Tribunal em 21 de setembro de 2020.

Considerando os MOPS nas datas do carregamento do combustível (ou no dia útil mais próximo), constata-se que a SACOM sobrefaturou o Estado em 11.660.458 USD.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Tabela 9 – SOBREFATURAÇÃO PELA SACOM – PAGAMENTOS ILEGAIS E INDEVIDOS – ANO 2015

Carregamento	Litros (1)	MOPS SACOM (18/11/2014) (2)	MOPS Data carregamento (3)	Diferença MOPS (4)=(2)-(3)	Sobrefaturação (5)=(1)x(4)
27/01/2015	18,760,421.00	0.5856	0.3814	0.2042	3,830,246
28/04/2015	5,399,256.50	0.5856	0.4727	0.1129	609,683
16/05/2015 (*)	5,368,666.00	0.5856	0.5021	0.0835	448,538
29/05/2015	14,145,664.00	0.5856	0.4734	0.1122	1,587,539
17/07/2015 (**)	9,799,509.00	0.5856	0.4042	0.1814	1,777,788
12/09/2015 (***)	9,938,156.00	0.5856	0.3720	0.2136	2,122,988
09/11/2015	5,993,279.00	0.5856	0.3714	0.2142	1,283,676
					11,660,458

Obs:

(*) MOPS de 18/05/2015 (2.ª feira), uma vez que não existe MOPS do dia 16/05/2015 (Sábado)

(**) MOPS de 16/07/2015, dado que não existe MOPS de 16/05/2015

(***) MOPS de 11/09/2015 (6.ª feira), uma vez que inexistiu MOPS do dia 12/09/2015 (Sábado)

A utilização do MOPS relativo ao dia 18 de novembro de 2014 nas faturas acima indicadas deu origem à realização de pagamentos de valor superior ao devido, uma vez que, entretanto, e ao longo de todo o ano de 2015, os preços do petróleo e, conseqüentemente, dos produtos derivados do petróleo, como é o caso do combustível utilizado para as centrais elétricas, desceram nos mercados internacionais.

Da realização de pagamentos pelo Estado em montante superior ao devido no âmbito do contrato celebrado com a SACOM resultaram elevados prejuízos (ou danos) para o erário público.

A realização de pagamentos de que resultem prejuízos para o Estado consubstancia a realização de pagamentos ilegais e indevidos.

Dispõe o n.º 4 do artigo 44.º da Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto²⁰, que aprova a orgânica da CdC (LOCC) que “[c]onsideram-se pagamentos indevidos para efeito de reposição os pagamentos ilegais que causarem dano para o erário público, incluindo aqueles a que corresponda contraprestação efetiva que não seja adequada ou proporcional à prossecução das atribuições da entidade em causa ou aos usos normais de determinada atividade”.

A realização de pagamentos em montante superior ao devido constitui um evidente desperdício, um flagrante mau uso de dinheiros públicos e uma utilização imprópria e ilegítima, prática que está proibida por lei (cf. n.º 1 do artigo 14.º da Lei n.º 13/2009, de 21 de outubro, sobre Orçamento e Gestão Financeira - LOGF²¹).

²⁰ Alterada pela Lei n.º 3/2013, de 7 de agosto, retificada e republicada pela Declaração de Republicação n.º 4/2013, de 11 de setembro, e alterada pela Lei n.º 1/2017, de 18 de janeiro;

²¹ Alterada pela Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto, e pela Lei n.º 3/2013, de 7 de agosto (retificada e republicada pela Declaração de Republicação n.º 4/2013, de 11 de setembro).



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Os responsáveis pelos **pagamentos ilegais e indevidos no valor total de 11.660.458 USD** encontram-se identificados no **ponto 6** deste relatório, atento o disposto no n.º 4 do artigo 46.º da LOCC e nos n.ºs 1 e 2 do artigo 46.º da LOGF, sendo as situações suscetíveis de constituir eventual responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória nos termos das alíneas b) e d) do n.º 1 do artigo 50.º e dos n.ºs 1 e 4 do artigo 44.º da LOCC e do artigo 47.º da LOGF.

No relato de auditoria foi afirmado que, no contraditório, o MOP deveria exigir à SACOM a apresentação de provas documentais que demonstrem, sem qualquer margem para dúvidas, a efetiva compra em 18 de novembro de 2014 da totalidade do combustível fornecido em 2015, tal como foi alegado pela empresa.

Foi então afirmado que, tal como analisado no **ponto 2.2.6.3**, as “ordens de compra” emitidas pela SACOM não fazem (só por si) prova da aquisição do combustível.

Caso, entretanto, a SACOM viesse alegar que procedeu à compra do combustível noutras datas que não em 18 de novembro de 2014, o MOP deveria exigir que a empresa apresentasse o MOPS registado nestas mesmas datas.

No relato de auditoria foi ainda afirmado que a SACOM deveria ser intimada a apresentar o MOPS relativo às datas do carregamento de todo o combustível fornecido em 2015.

No **contraditório** apresentado pelo atual Ministro das Obras Públicas e pelo Presidente do Conselho de Administração da EDTL, EP, foi afirmado que:

Por ofício datado de 29 de julho de 2021 (...), a EDTL notificou a empresa SACOM para proceder ao envio, conforme requerido na presente auditoria, de provas documentais que demonstrem sem margem para dúvidas, a efetiva compra em 18 de novembro de 2014 da totalidade do combustível fornecido em 2015, tendo-lhe concedido um prazo de 3 (três) dias para o efeito (...).

Até à presente data [6 de agosto de 2021] a SACOM não procedeu ao envio dos documentos que lhe foram solicitados pela EDTL.

Não obstante, reconhecendo-se o recente da referida notificação, a EDTL reserva-se ao direito de proceder à junção dos documentos que lhe venham a ser remetidos pela SACOM em momento posterior.”

Até à data da aprovação deste relatório, a EDTL não enviou a este tribunal quaisquer documentos da SACOM sobre esta matéria.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Face ao exposto, **recomenda-se** ao MOP e à EDTL, EP, juntamente com os indigitados responsáveis, que:

- 6. Desenvolva os procedimentos necessários com vista à recuperação do montante de 11.660.458 USD, pagos em excesso à SACOM relativos ao combustível fornecido por esta empresa durante o ano de 2015, no âmbito da execução do contrato n.º ICD/080/MPW-2014 (Lote 1 – Hera) celebrado em 28 de janeiro de 2015, pelo valor de 48.549.741 USD.**

2.3 INFRAESTRUTURAS DE DESCARREGAMENTO DE COMBUSTÍVEL EM HERA

2.3.1 CONTRATO PARA A CONSTRUÇÃO DO JETTY EM HERA CELEBRADO ENTRE O MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS E A G&S

Em novembro de 2014, foi assinado entre o MOP, representado pelo Ministro das Obras Públicas, Gastão Francisco de Sousa, e a G&S, Lda.²², representada pelo seu Diretor, Nilton Telmo G. dos Santos, o contrato (sem data) para *Design and Build Jetty Terminal at Hera Power Plant*, pelo valor de 13.827.651 USD.

A construção pelo Estado do *jetty* em Hera estava prevista no orçamento do Fundo das Infraestruturas para os anos de 2014 e 2015, no âmbito do Programa de Eletricidade (projeto “Construção de Cais para Fornecimento de Combustível à Central Elétrica de Hera”). O valor orçamentado para este projeto naqueles anos foi de 4.700.000 USD e de 7.500.000 USD, respetivamente.

Este contrato foi enviado para fiscalização prévia da CdC pela CNA, em 30 de janeiro de 2015.

Da documentação então remetida pela CNA a este Tribunal, constam, de entre outros, os seguintes documentos:

- Certidão da ata n.º 9 da Reunião Extraordinária do Conselho de Ministros realizada em 2 de julho de 2014, em que se decidiu adjudicar o contrato à G&S;
- Carta do então Secretário de Estado Eletricidade, Januário da Costa Pereira, do dia 15 de julho de 2014, dirigida à CNA, em que, no seguimento da reunião do Conselho de Ministro, remete “*a copy of the proposal documents required for this review*”, não tendo, contudo, os anexos em questão sido enviados à CdC;

²² Doravante designada apenas de G&S.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

- Carta do então Secretário de Estado da Eletricidade, Januário da Costa Pereira, datada de 17 de novembro de 2014, e dirigida ao Diretor da CNA, com o assunto “[j]ustificação para a realização concurso restrito”.

De acordo com informação constante nestes documentos, o contrato foi precedido da realização de concurso restrito, tendo sido convidadas três empresas a participar no mesmo.

No âmbito do processo de fiscalização prévia da CdC e no seguimento da análise ao contrato e aos documentos remetidos com o mesmo, o Tribunal solicitou, em 3 de fevereiro de 2015, os seguintes documentos:

- “a) Despacho da entidade que determinou que o procedimento de aprovisionamento fosse iniciado e realizado pelo MOP e pela Agência de Desenvolvimento Nacional (ADN), entidades que não detêm competência legal para desenvolver procedimentos com o valor dos autos, face ao disposto nos artigos 2.º e 3.º, do Decreto-Lei n.º 14/2011, de 30 de março, que estabeleceu a CNA;
- b) Despacho da entidade que aprovou a realização de concurso restrito para a contratação em análise, com dispensa da realização de concurso público internacional legalmente previsto;
- c) Lista dos fornecedores registados que possuam qualificações e características já conhecidas pelo Serviço Público que inicia o procedimento;
- d) Despacho da entidade que aprovou a lista de empresas candidatas convidadas;
- e) Ofícios-convite enviados às empresas candidatas;
- f) Programa do Procedimento e dos Documentos de Concurso;
- g) Despacho que designou os membros da Comissão de Abertura de Propostas e Júri do concurso;
- h) Atas da sessão pública de abertura das propostas e da deliberação do júri sobre a classificação das empresas candidatas, em virtude de análise dos critérios técnicos e profissionais;
- i) Relatório final do júri com proposta do concorrente para a adjudicação;
- j) Propostas completas das empresas candidatas, incluindo as propostas técnicas e profissionais e as propostas financeiras;
- k) Carta de comunicação da intenção de adjudicação à empresa adjudicatária;
- l) Especificações de Desenhos que fazem parte do contrato, nos termos das alíneas (e) e (f) da sua cláusula 1.1.”

Estão em causa, no essencial, os documentos básicos de um qualquer concurso, ainda que restrito.

A carta em questão foi reencaminhada em 4 de fevereiro de 2015 pela CNA ao MOP, entidade que terá realizado o concurso restrito, sendo que nunca foram prestados por esse ministério os esclarecimentos solicitados, tal como refere a CNA na sua carta dirigida à CdC, em 13 de março de 2015, em resposta a insistência deste Tribunal.

De notar que na carta que dirigiu ao MOP, em 4 de fevereiro de 2015, a CNA afirma que a maioria dos documentos solicitados pela CdC em 3 de fevereiro de 2015, a que acima se faz referência, haviam, inclusivamente, já sido solicitados pela CNA ao MOP em 6 de novembro de 2014.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Certo é que, **nem a CdC nem a CNA recebeu do MOP os documentos relativos ao (alegado) concurso restrito que terá precedido a adjudicação do contrato em questão apesar das duas instituições o terem solicitado expressamente, em 2014 e 2015.**

Até ao momento não se obteve qualquer evidência da existência dos documentos que foram solicitados, onde se incluem documentos tão básicos num procedimento de concurso como o programa do concurso ou o despacho de nomeação dos membros do júri, o que constitui um indício de que estamos perante a simulação de um concurso restrito da responsabilidade do MOP.

Diga-se, aliás, que é isso mesmo que resulta da carta da CNA enviada a este Tribunal em 30 de janeiro de 2015, aquando do envio do contrato para fiscalização prévia da CdC, onde se refere, de forma inequívoca, que **“este procedimento de aprovisionamento foi efetuado através ajuste direto”** [negrito nosso].

Esta informação contradiz o que vem dito na certidão da ata n.º 9 da Reunião Extraordinária do Conselho de Ministros realizada em 2 de julho de 2014 (citação integral):

“Concurso da Adjudicação do Jetty em Hera

(Ministério das Obras Públicas/Comissão Nacional de Aprovisionamento)

Foi apresentado pelo Ministro das Obras Públicas, Secretário de Estado da EDTL e CNA ao Conselho de Ministros o resultado do concurso de adjudicação do projecto Jetty (infraestruturas de suporte à EDTL) a que concorreram 3 empresas:

- 1) JNS, Lda.²³
- 2) PT. Panca Duta Perkasa
- 3) PT. Daya Mulia

Abertas as propostas de concurso para adjudicação do projecto, foram submetidas ao Primeiro-Ministro que instruiu a ADN para negociar e rever os actos propostos. Da avaliação apurou-se qualificada a companhia JNS, Lda. com valor estimado \$ 15.000.000,00 USD por reunir os requisitos estipulados pela CNA e ADN, entretanto, há que completar alguns requisitos administrativos.

Foi solicitada a apreciação e aprovação do concurso de adjudicação, tendo em conta a importância técnica e económica que o projeto releva em relação ao descarregamento do combustível para EDTL e consome a nível nacional, a preço vantajoso. Tem havido também coordenação com o Secretário de Estado da Defesa e a componente naval, donde se poderia retirar proveito das facilidades para construção da Jety Hera.

Após comentários e intervenções pertinentes dos membros do Conselho de Ministros, surge o consenso para a sua viabilização, apesar do SED pretender uma explicação técnica mais profunda”.

Decisão: **Aprovado”**

²³ Julgamos que se trata de um lapso da ata, quando se queria fazer referência à G&S.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

O teor da certidão é contraditório face à informação constante da carta da CNA, em que esta entidade afirma categoricamente que o contrato foi adjudicado por ajuste direto.

Já a certidão, não só refere que se tratou de “concurso” como afirma que a apresentação do mesmo no Conselho de Ministros foi feita pelo MOP e pela mesma CNA.

Com vista à descoberta da verdade dos factos foram solicitados, em 9 de outubro de 2020 e já no âmbito da presente auditoria, os esclarecimentos devidos à CNA sobre esta matéria.

Em resposta do dia 16 daquele mesmo mês, a CNA veio reafirmar que o contrato foi precedido de ajuste direto e que:

“[A] CNA praticamente não teve nenhum envolvimento direto, dado que a realização do acordo do contrato, a sua finalização e assinatura foi levada a efeito, exclusivamente, entre o Dono do Projeto, neste caso, o Ministério das Obras Públicas e a empresa G&S Lda, pelo valor contratual avaliado em USD \$ 13,827,651.

A intervenção da CNA foi somente a de proceder à sua submissão do contrato assinado para a fiscalização prévia do Tribunal de Contas (...).”

No seguimento desta resposta foi enviada nova carta ao MOP, em 10 de dezembro de 2020, solicitando os documentos inerentes ao (alegado) concurso.

Nos pedidos de prorrogação de prazo apresentados para resposta ao Tribunal, o atual Ministro das Obras Públicas afirma que o Ministério teria que solicitar a maioria dos documentos à CNA²⁴. Na sua carta de 15 de dezembro de 2020, afirma mesmo que os documentos “fazem parte do processo de aprovisionamento que foi exclusivamente conduzido e executado pela (...) CNA devido aos valores envolvidos (...)”.

Na resposta apresentada pelo MOP em 16 de fevereiro de 2021, o atual Ministro volta a insistir na ideia de que o procedimento de aprovisionamento foi realizado pela CNA, sendo que, quanto aos documentos solicitados por este Tribunal, acaba por afirmar que “o MOP fez o que estava ao seu alcance para tentar encontrar nos seus arquivos documentação relativa a esta operação de aprovisionamento sem qualquer sucesso”.

Todas estas informações parecem, à primeira vista, ser contraditórias. Por um lado, a CNA a refutar qualquer responsabilidade ou intervenção no procedimento de aprovisionamento realizado (seja ele

²⁴ Foram apresentados dois pedidos de prorrogação de prazo (em 15 de dezembro de 2020 e em 7 de janeiro de 2021) para resposta à carta da CdC de 10 de dezembro. O MOP apenas respondeu em 16 de fevereiro de 2021, ou seja, muito após o prazo concedido.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

o ajuste direto²⁵, o concurso restrito²⁶ ou, simplesmente, “concurso”²⁷). Por outro, o MOP a afirmar que o procedimento foi realizado pela CNA.

Ora, analisados todos os documentos disponíveis, tudo leva a crer que a CNA, de facto, não teve qualquer intervenção no procedimento de aprovisionamento em questão (qualquer que tenha sido o seu tipo).

Prova disso é o facto do então Secretário de Estado da Eletricidade ter enviado à CNA em 17 de novembro de 2014, ou seja, mais de quatro meses após a adjudicação do contrato pelo Conselho de Ministros (2 de julho daquele ano), a “justificação para a realização de concurso restrito”.

Esta carta consiste, no essencial, numa explicação do procedimento alegadamente realizado e na apresentação dos motivos que levaram (alegadamente) à realização de concurso restrito. Ora, se é o próprio Secretário de Estado da Eletricidade que vem, já muito após a adjudicação e no mesmo mês em que o contrato foi assinado (sem data), informar a CNA sobre a forma como o alegado concurso foi realizado, **não restam dúvidas que o procedimento de aprovisionamento não foi realizado por esta mesma CNA.**

Sem prejuízo, não podemos deixar de assinalar o facto de **o MOP vir assumir perante este Tribunal que não tem quaisquer documentos sobre o procedimento de aprovisionamento que antecedeu a adjudicação do contrato à G&S para a construção do jetty em Hera.**

Em 23 de março de 2021, foi solicitado à ADN, entidade que, alegadamente, terá procedido à análise das propostas recebidas, o envio a este Tribunal “de cópia de todas as propostas técnicas e financeiras apresentadas pelas empresas concorrentes” e a cópia de “toda a documentação que a ADN tenha sobre o processo em questão, nomeadamente correspondência trocada com o [MOP], com outras entidades públicas e com as empresas concorrentes”.

Em resposta do dia 31 de março de 2021, a ADN enviou um conjunto de documentos onde se inclui o que se julga ser o relatório de análise das propostas apresentado na reunião do Conselho de Ministros de 2 de julho de 2014 e que consiste num documento com quatro páginas datado de 4 de junho de 2014 e assinado por alguém da CNA que não se encontra identificado e cuja assinatura não permite a sua identificação.

Integram aquele documento o “*summary of comparative study on proposed design of hera power plant jetty terminal*” (duas páginas), onde é feita a comparação entre as alegadas propostas

²⁵ Como afirma a CNA.

²⁶ Tal como consta na carta do Secretário de Estado da Eletricidade dirigida ao Diretor da CNA em 17 de novembro de 2014.

²⁷ Como vem escrito na certidão da ata da reunião do Conselho de Ministros realizada em 2 de julho de 2014.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

apresentadas pela G&S, pela PT. Panca Duta Prakarsa e pela PT Daya Mulia Turangga, que constitui o anexo 1 ao documento, não assinado e constituído por apenas uma página com o título “*Laporan Evaluasi Proposed Design of Hera [P]ower Plant Jetty Terminal*”.

No entanto, apesar de expressamente solicitado pelo Tribunal, a ADN não enviou nenhum documento relacionado com as propostas técnicas e financeiras que terão sido apresentadas pelas PT. Panca Duta Prakarsa e pela PT Daya Mulia Turangga.

A ADN enviou apenas documentos que terão sido apresentados pela G&S relativos a “EPC «*Engineering Procurement and Construction*» Hera Power Plant Jetty Terminal”:

- “*Bill of Quantities*” (BoQ), com data de 25 de abril de 2014;
- “*Design Note*” (sem data), documento com referência a “*Preliminary Design of Hera Port Timor-Leste*”;
- “*Detailed Engineering Design EPC – Hera Power Plant Jetty Terminal*” (sem data).

Não consta daquela documentação qualquer carta da G&S a submeter tais documentos ou proposta a qualquer entidade pública (MOP, CNA, ADN ou outra entidade). Não consta, sequer, nenhuma referência a qualquer procedimento de aprovisionamento por concurso ou outro.

Não obstante, estes documentos terão sido analisados pela ADN, cujo resultado consta do “*comparative study*”, com data de 4 de junho de 2014.

A análise destes documentos suscita duas questões.

Por que razão a G&S preparou os desenhos detalhados para a construção do *jetty* no âmbito do alegado “concurso restrito”, quando este trabalho seria parte do objeto do contrato que só veio a ser assinado em novembro de 2014 e que consistia no *Design and Build Jetty Terminal at Hera Power Plant*?

Constatou-se, aliás, que alguns dos desenhos que constam da alegada “proposta” apresentada pela G&S, constam, também da Declaração de Impacto Ambiental²⁸ elaborada pela empresa *PEC Consulting*, contratada pela ETO no âmbito do processo de atribuição de licença ambiental a esta empresa para construir o mesmo *jetty* em Hera mas como propriedade privada da ETO.

Por outro lado, por que razão existem três valores diferentes para o valor da proposta financeira que terá, alegadamente, sido apresentada pela G&S?

²⁸ *Hera Fuel Storage and Jetty Development Environmental Impact Statement (EIS)*, de 21 de setembro de 2014, que se encontra disponível em <http://www.laohamutuk.org> [acedido em 12 ABR 2021].



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Com efeito, o BoQ da G&S, com data de 25 de abril de 2014, tem um valor total de 15.873.326 USD. No “*comparative study*” consta que o valor da “proposta” da G&S é de 15.395.570 USD. Já no “*Laporan Evaluasi Proposed Design*” o valor da mesma “proposta” é de 15.180.761 USD.

Finalmente, e só após nova insistência junto da ADN, este Tribunal teve acesso, em 8 de abril de 2021, aos documentos que terão sido alegadamente submetidos pelas duas empresas indonésias e objeto de análise pela ADN.

Importa deixar claro que os documentos que terão sido submetidos pelas empresas não incluem qualquer proposta técnica. Não incluem, sequer, qualquer documento ou *company profile* das empresas.

As alegadas “propostas” são compostas apenas por uma carta dirigida ao então Diretor da ADN, Samuel Marçal, que constitui a sua proposta de preço, sendo acompanhado pelo BoQ. A *PT Daya Mulia Turangga* juntou ainda o cronograma proposto.

Ambas as “propostas” incluem desenhos do *jetty*, sendo que, a proposta da *PT Daya Mulia Turangga* é composta apenas por 5 desenhos, enquanto que a “proposta” da *PT. Panca Duta Prakarsa* inclui apenas 2 desenhos.

Nenhuma destas duas “propostas” é composta por documentos que permitam uma avaliação mínima da sua valia técnica. Estamos em crer que estamos perante duas simulações de propostas.

Com efeito, a “proposta” da *PT. Panca Duta Prakarsa* terá sido, alegadamente, enviada ao Diretor da ADN em 2 de janeiro de 2014, enquanto a “proposta” da *PT Daya Mulia Turangga* tem data de 29 de abril de 2014.

Já a proposta da G&S nem sequer tem data, não tendo sido remetido a este Tribunal o ofício através do qual a “proposta” foi remetida.

É relevante saber qual o prazo definido no alegado concurso restrito realizado para apresentação de propostas?

Por outro lado, por que razão estas empresas dirigiram os documentos das suas “propostas” ao Diretor da ADN, considerando que esta entidade não tinha, nem tem, competências legais para realizar procedimentos de aprovisionamento referentes a projetos cujo valor é superior a 1 milhão USD. A competência legal para a realização deste procedimento de aprovisionamento era e continua a ser da CNA, por força do disposto na alínea a) do artigo 3.º do DL n.º 14/2011, de 30 de março.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Todas estas questões sem resposta, vêm apenas confirmar que **estamos perante a simulação de um concurso restrito que nunca existiu, sendo que, ao invés, tal como afirma a CNA, o contrato de novembro de 2014 foi adjudicado à G&S por ajuste direto.**

O contrato celebrado não veio a ser executado, sendo que a infraestrutura em questão foi construída em 2016 como propriedade privada da ETO, empresa cujos proprietários são os mesmos da G&S à qual havia sido adjudicado o contrato para *design* e construção do *jetty*, factos que não se devem, estamos em crer, a uma mera coincidência.

Em 10 de dezembro de 2020 foi questionado o MOP na qualidade de “dono do projeto”, que procedeu à assinatura do contrato com vista à construção daquela infraestrutura, por que razão o *jetty* não foi construído pelo Estado como planeado, considerando, desde logo, que a infraestrutura em Hera para descarga do combustível necessário à operação da Central de Hera é um projeto de extrema importância para o Estado e para o país, face à necessidade existente em assegurar o fornecimento ininterrupto e a custos reduzidos de combustível para a produção de energia elétrica, e que está em causa, uma infraestrutura essencial para a soberania e segurança nacional que esteve orçamentada no Fundo das Infraestruturas.

Em resposta do dia 16 de fevereiro de 2021, o MOP, na pessoa do Ministro, **limitou-se a afirmar que “não foram encontrados quaisquer documentos que nos indiquem as razões que fundamentam e que levaram o executivo à altura a tomar estas decisões”.**

Não deixa de ser desconcertante que o MOP não tenha sequer registo da fundamentação inerente a uma decisão que irá afetar as finanças públicas durante décadas e que respeita a uma matéria tão importante como o fornecimento de energia elétrica no país.

Quanto ao alegado “concurso” ou “concurso restrito”, não tendo sido obtida qualquer evidência da sua realização só podemos concluir que se tratou de um procedimento simulado através do qual os membros do Governo com responsabilidades na área da produção de energia elétrica iludiram o Conselho de Ministros, com vista a obter a adjudicação do contrato à G&S, tendo o Secretário de Estado da Eletricidade tentado iludir a CNA com vista à obtenção do visto da CdC para aquele contrato.

Com efeito, foram introduzidos no processo de fiscalização prévia n.º 03/VP/2015/CC documentos que poderiam induzir a CdC em erro nas suas decisões, situação que pode dar lugar à aplicação de multa pela CdC, ao abrigo do disposto na alínea f) do n.º 1 do artigo 51.º da LOCC.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Está em causa a carta do então Secretário de Estado da Eletricidade, Januário da Costa Pereira, de 17 de novembro de 2014, dirigida à CNA, a que já se fez referência acima, em que este membro do Governo apresentou a “justificação para a realização de concurso restrito”, pela qual pode ser responsabilizado pela infração (não financeira) apontada, dado que não se obteve qualquer evidência da realização deste concurso.

A carta do Secretário de Estado poderia ter levado a CdC a conceder o “visto” ao contrato, convencido da realização de um concurso restrito que, tudo leva a crer, nunca foi realizado.

2.3.2 PROJETOS DA TIMOR GAP PARA HERA E METINARO

No final de 2012, a TIMOR GAP encomendou à *WorleyParsons* a realização de vários estudos relacionados com o fornecimento de combustível à Central Elétrica de Hera e com o desenvolvimento do terminal de importação de combustível em Metinaro.

No primeiro caso, foram estudadas várias opções com vista ao desenvolvimento de infraestruturas que permitisse o fornecimento de combustível à Central a partir de navios-tanque. Uma dessas opções era a construção de um *pipeline* subaquático²⁹.

Em Metinaro foi estudada a viabilidade da construção de um *jetty* e de depósitos de combustível para a designada “reserva de combustível nacional”, projeto que a TIMOR GAP designou de “Terminal de Importação de Petróleo”, cujo “estudo conceptual” foi apresentado pela *WorleyParsons* em 2 de junho de 2014³⁰.

Com vista ao desenvolvimento destes projetos a TIMOR GAP solicitou ao Ministério da Justiça a concessão do uso de propriedade dos terrenos em Hera e em Metinaro.

O pedido relativo a Metinaro foi feito pelo Presidente da TIMOR GAP em 11 de setembro de 2012, através de carta dirigida ao então Secretário de Estado de Terras e Propriedades, Jaime Xavier Lopes.

Resulta desta carta de forma evidente que já então, em setembro de 2012, a TIMOR GAP pretendia proceder à construção de um *jetty* e infraestruturas de armazenamento de combustível em Metinaro.

Desconhece-se em que data foi feito o pedido relativo ao terreno em Hera, uma vez que não se teve acesso à carta que foi enviada pela TIMOR GAP.

²⁹ *Hera Power Station Fuel Delivery Project, Baseline Environmental Scoping Study*, de 20 de fevereiro de 2013 e *Hera Power Station Fuel Delivery, Concept Select*, de 1 de abril de 2013.

³⁰ *Metinaro Petroleum Import Terminal, Concept Study Report*.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Em 3 de janeiro de 2013, a Direção Nacional de Terras, Propriedades e Serviços Cadastrais (DNTPSC) enviou à TIMOR GAP as “notificações de concessão de uso de propriedade” relativas aos terrenos em Hera e em Metinaro, com data de 3 de dezembro de 2012, no seguimento de pedido apresentado pelo então Presidente da TIMOR GAP.

O terreno em Hera respeita ao mesmo terreno que já tinha sido arrendado pela ETO em 22 de outubro de 2012 (cf. **ponto 2.3.3**). De notar que a TIMOR GAP havia encomendado os estudos relacionados com Hera apenas 5 dias antes, em 17 de outubro daquele mesmo ano.

Muito se estranha que o mesmo Secretário de Estado de Terras e Propriedades, Jaime Xavier Lopes, tenha assinado o contrato de arrendamento com a ETO em 22 de outubro de 2012 e pouco mais de um mês depois, conceda o uso do mesmo terreno à TIMOR GAP, para o desenvolvimento do seu projeto de fornecimento de combustível à Central Elétrica de Hera.

Através da Resolução do Governo n.º 11/2013, de 13 de março, aprovada em reunião do Conselho de Ministros do dia 5 daquele mês, a TIMOR GAP foi nomeada pelo Governo para fornecer o combustível à EDTL.

A mesma Resolução designou o MOP como o órgão do Governo responsável pela promoção e acompanhamento das negociações necessárias para efetivar tal fornecimento e autorizou o seu “Ministro das Obras Públicas para negociar com a TIMOR GAP, E.P., numa base comercial, os termos e condições específicos do fornecimento de Diesel de Alta Velocidade à EDTL, a apresentar ao Conselho de Ministros para aprovação”.

Não se obteve qualquer evidência de que esta Resolução tenha tido qualquer seguimento ou que tenha produzido quaisquer efeitos.

Ao contrário, o fornecimento de combustível continuou, em 2013, a ser feito pela ETO, ao abrigo de sucessivas “adendas” celebradas por aquele mesmo Ministro das Obras Públicas (cf. **ponto 2.2.3.3**), isto apesar de um dos considerandos em que assenta a Resolução se prender com o facto de a “relação contratual [com a ETO] para o fornecimento de combustível para [a] Central Elétrica de Hera existente com o Governo terminará a sua vigência no próximo mês de Abril”.

Menos de dois meses depois da aprovação da Resolução foi assinada, em 30 de abril de 2013, a “adenda” 1 ao contrato que havia sido celebrado com a ETO em 30 de outubro de 2012, a que se seguiram mais duas “adendas”, através das quais a ETO forneceu combustível até março de 2014.

Nem na “adenda” 1 nem em nenhuma das duas “adendas” que lhe sucederam, é feita qualquer referência à Resolução do Governo n.º 11/2013, cit.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Relativamente ao fornecimento de combustível à EDTL pela TIMOR GAP, no seguimento da aprovação da Resolução do Governo, o atual Presidente do Conselho de Administração e da Direção Executiva da TIMOR GAP informou, na carta a que já se fez referência, que apesar da sua aprovação, "(...) de acordo com a informação facultada pelo anterior Diretor da Unidade de Desenvolvimento de Negócios, Sr. Luis Gusmão Martins, a *supra* Resolução (...) terá ficado sem efeito, sendo que a TIMOR GAP, E.P. não recebeu nem conhece qualquer documento oficial que comprove esta informação".

Desconhece-se qualquer decisão neste sentido e em que data a resolução terá, alegadamente sido dada como "sem efeito".

Não obstante, a TIMOR GAP procedeu, em parceria com a *PT. Isar Multi Guna*(IMG), uma subsidiária da *PT Isar Aryaguna Holding Company*, empresa Indonésia, à construção do Terminal de Combustível de Hera (*Hera Fuel Terminal facility*), concluído em abril de 2013, e que consistiu na instalação de um sistema convencional de ancoragem por boias (CBM, sigla para *conventional buoy mooring*).

Este projeto foi executado sem que existisse qualquer acordo escrito entre as partes, uma vez que o mesmo apenas viria a ser assinado em 12 de dezembro de 2013, tendo previsto a produção de efeitos retroativos a 1 de março daquele mesmo ano.

Com efeito, a TIMOR GAP comprou à IMG, em 2013, combustível para a Central Elétrica de Hera. Contudo, uma vez que não celebrou nenhum contrato com a EDTL para o efeito, procedeu à venda do combustível à ETO, tendo esta última empresa vendido o mesmo à EDTL, ao abrigo da "adenda" 2.

Não se obteve qualquer evidência da celebração de qualquer contrato entre a TIMOR GAP e a IMG para a compra e venda deste mesmo combustível, sendo certo que a TIMOR GAP assumiu o papel de intermediário entre a IMG e a ETO.

O combustível em causa foi descarregado diretamente na Central nos dias 21 a 23 de junho de 2013, a partir de um navio-tanque atracado junto à costa, para a Central Elétrica de Hera, com recurso ao sistema CBM instalado pela IMG, em parceria com a TIMOR GAP.

De acordo com a informação constante no seu relatório anual do ano de 2014, a TIMOR GAP chegou à conclusão de que o seu projeto em Hera, com o sistema CBM, já não era viável uma vez que o Governo tinha planeada a construção de um *jetty* no local, pelo que deu por terminada a parceria com a IMG³¹.

³¹ Cf. TIMOR GAP Annual Report 2014, pág. 25.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Tendo em conta que, entretanto, a ETO procedeu à construção de um *jetty* em Hera, foram solicitados, em 23 de março de 2021, os seguintes esclarecimentos à TIMOR GAP:

- Por que razão a TIMOR GAP não estudou a possibilidade de construir um *jetty* em Hera?
- Considerando que o terreno adjacente à Central Elétrica de Hera se encontrava disponível, por que razão a TIMOR GAP não estudou a viabilidade de construção do “Terminal de Importação de Petróleo” em Hera?
- A TIMOR GAP recebeu orientações políticas da tutela ou de outro membro do Governo, para não estudar ou desenvolver estas opções? Se sim, quem transmitiu tais orientações e quando foram as mesmas comunicadas à TIMOR GAP?
- A TIMOR GAP tinha conhecimento dos planos da ETO para construir o seu *jetty* em Hera?

Em carta do dia 5 de abril de 2021, o atual Presidente do Conselho de Administração e da Direção Executiva da TIMOR GAP afirmou que a *WorleyParsons* foi contratada “para realizar um estudo de viabilidade preliminar no âmbito do fornecimento de combustível à Central Elétrica de Hera” e que:

“[d]e acordo com a informação facultada pelo Sr. Luis Gusmão Martins, Diretor da Unidade de Desenvolvimento de Negócios da TIMOR GAP, E.P., na altura a *WorleyParsons* recomendou três possíveis opções para a construção de um sistema de infraestruturas de descarga de combustível: a) um sistema convencional de ancoragem por boias (...) ou conventional buoy mooring (CBM); b) um sistema de ancoragem de ponto único ou single mooring point (SPM); ou c) a construção de uma ponte-cais ou *jetty*.”

(...)

No âmbito das recomendações da *WorleyParsons*, foram encetadas discussões com o Comandante Naval de Timor-Leste, Sr. Higinio das Neves, no decorrer das quais a TIMOR GAP, E.P. foi informada que o projeto de construção do *jetty* em Hera não seria viável, pois a sua construção iria obstruir o movimento das embarcações da Força Naval. Esta informação foi facultada pelo então Diretor (...), Sr. Luis Gusmão Martins.

Considerando a necessidade urgente do fornecimento de combustível à EDTL (...) tal como descrito nos *Considerandos* da Resolução do Governo n.º 11/2013, de 13 de março, (...) a TIMOR GAP, E.P. optou pela construção de um sistema convencional de ancoragem por bóias (CBM), dado que esta era a opção de construção mais célere e a que apresenta menos custos.

Face ao exposto *supra*, a TIMOR GAP, E.P. decidiu não prosseguir com estudos adicionais ou a construção de um *jetty* em Hera.”

No mesmo sentido, o anterior Presidente da empresa, Francisco Monteiro, afirmou, em declarações prestadas no âmbito da auditoria, que a opção de construção do *jetty* em Hera foi estudada pela TIMOR GAP mas que a mesma foi abandonada por causa da posição do Comandante da Componente Naval da FDTL, da existência de corais no local, dos elevados custos do projeto que implicavam a procura de um parceiro que financiasse o projeto e pelo facto do Governo, entretanto, ter decidido construir o *jetty* naquele local. Na mesma ocasião afirmou que a razão principal para



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

(aleadamente) ter abandonado o projeto de construção do *jetty* em Hera, ter sido a posição do Comandante.

Acontece que não se obteve qualquer evidência documental de que a TIMOR GAP tenha solicitado à *WorleyParsons* ou a qualquer outra empresa a realização de qualquer estudo relacionado com a construção de um *jetty* em Hera.

Da análise das “ordens de serviço” emitidas pela TIMOR GAP em 17 de outubro de 2012 e dirigidas à *WorleyParsons*, não se encontra nenhuma referência à realização de estudos relativos ao *jetty* em Hera.

O mesmo acontece com os formulários CTR (*Cost, Time and Resource Sheet*), onde são definidas as opções técnicas a estudar para Hera. Nenhuma destas opções técnicas respeita à construção de um *jetty*.

A este respeito, importa salientar que as opções técnicas estudadas são todas elas de natureza temporária (3 a 5 anos). Ora, o *jetty* é uma solução técnica permanente.

A TIMOR GAP não estudou qualquer opção técnica de natureza permanente em Hera como é o caso do *jetty*. Tal resulta de forma clara e explícita dos documentos analisados.

As “ordens de serviço” e CTR foram todos assinados pelo então Presidente da empresa, Francisco Monteiro, sendo o responsável por este projeto o Diretor, Luis Gusmão Martins.

A construção do *jetty* apenas foi considerada pela TIMOR GAP em Metinaro, tal como resulta da carta enviada, em 11 de setembro de 2012, ao então Secretário de Estado de Terras e Propriedades, e do estudo apresentado pela *Worley Parsons* em 2 de junho de 2014³².

O ex-Presidente afirmou, também, que a posição do Comandante da Componente Naval de Hera lhe foi transmitida pelos Diretores da TIMOR GAP que reuniram com aquele militar, onde se incluiu o Diretor Luis Gusmão Martins.

Quando questionado, declarou não ter conhecimento de que o projeto de construção do *jetty* pela ETO remontava a agosto de 2011.

Declarou, ainda, que apenas teve conhecimento da construção de um *jetty* pela ETO em Hera quando esta empresa iniciou as obras, que nunca reuniu ou falou com o proprietário e Diretor da ETO, Nilton Gusmão dos Santos, sobre o *jetty*, e que o seu diretor Luis Gusmão Martins, nunca lhe deu conhecimento da construção do *jetty* pela ETO.

³²*Metinaro Petroleum Import Terminal, Concept Study Report.*



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Certo é que ainda no ano de 2014, a **TIMOR GAP** abandonou qualquer projeto de fornecimento de combustível em Hera, incluindo o seu sistema **CBM**, por, tal como consta do seu relatório anual sobre aquele ano, ter considerado que o mesmo já não era viável uma vez que o **Governo** tinha planeado a construção de um *jetty* no local.

Acontece que tal justificação não parece lógica por três razões.

Desde logo porque a construção do *jetty* pelo Governo não chegou a ser concretizada.

Por outro lado, a eventual construção do *jetty* pelo Estado não impedia que a **TIMOR GAP** continuasse a utilizar o sistema **CBM** para o descarregamento de combustível na central, até que a obra do *jetty* estivesse concluída e o mesmo em pleno funcionamento.

Com efeito a construção do *jetty* pelo Estado deveria, ao contrário, ser considerada uma oportunidade de negócio para empresa e não uma justificação para a **TIMOR GAP** abandonar os projetos que tinha relativos ao fornecimento de combustível em Hera.

Não obstante, não se obteve qualquer evidência de que a **TIMOR GAP** tenha procurado colaborar com o Governo no desenvolvimento de tal projeto, tendo em conta, desde logo, que a empresa já tinha desenvolvido vários estudos naquele local, nomeadamente, quanto ao estudo do habitat bêntico, à recolha de dados batimétricos (profundidade do mar), estudo do nível do mar junto à costa e de outros fatores climatéricos que poderiam afetar o projeto.

Tendo em conta estas circunstâncias, é difícil compreender as justificações apresentadas pela **TIMOR GAP** para ter abandonado os projetos relacionados com o fornecimento de combustível à Central Elétrica de Hera.

Ora, de acordo com as declarações prestadas pelo então Presidente da **TIMOR GAP**, uma das razões pelas quais esta empresa não terá avançado com mais estudos relativos ao *jetty* em Hera tinha que ver com o custo da infraestrutura e com a necessidade de garantir investidores para este projeto.

Assim sendo, estando garantido o financiamento do projeto através de verbas do **OGE** previstas no Fundo das Infraestruturas, o cenário mais óbvio e normal seria a **TIMOR GAP** ser envolvida no processo e apostar, desta forma, no fornecimento de combustível à Central, como aliás, decorre do DL n.º 31/2011, de 27 de julho³³, e da Resolução do Governo n.º 11/2013, cit.

³³ Procede à criação da **TIMOR GAP** e à aprovação dos seus Estatutos.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Ao contrário, a **TIMOR GAP** abandonou os projetos de fornecimento de combustível à Central Elétrica de Hera o que, ainda que não tenha sido feito de forma premeditada e intencional, veio a beneficiar a ETO e permitir que esta empresa procedesse à construção do seu *jetty* em Hera.

Não foi possível confirmar, nesta auditoria, qual o destino dado ao sistema CBM.

No acordo celebrado entre a TIMOR GAP e a empresa IMG, em 12 de dezembro de 2013, ficou estabelecido que, após o IMG recuperar o investimento feito e as despesas operacionais incorridas, o sistema CBM reverteria para a TIMOR GAP.

Em reunião realizada na TIMOR GAP foi obtida a informação de que o equipamento foi vendido à ETO. O ex-Presidente afirmou que a venda foi feita pela IMG à ETO.

Os estudos realizados pela *WorleyParsons* relativos aos projetos de Hera e Metinaro custaram à TIMOR GAP, em 2013 e 2014, um total de 320.301 USD.

Não obstante, a ETO procedeu à construção do seu *jetty* no local, não se conhecendo quaisquer objeções da Componente Naval de Hera a tal projeto, nem se conhecendo quaisquer estudos que tenham sido desenvolvidos ou encomendados por esta empresa com vista à construção do *jetty*, além dos estudos necessários à obtenção de licença ambiental³⁴.

Desconhece-se se a ETO desenvolveu estudos semelhantes aos da TIMOR GAP ou se utilizou os estudos da TIMOR GAP para proceder à construção do seu *jetty* em Hera.

Finalmente importa aqui analisar a questão do eventual conflito de interesses entre o Diretor da TIMOR GAP responsável pelos projetos relacionados com o fornecimento de combustível à Central Elétrica de Hera, e um dos proprietários da ETO.

Existem vários factos e declarações acima descritos que nos merecem os seguintes comentários.

O ex-Presidente da TIMOR GAP afirmou que só teve conhecimento de que a ETO iria construir um *jetty* em Hera quando a obra começou.

³⁴ Cf. Plano de Gestão Ambiental e Declaração de Impacto Ambiental, de 10 de julho e 21 de setembro de 2014, respetivamente, documentos se encontram disponíveis na internet em <http://www.laohamutuk.org/> [acedido em 12 ABR 2021].



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Ora, a obra de construção do *jetty* teve início em 2016, apesar de a ETO ter vindo a desenvolver tal projeto desde agosto de 2011, altura em que realizou diligências junto do Ministério da Justiça para arrendamento do terreno junto à Central de Hera.

Conforme analisado no **ponto 2.3.3**, entre 2011 e 2014 a ETO desenvolveu inúmeras diligências junto de várias instituições públicas, de entre as quais a TradInvest, no sentido de obter o Certificado do Investidor, para o desenvolvimento do projeto de construção de infraestruturas de armazenamento de combustível e do *jetty* em Hera.

Na avaliação realizada em abril de 2012 ao pedido de emissão do certificado do investidor, apresentado pela ETO, participaram representantes do Ministério das Finanças, da Secretaria de Estado do Meio Ambiente, da Secretaria de Estado da Formação Profissional e Emprego, da Secretaria de Estado da Segurança e do Ministério da Justiça.

Apesar de todas estas instituições terem conhecimento do projeto da ETO de construção do *jetty* em Hera, a TIMOR GAP, alegadamente nada sabia.

O então Presidente da TIMOR GAP afirmou só teve conhecimento do projeto da ETO para construção do *jetty* em Hera, quando a empresa iniciou a obra (em 2016).

Ora, a TIMOR GAP é a empresa pública, para o setor das atividades petrolíferas que pode desenvolver “**quaisquer atividades de armazenamento, refinação, processamento, importação, exportação, transporte, distribuição, comercialização e venda de petróleo e seus derivados, bem como de gás natural e quaisquer outros hidrocarbonetos, incluindo a construção, operação e manutenção de infra-estruturas, como oleodutos e gasodutos, terminais e infra-estruturas de armazenamento, transporte, distribuição, comercialização e outras relacionadas com o petróleo**”³⁵ (negrito nosso).

No mínimo a TIMOR GAP tinha, no exercício normal da sua atividade, de acompanhar a atividade e projetos das empresas concorrentes, sendo a ETO, como é fácil de perceber, uma das empresas concorrentes da TIMOR GAP no mercado de fornecimento de combustível à Central Elétrica de Hera.

Mais se estranha, **que os dirigentes da TIMOR GAP nada soubessem sobre tal projeto quando o seu Diretor da Unidade de Desenvolvimento de Negócios, Luis Gusmão Martins, um dos responsáveis pelos projetos da empresa em Hera, é primo do proprietário da ETO, Nilton Gusmão dos Santos, sendo que ambos trabalham no setor do fornecimento de combustíveis em Timor-Leste.**

³⁵ Cf. alínea b) do n.º 2 do artigo 4.º dos seus Estatutos, aprovados pelo n.º 2 do artigo 3.º do DL n.º 31/2011, cit.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Coincidência ou talvez não, a **TIMOR GAP não estudou a possibilidade de construção do jetty em Hera o que só veio a beneficiar a ETO.**

Sem prejuízo de tudo o que fica dito, a **TIMOR GAP não tomou nenhuma medida no sentido de minimizar os riscos de existência de conflitos de interesses entre dirigentes seus e empresas privadas concorrentes no mercado do fornecimento de combustíveis em Timor-Leste.**

Face ao exposto, **é forçoso concluir que a ação e omissão da TIMOR GAP nesta matéria contribuíram também, à semelhança do que se verificou com o MOP e com a Secretaria de Estado de Terras e Propriedades, para que a ETO tenha hoje o monopólio da infraestrutura necessária ao descarregamento de combustível à maior central elétrica do país.**

2.3.3 ARRENDAMENTO PELA ETO DO TERRENO DO ESTADO JUNTO À CENTRAL ELÉTRICA DE HERA E CONSTRUÇÃO DO JETTY NO DOMÍNIO PÚBLICO DO ESTADO

Em 22 de outubro de 2012 a ETO procedeu à celebração de contrato de arrendamento de terreno da propriedade do Estado localizado na aldeia de Sukaer Laran, Suco de Hera, com uma área total de 50.400 m² (correspondente a 5,04 hectares – ha).

O contrato foi assinado pelo então Secretário de Estado das Terras e Propriedades, Jaime Xavier Lopes, ao abrigo das disposições combinadas das alíneas f) e g) do n.º 1 e do n.º 3 do artigo 24.º do DL n.º 41/2012, de 7 de setembro³⁶.

Está em causa o terreno situado entre o mar e a Central Elétrica de Hera, que havia sido inaugurada e entrado em funcionamento em 28 de novembro de 2011, ou seja, menos de um ano antes da celebração do contrato de arrendamento.

O arrendamento do terreno foi feito na sequência de pedido da ETO e da atribuição a esta empresa do Certificado de Investidor n.º 15/2012, em 20 de abril, pelo então Ministro da Economia e Desenvolvimento, João Mendes Gonçalves, para uma “nova atividade de investimento para fornecimento, distribuição e importação de combustível e outras facilidades de suporte ao projeto”, cujo investimento inicial era de 9.060.000 USD.

Em 22 de agosto de 2011, a ETO fez junto da TradelInvest a apresentação do “projeto preliminar” para a construção daquela infraestrutura em Hera.

³⁶ Aprova a orgânica do V Governo Constitucional.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

No seguimento desta apresentação a TradInvest solicitou à Ministra da Justiça, no dia 25 daquele mesmo mês, a emissão do “parecer” previsto no n.º 1 do artigo 11.º do Decreto do Governo n.º 6/2005, de 27 de julho³⁷, sobre o projeto de investimento da ETO.

A DNTPSC, em resposta, afirmou que não iria emitir o parecer solicitado por inexistir requerimento da empresa para esse efeito.

O pedido para reconhecimento do estatuto de investidor e para a emissão do certificado foi apresentado pela ETO junto da TradInvest, tem data de 12 de abril de 2012, para o desenvolvimento do projeto de construção de depósitos de combustível (*Tank Farm*), outras instalações de apoio e de um *jetty*, cujo investimento então previsto era de 9.060.000 USD.

Do relatório da reunião da “Comissão de Avaliação do Investimento Privado”, realizada em 19 de abril de 2012, onde foi recomendada a atribuição do certificado, consta a imagem da parcela do terreno em questão com o desenho do *jetty*.

Participaram nesta reunião representantes de várias instituições públicas onde se inclui, a Direção Nacional de Alfândegas e a Direção Nacional do Meio Ambiente, bem como o Diretor Nacional de Terras, Propriedades e Serviços Cadastrais, Jaime Xavier Lopes, que viria, mais tarde, em outubro de 2012, a assinar o contrato de arrendamento, já na qualidade de Secretário de Estado de Terras e Propriedades.

Na reunião foram analisados vários aspetos relacionados com o projeto de investimento, nomeadamente a questão do terreno a utilizar pela empresa. Consta do “relatório” que o então Diretor Nacional de Terras, Propriedades e Serviços Cadastrais:

“[A]poiou na concessão do Certificado de Investidor ao proponente, frisando que a empresa deve apresentar à Direção Nacional de Terras e Propriedades o terreno que vai usar para a implementação do projeto e, assim, ser avaliado pelos funcionários da Direção (...), se pertence ao Estado ou a particulares. Não tem objeções à aprovação do pedido do projeto.”

Apesar desta afirmação feita na reunião realizada em 19 de abril de 2012, a verdade é que a DNTPSC, no seguimento de despacho da Ministra da Justiça de 13 de fevereiro de 2012, e de despacho do seu Diretor Nacional, do dia 14 do mesmo mês, já tinha feito a “identificação e levantamento de dados” do terreno em questão, nomeadamente quanto à propriedade do mesmo, “ba pedidu husi senhor Nilton Telmo Gusmão dos Santos, companhia Esperança Timor Oan, Lda.”, cujo relatório foi concluído em 29 de fevereiro de 2012, ou seja, cerca de 2 meses antes da reunião da Comissão.

³⁷ Aprova o Regulamento de Procedimentos do Investimento Externo.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

A ver pelo teor do relatório da reunião da Comissão, **não foi discutida a importância estratégica e de interesse nacional do terreno em questão, adjacente à Central Elétrica de Hera, infraestrutura de extrema importância para a soberania e segurança nacionais.**

A celebração do contrato foi precedida de relatório e parecer técnico do Diretor da DNTPSC, Romão Guterres de 12 de outubro de 2012 que o submeteu ao Secretário de Estado.

O contrato foi então celebrado em 22 de outubro de 2012, estabelecendo uma renda mensal de 3.780 USD, para a área total de 5,04 ha, por um prazo de 30 anos, condições que constavam do relatório e parecer assinado pelo Diretor da DNTPSC.

Não se obteve qualquer evidência de que tenha sido dado cumprimento ao artigo 12.º do DL n.º 19/2004, de 17 de dezembro, diploma que regula os atos de afetação oficial e os de arrendamento dos bens imóveis do domínio privado do Estado, quanto ao processo a adotar para a adjudicação de arrendamentos comerciais e industriais, nomeadamente no que se refere à necessidade de “notificação pública” do “quadro técnico do imóvel” cuja elaboração deve ser feita após a apresentação do requerimento para arrendamento do imóvel (cf. n.ºs 1, 2 e 3 daquele artigo).

Através de carta datada de 26 de novembro de 2013, a ETO solicitou à então Secretária de Estado para o Apoio e Promoção do Setor Privado, Veneranda Martins, a renovação de um novo certificado de investimento para, de acordo com o teor da carta, poder dar início ao projeto.

O registo do pedido na TradelInvest foi feito no dia 4 de dezembro de 2013, tendo o novo certificado (n.º 51/2013) sido emitido no dia 11 daquele mês. Contudo, o formulário para atribuição do novo certificado apenas foi assinado pelo Diretor da ETO em 16 de dezembro daquele ano, ou seja, já depois da atribuição do novo certificado, desconhecendo-se, contudo, em que data o mesmo foi apresentado à TradelInvest.

O formulário e o novo certificado fazem referência a um investimento no montante de 13.881.765 USD.

Não podemos deixar de sublinhar que o valor do investimento que a ETO previu realizar com a construção dos depósitos de combustível, outras infraestruturas de apoio e do *jetty* em Hera (os 13.881.765 USD) é semelhante ao valor do contrato celebrado entre o MOP e a G&S (empresa com ligações à ETO) só para a construção do *jetty* (13.827.651 USD), analisado no **ponto 2.3.1.**



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Sem prejuízo destes factos, a Lei n.º 14/2011, de 28 de setembro, ao abrigo da qual foi atribuído o Certificado do Investidor n.º 15/2012 à ETO, previa³⁸, no seu artigo 24.º, a possibilidade de arrendamento de imóveis do Estado pelos titulares de Certificados de Investidor.

Em 28 de março de 2014, a ETO apresentou ao então Secretário de Estado de Terras e Propriedades, Jaime Xavier Lopes, um “pedido de alteração do contrato de arrendamento”, que se baseou no facto da empresa não estar a utilizar a totalidade do terreno.

Neste pedido a ETO pede que seja reavaliada a área do terreno inerente ao contrato, reduzido o valor da renda e aumentado o prazo do contrato de 30 para 50 anos.

Relativamente ao aumento do prazo do arrendamento para 50 anos, a sua fundamentação limita-se ao facto de:

“Tamba investimento refere involve capital nebe boot tan ne liu husi biban ida ne mos ami husi empresa husu para atu considera mos período de aluguer nebe viável hodi altera husi tinan 30 anos ba 50 anos de aluguer.”

Contudo, na carta não é sequer indicado qual o valor do investimento em questão, que, alegadamente, justificaria o aumento do prazo de arrendamento para 50 anos.

Por despacho do Secretário de Estado de Terras e Propriedades de 31 de março de 2014, foi determinada a revisão da área do terreno efetivamente a ser utilizada pela ETO e a revisão do valor da renda paga.

A DNTPSC procedeu à elaboração do seu relatório em 7 de maio de 2014, onde se dá conta de que a área do terreno utilizado pela ETO corresponde a 2,69 ha e não os 5,04 ha considerados no contrato. Em resultado, o serviço propôs a redução do valor da renda mensal para os 2.020 USD.

No mesmo relatório é feita referência ao não pagamento de rendas correspondentes ao período entre outubro de 2012 a março de 2013 (6 meses), no valor total de 22.680 USD, acrescidos de 11.340 USD relativos à multa correspondente a 50% do valor em dívida o que perfaz o valor total de 34.020 USD.

Daqui se percebe que a empresa não pagou atempadamente ao Estado as rendas relativas ao contrato assinado em 22 de outubro de 2012.

O pagamento dos 34.020 USD apenas foi feito em 15 de março de 2013.

³⁸ Esta lei foi entretanto revogada pelo artigo 53.º da Lei n.º 15/2017, de 23 de agosto.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Já a Lei n.º 19/2004, cit., estabelece, no n.º 1 do seu artigo 16.º, as causas para a resolução do contrato de arrendamento, onde se incluem as seguintes (negrito nosso) a “[f]alta de pagamento da renda conforme estipulado no contrato” e a “falta de uso por mais de seis meses consecutivos (alíneas a) e b), respetivamente).

Apesar do pedido da ETO para alteração do contrato apenas ter sido apresentado em 28 de março de 2014, a DNTPSC propôs que a alteração no valor da renda produzisse efeitos a abril de 2013.

Aquela Direção propôs, ainda, que as rendas relativas aos meses de abril de 2013 a maio de 2014, ao valor mensal de 2.020 USD, num total de 28.280 USD (14 meses) fossem pagas sem a multa de 50%. Estaria em causa uma multa de 14.140 USD, considerando o valor mensal estabelecido pela adenda.

A proposta da DNTPSC para a redução da renda com efeitos retroativos não se encontra fundamentada, nem tem qualquer base legal.

Daqui se percebe que a empresa tinha em dívida as rendas relativas ao período de abril de 2013 a maio de 2014 referentes ao terreno onde a ETO pretendia construir os depósitos de armazenamento de combustível e outras instalações de apoio.

Diga-se, aliás, que a ETO só veio a pagar os 28.280 USD (valor apurado considerando a redução retroativa do valor da renda mensal e sem a multa devida, pelo atraso no pagamento das rendas de abril de 2013 a maio de 2014), em 21 de julho de 2014.

A este respeito importa salientar que os atrasos no pagamento das rendas pela ETO foram uma constante até dezembro de 2018.

Só em 19 de dezembro de 2018, no seguimento de despacho do Secretário de Estado de Terras e Propriedades, Mário Ximenes, foi aplicada a multa de 50%, no valor global de 24.240 USD, pelo atraso no pagamento das rendas de janeiro de 2017 a dezembro de 2018 (24 meses), multa que viria a ser paga pela ETO em 27 de junho de 2019.

As rendas de janeiro de 2017 a dezembro de 2018, só foram pagas em 4 de junho de 2019.

A cobrança das receitas devidas pelo arrendamento de imóveis do Estado será objeto da Auditoria às Receitas Domésticas que está a ser realizada pela CdC (processo n.º 02/2021/AUDIT-S/CC).



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Em 12 de maio de 2014 viria a ser assinada a 1.^a adenda ao contrato de arrendamento em análise, onde se procedeu à redução da área do terreno objeto do contrato dos iniciais 5,04 ha para os 2,69 ha, à diminuição do valor da renda mensal para 2.020 USD e ao aumento do prazo do contrato de 30 anos, previstos inicialmente, para 50 anos.

Esta adenda foi assinada pelo então Secretário de Estado de Terras e Propriedades, Jaime Xavier Lopes, membro do mesmo Governo que, diga-se, havia já inscrito no OGE para aquele ano o projeto de construção pelo Estado do *jetty* em Hera. Nada disto deteve aquele Secretário de Estado de proceder ao aumento do prazo do contrato de arrendamento, ato que tomou, como veremos mais à frente, em violação da lei em vigor.

A adenda celebrada previu a aplicação retroativa a 1 de abril de 2013 para o novo valor da renda mensal de 2.020 USD.

Em 23 de março de 2021, foram pedidos esclarecimentos ao Ministério da Justiça sobre as seguintes questões:

- Por que razão a alteração no valor da renda para 2.020 USD produziu efeitos a 1 de abril de 2013 e não a 12 de maio de 2014 (data da celebração da adenda)?
- Da análise do relatório e parecer técnico dos serviços do ministério, datado de 7 de maio de 2014, é referido que não houve lugar à aplicação de multa pelo atraso no pagamento das rendas devidas entre abril de 2013 e maio de 2014.

Considerando que o contrato de arrendamento celebrado prevê uma penalização correspondente a 50% do valor das rendas devidas, indique a base legal para a atribuição de tal perdão?

- Por que razão foi aumentado o prazo de arrendamento, considerando, desde logo, que esta matéria nem sequer foi objeto de análise no parecer técnico elaborado pelos serviços do Ministério?

Os esclarecimentos prestados pelo Ministério da Justiça, em carta de 20 de abril de 2021 foram escassos mas, ao mesmo tempo, diga-se, esclarecedores.

Quanto à primeira questão foi apenas afirmado que “desconhecem-se as razões que motivaram a produção de efeitos a partir de abril de 2013”, sendo que não respondeu à segunda pergunta, limitando-se a reconhecer o não pagamento daquela multa.

Relativamente ao aumento do prazo de 30 para 50 anos, limitou-se a dizer que tal ocorreu “após solicitação da empresa ETO e que mereceu acolhimento”.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Conforme se percebe, **a DNTPSC e o então secretário de Estado de Terras e Propriedade limitaram-se a satisfazer os pedidos da ETO, à margem da lei, do contrato e do interesse público.**

Face a todos os factos acima elencados, importa analisar a legislação aplicável à matéria em apreço.

O DL n.º 19/2004, cit., prevê no seu artigo 6.º a possibilidade de arrendamento destes bens imóveis para “facilitar o acesso aos investidores nacionais e estrangeiros às terras e propriedades com segurança jurídica e regras claras” - cf. alínea b).

O artigo 12.º deste diploma define as regras aplicáveis à adjudicação dos arrendamentos comerciais e industriais, que têm subjacente um processo concorrencial através de apresentação de propostas, tendo por base um valor mínimo da renda a pagar.

As propostas aceites devem ser avaliadas tendo por base, prioritariamente, o preço, prazo e demais condições (cf. alínea b) do n.º 5 do mesmo artigo 12.º).

Quanto à duração dos contratos, a determinação da mesma depende do uso a dar ao imóvel e do montante do investimento, sendo que nos investimentos para médio comércio e indústria o prazo máximo do arrendamento é de 30 anos (cf. n.ºs 1 e 2 do artigo 14.º).

Ora de acordo com o Despacho Ministerial n.º 019/GM/MJ/III/2009, de 12 de março³⁹, é considerado médio comércio ou indústria a empresa que realizar investimentos em Timor-Leste superiores a 1 milhão e inferior a 20 milhões USD, valor a partir do qual é considerado grande comércio ou indústria.

O n.º 3 do artigo 14.º prevê que em casos especiais com relatório favorável do Ministério ou do Secretário de Estado competente, o Ministro da Justiça pode autorizar um prazo maior.

Da não realização do processo de adjudicação previsto no artigo 12.º do DL n.º 19/2004, cit., resulta a ilegalidade do contrato de arrendamento celebrado em 22 de outubro de 2012, entre o Estado, representado pelo então Secretário de Estado de Terras e Propriedades, e a ETO.

Acresce que a ETO não reunia as condições para ser considerada como grande comércio ou indústria e, por essa via, beneficiar de um contrato de arrendamento com uma duração de 50 anos, como acabou por se verificar por via da celebração da 1.ª adenda em 12 de maio de 2014.

A lei prevê, de facto, que em situações excepcionais, o Ministro da Justiça possa autorizar prazos superiores.

³⁹ Publicado no Jornal da República, Série II, N.º 8, de 20 de março de 2009.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Acontece, porém, que o aumento do prazo de 30 para 50 anos não foi objeto de parecer favorável do Ministério ou da Secretaria de Estado competente, como não foi, sequer autorizado pelo Ministro da Justiça.

Assim sendo, **a alteração ao prazo de arrendamento de 30 para 50 anos operada pela 1.^a adenda ao contrato de arrendamento celebrado com a ETO é ilegal**, por violação do disposto nos n.ºs 1, 2 e 3 do artigo 14.º do DL n.º 19/2004, cit.

A violação de normas legais ou regulamentares relativas à gestão e controlo do património são suscetíveis de eventual responsabilidade sancionatória nos termos previstos na alínea d) do n.º 1 do artigo 50.º da LOCC.

Contudo, a eventual responsabilidade sancionatória decorrente da celebração ilegal do contrato de arrendamento encontra-se extinta por prescrição, por ter já decorrido o prazo de 5 anos estabelecido no n.º 1 do artigo 55.º da LOCC.

De igual modo, a eventual responsabilidade sancionatória resultante da alteração ilegal do prazo do contrato de arrendamento para 50 anos encontra-se também extinta por prescrição.

Relativamente à não cobrança de receitas provenientes das rendas devidas pelo arrendamento do terreno pela ETO, há que ter em conta que o n.º 3 do artigo 16.º do DL n.º 19/2004 prevê o pagamento de uma penalidade correspondente a 50% do valor das rendas em dívida.

No caso em apreço, não só a ETO não procedeu ao pagamento atempado das rendas nos prazos previstos do contrato, como foi isenta do pagamento da penalização prevista na lei e no contrato de arrendamento, sem que o contrato tenha sido objeto de resolução pelo Estado, apesar de esta possibilidade estar expressamente prevista na lei (cf. alínea a) do n.º 1 do artigo 16.º do DL n.º 19/2004, cit.).

Por outro lado, também não se obteve qualquer fundamentação legal para a redução do valor da renda com aplicação retroativa a abril de 2013. O facto de a ETO ter entretanto entendido que não necessitava da totalidade do terreno é alheio ao Estado.

Tendo apresentado o pedido de alteração da área arrendada em 28 de março de 2014 e celebrado a 1.^a adenda apenas em 12 de maio de 2014, a alteração ao valor da renda apenas deveria valer após a data desta mesma adenda.

Com efeito, entre abril de 2013 e maio de 2014, a ETO esteve na posse da totalidade do terreno, razão pela qual o Estado não pôde, caso assim o entendesse, arrendar a outra empresa a parcela de terreno que a ETO, entretanto, deixou, alegadamente, de precisar para a construção das suas infraestruturas.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Face ao exposto estamos perante **a não cobrança de receitas públicas no valor total de 47.450 USD**, correspondente ao valor de 22.880 USD referente à redução na renda (1.760 USD/mês durante 13 meses, entre abril de 2013 e abril de 2014), acrescido do valor da penalização devida no valor de 24.570 USD, pelo atraso no pagamento das rendas devidas durante aquele mesmo período (50% x 3.780 USD x 13 meses).

A não cobrança de receitas do Estado é passível de responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória nos termos previstos, respetivamente, na alínea a) do n.º 1 do artigo 50.º e no artigo 45.º da LOCC.

A eventual responsabilidade sancionatória pela não liquidação e cobrança de receitas devidas do Estado está também extinta por ter decorrido o prazo de prescrição de 5 anos previsto no n.º 1 do artigo 55.º da LOCC.

A responsabilidade financeira reintegratória pela não cobrança de receitas públicas é imputável aos responsáveis identificados no **ponto 6**.

Por último, é necessário analisar a que título é que a ETO procedeu à construção do seu *jetty* em Hera para descarregamento de combustível a partir de navios tanque, considerando que o mesmo se encontra instalado, em parte, no território de Timor-Leste (até à linha da baixa-mar) e, parcialmente, no mar territorial de Timor-Leste⁴⁰.

Ora, a ETO arrendou o terreno do Estado para a construção dos seus depósitos de combustível e de outras infraestruturas.

Acontece que o *jetty* não se encontra construído em tal terreno.

O Ministério da Justiça foi questionado em relação ao seguinte:

1. A que título e ao abrigo de que instrumento legal, foi concedido à ETO o direito a construir o *jetty* em Hera?
2. Qual a base legal para a cedência à ETO da área em que se encontra localizado o *jetty*?
3. Quais são as compensações pagas ao Estado pela ETO pela localização do *jetty*.

Relativamente às duas primeiras questões, o ministério limitou-se a afirmar que “[o] imóvel sujeito a contrato de arrendamento é o constante do objeto do contrato de arrendamento para uso de imóvel. Demais informação deve ser recolhida junto de outras instituições competentes”.

⁴⁰ Tal como definido pela Lei n.º 7/2002, de 20 de setembro, sobre as Fronteiras Marítimas do Território da República de Timor-Leste.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

No que se refere à última questão, afirmou que “desconhece quaisquer compensações pagas pela ETO”.

Face ao exposto, **não foi possível apurar a que título e ao abrigo de que instrumento legal, a ETO procedeu à construção do jetty, em parte, no território de Timor-Leste (até à linha da baixa-mar) e, parcialmente, no mar territorial de Timor-Leste.**

De igual modo, **desconhece-se qual a base legal para a ocupação daquele território pela ETO. Não se obteve evidência do pagamento pela ETO de compensações ao Estado pela construção do jetty.**

Certo é que a ETO procedeu à construção do seu jetty no domínio público do Estado, uma vez que o mesmo se encontra localizado nas “águas costeiras e territoriais, as águas interiores, assim como o seu leito, as suas margens (...)”⁴¹.

Na ausência de qualquer instrumento ou base legal deve ser ponderado pelo Estado se não estaremos perante uma ocupação ilegal pela ETO do domínio público do Estado, conforme definido no artigo 6.º da Lei n.º 1/2003, de 10 de março⁴².

2.3.4 IMPACTOS PARA AS FINANÇAS PÚBLICAS RESULTANTES DA CONSTRUÇÃO DO JETTY PELA ETO EM HERA – RESPONSABILIDADE DO MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS, DA SECRETARIA DE ESTADO DE TERRAS E PROPRIEDADES E DA TIMOR GAP

Como nota prévia importa aqui deixar claro que este Tribunal não pretende colocar em causa os objetivos e políticas empresariais da ETO enquanto empresa comercial que zela, antes do mais, pelos interesses dos seus proprietários.

Nos pontos anteriores foi analisada a ação (e omissão) das diferentes entidades públicas nesta matéria que, julgamos, não defenderam nem acautelaram o interesse público, nem o interesse nacional ao, mais uma vez, por ação ou omissão, permitirem que aquela infraestrutura fosse construída por uma empresa privada.

Importa, agora, **analisar os impactos para finanças públicas que a construção do jetty em Hera pela ETO vai ter ao longo das próximas décadas, considerando que a mesma é imprescindível para o descarregamento de combustível necessário à produção de energia na maior Central Elétrica do país.**

⁴¹ Cf. Lei n.º 13/2017, de 5 de junho (Regime Especial para a Definição da Titularidade dos Bens Imóveis), alínea a) do n.º 3 do artigo 8.º.

⁴² Regime Jurídico dos Bens Imóveis.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

O arrendamento do terreno foi feito em 2012, por um prazo de 30 anos. Posteriormente, tal prazo foi aumentado para 50 anos, no seguimento da celebração da 1.^a adenda ao contrato de arrendamento.

Quer isto dizer que **o terreno poderá ficar na posse da ETO até pelo menos outubro de 2062, ou seja, por mais 41 anos.**

O contrato poderá ser terminado por acordo escrito entre as partes, cenário que se afigura pouco ou nada provável.

A ETO teve, de facto, rendas em atraso e esteve sem utilizar o terreno por mais de 6 meses, sendo que a DNTPSC não desenvolveu qualquer procedimento de despejo administrativo.

De igual modo, o Secretário de Estado de Terras e Propriedades, mediante proposta da DNTPSC, isentou a ETO do pagamento da multa pelo atraso no pagamento das rendas relativas aos meses de abril de 2013 a abril de 2014 (13 meses), sem que tivesse base legal para tal. Estava em causa o valor de 24.570 USD correspondente a 50% das 13 rendas mensais de 3.780 USD.

A falta de pagamento das rendas e o não pagamento da multa prevista na lei eram motivos suficientes para a resolução do contrato. Contudo, nada foi feito.

Mais, o mesmo Secretário de Estado de Terras e Propriedades, igualmente por proposta da DNTPSC, procedeu à redução do valor mensal da renda com efeitos retroativos, o permitiu à ETO beneficiar de uma redução na renda mensal em 1.760 USD durante 13 meses, o que beneficiou a empresa em 22.880 USD.

Acresce que **a ETO esteve sem utilizar o terreno durante mais do que 6 meses consecutivos, o que, de acordo com a norma contida na alínea b) do n.º 1 do supracitado artigo 16.º, constituía, também, motivo suficiente para a resolução do contrato.** No entanto, e **mais uma vez, nada foi feito pela DNTPSC nem pela Secretaria de Estado de Terras e Propriedades.**

A este respeito importa ter presente que **a construção da infraestrutura da ETO apenas teve início em 2015, tendo o jetty sido concluído no início de 2017.**

Estava previsto nos orçamentos do Fundo das Infraestruturas para os anos de 2014 e 2015 o projeto para a construção do *jetty* como infraestrutura do Estado, cujo contrato, assinado em 2014, foi adjudicado à G&S, empresa dos mesmos proprietários da ETO.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Todos estes factos elencados ao longo dos pontos 2.3.1 a 2.3.3 deste relatório, demonstram de forma clara como a ETO foi beneficiada em prejuízo do Estado, como veremos em seguida, e de todas as outras empresas concorrentes e eventualmente interessadas em fornecer combustível para a Central Elétrica de Hera.

Os impactos das decisões e omissões das entidades públicas nesta matéria, que permitiram à ETO arrendar um terreno com importância estratégica nacional e proceder à construção do *jetty*, como propriedade privada, entre a costa marítima e a Central Elétrica de Hera, vão se sentir ao longo das próximas décadas com elevados encargos para o Estado.

Um dos impactos mais significativos resulta do facto de se ter atribuído (por ação e por omissão) o monopólio da infraestrutura de fornecimento de combustível à ETO que concorre sempre aos concursos públicos realizados com vista à adjudicação do fornecimento de combustível àquela Central.

Com estas ações e omissões, o Estado, através da DNTPSC, da Secretaria de Estado das Terras e Propriedades, do MOP/MOPTC e da TIMOR GAP, atribuiu à ETO uma vantagem face às demais empresas em todos os futuros concursos destinados ao fornecimento de combustível para Hera.

Ainda que a ETO possa não vencer tais concursos, as empresas que o conseguirem ou o Estado terão que pagar à ETO pela utilização do seu *jetty* para conseguirem proceder ao descarregamento do seu combustível destinado àquela Central, como, diga-se, já aconteceu nos anos de 2019 e 2020.

O custo da utilização daquela infraestrutura será sempre, claro está, refletido no valor a pagar pelo Estado pelo combustível necessário à produção de energia elétrica em Hera.

Considerando que o MOP era o “dono do projeto” e que procedeu à assinatura do contrato com vista à construção daquela infraestrutura, foram solicitados ao MOP, no dia 10 de dezembro de 2020, os seguintes esclarecimentos:

- 1) A infraestrutura em Hera para descarga do combustível necessário operação da Central de Hera é um projeto de extrema importância para o Estado e para o país, considerando a necessidade existente em assegurar o fornecimento ininterrupto e a custos reduzidos de combustível para a produção de energia elétrica.

Está em causa, uma infraestrutura essencial para a soberania e segurança nacional que esteve orçamentada no Fundo das Infraestruturas.

Assim sendo, por que razão o *jetty* projetado não foi construído pelo Estado como planeado?



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

- 2) Foi realizado algum procedimento concorrencial com vista à atribuição dos direitos para o desenvolvimento da infraestrutura que precedeu a atribuição destes mesmos direitos à ETO?
- 3) A ETO apresentou proposta ao MOP para o desenvolvimento de tal infraestrutura?
- 4) Se sim, quando é que tal foi feito? (junte os documentos da proposta)
- 5) De que forma o MOP, ministério responsável pela gestão da rede elétrica nacional e pelas infraestruturas necessárias à produção de energia elétrica no país, encara a situação atual, em que a infraestrutura essencial necessária ao descarregamento de combustível em Hera é propriedade de uma empresa privada, o que força o Estado a pagar de forma perpétua o aluguer pela utilização daquela infraestrutura (cf. comunicado de imprensa relativo à reunião do Conselho de Ministros do dia 4 de novembro de 2020)?

A este respeito importa ter presente que “o fornecimento regular de eletricidade constitui uma das incumbências prioritárias do Governo para garantir o desenvolvimento socioeconómico de Timor-Leste, tal como previsto no Plano Estratégico de Desenvolvimento 2011-2030” (cf. preâmbulo do DL n.º 61/2020, de 25 de novembro).

- 6) Qual o custo anual estimado para o Estado pelo aluguer da infraestrutura de descarregamento de combustível em Hera que é propriedade da ETO?

Em resposta do dia 16 de fevereiro de 2021, **o Ministro das Obras Públicas não podia ser mais clarividente quanto à total falta de transparência do processo que culminou com a construção do jetty pela ETO, ao afirmar**, tão só que “no que concerne às [questões] identificadas no aludido ofício de 1 a 4, **não foram encontrados quaisquer documentos que nos indiquem as razões que fundamentam e que levaram o executivo à altura a tomar estas decisões**”.

Conforme facilmente se percebe, está em causa uma infraestrutura de extrema importância para o fornecimento de combustível para a Central de Hera, que pertence a uma empresa privada.

Se nada for feito, o Estado terá que pagar (direta ou indiretamente) pela utilização do jetty até, pelo menos, outubro de 2062.

O Estado e as empresas estão nas mãos de uma entidade privada, situação que coloca em causa a soberania nacional numa matéria tão crítica como é a produção de energia elétrica no país.

Esse facto é reconhecido pelo próprio MOP que, em resposta à questão 5 acima indicada, afirmou que:

“[F]ace à realidade atual, tendo em conta a necessidade de assegurar a segurança na operação de descarregamento, os fornecedores de combustível têm que usar aquelas infraestruturas, pelo que o Ministério tem que solicitar às entidades responsáveis pelo aprovisionamento que prevejam o facto destas infraestruturas pertencerem a privados realizando as negociações necessárias para a sua utilização nos fornecimentos de combustível.”



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Desta dependência face à ETO, resultam elevados encargos para o Estado, que são repercutidos nos preços pagos pelo combustível fornecido necessário à produção de energia elétrica naquela Central.

O MOP deu conta, em resposta à questão 6, que em 2019, os encargos com o aluguer do *jetty* ascenderam a 2.930.669 USD, correspondentes a 0,03 USD/litro para um total de 97.688.962 litros.

No ano de 2020, o Estado procedeu à celebração de dois contratos para o fornecimento de 100.797.698 litros para a Central de Hera, dos quais 58.398.850 litros (Lote 1) adjudicados à *MATO Unip. Lda.*, que inclui o custo de 1.511.966 USD para o aluguer do *jetty* da ETO, ao preço de 0,03 USD/litro.

O contrato para o Lote 2 (58.398.848 litros), claro está, foi adjudicado à ETO.

O Conselho de Ministros aprovou em 4 de novembro de 2020 o “procedimento de aprovisionamento [por ajuste direto] para aluguer de infraestruturas para descarga de combustível nos depósitos das centrais elétricas de Hera e Betano por um período de 3 anos”, justificado pelo facto de “o Estado não deter as referidas infraestruturas e necessitar de alugar a sua utilização a empresas privadas [ETO e SACOM] para garantir a descarga de combustível essencial à produção de energia elétrica”.

Está em causa um custo de 0,04 USD/litros para a descarga de combustível.

No final de 2020, o Governo procedeu à aprovação do DL n.º 61/2020, de 25 de novembro, que atribuiu à TIMOR GAP o fornecimento de combustível à EDTL.

Sem prejuízo do combustível ser fornecido através de contrato celebrado entre a EDTL e a TIMOR GAP ou outra empresa que não a ETO, o Estado terá de pagar pelo aluguer das infraestruturas.

O contrato para o aluguer do *jetty* foi entretanto celebrado com a ETO em 23 de fevereiro de 2021 e prevê o custo de 10.465.397 USD com aquele aluguer só para os anos de 2021, 2022 e 2023.

Em Betano, esta questão nunca se colocou até ao final de 2020, porque o combustível foi sempre (desde 2014) fornecido pela SACOM, com exceção do período compreendido entre março e dezembro de 2015, em que a ETO foi responsável pelo fornecimento.

De notar, contudo, que com exceção do *pipeline* construído em terra, a infraestrutura de descarregamento da SACOM em Betano (sistema CBM) é de natureza temporária e não permanente, semelhante, aliás, à utilizada pela TIMOR GAP em junho de 2013 para descarregar combustível em Hera.

Em Betano existem, na verdade, dois *pipelines* em terra construídos pela ETO e pela SACOM. Também em Betano, **o MOP não assegurou que as infraestruturas estratégicas de**



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

descarregamento de combustível às centrais elétricas nacionais fossem propriedade do Estado, colocando em causa o interesse público e não garantindo o interesse e a segurança nacional.

Não podemos deixar de estranhar que o Estado tenha investido centenas de milhões de USD nos últimos anos na construção das Centrais Elétricas de Hera e Betano e das linhas de transmissão e distribuição de energia elétrica, mas não tenha investido na construção das infraestruturas necessárias ao descarregamento de combustível em território nacional imprescindível para a produção de energia elétrica nas referidas centrais.

Ao contrário, o MOP e o MJ através das suas ações e outras vezes por omissão permitiram e até facilitaram a construção de tais infraestruturas de interesse nacional por empresas privadas.

Estamos perante infraestruturas imprescindíveis para a produção de energia elétrica, pelo que apenas podemos considerar esta omissão do MOP, como uma omissão deliberada por forma a deixar o desenvolvimento de tais infraestruturas de descarregamento de combustível nas mãos de empresas privadas e, desta forma, deixar o Estado refém das mesmas para conseguir que o combustível chegue às centrais.

Destas omissões resultarão lucros fabulosos para as empresas em questão à conta dos prejuízos do Estado durante décadas.

Em relação a Hera onde se situa a maior Central Elétrica do país e que foi objeto de análise nesta auditoria, os encargos futuros estimados até ao final de 2062, poderão facilmente ultrapassar os 164 milhões USD, considerando um fornecimento de 100 milhões de litros por ano ao preço de 0,04 USD/litro (4 milhões USD ao ano, durante pelo menos 41 anos).

No futuro, à medida que o país se desenvolve e o consumo de energia elétrica aumenta, crescerá igualmente a produção de energia elétrica e, necessariamente, as quantidades de combustível compradas pelo Estado para o efeito.

Estes são encargos que, muito provavelmente, se irão tornar insustentáveis para as finanças públicas no futuro próximo, se tivermos em conta os elevados encargos públicos já existentes com o sistema nacional de produção, transmissão e distribuição de energia elétrica nacional.

É necessário não esquecer que a operação e manutenção do sistema existente tem subjacente a realização de despesas com a gestão e manutenção das centrais elétricas, com a manutenção das redes de transmissão e distribuição de energia elétrica e com a compra do combustível necessário



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

à produção de eletricidade, a que há a somar, agora, o custo com o aluguer das infraestruturas de descarregamento do combustível.

Estamos perante um excelente negócio para as empresas em questão e um péssimo negócio para o Estado.

As empresas vão conseguir, em resultado da realização de investimentos relativamente pequenos na construção e manutenção das infraestruturas em questão, obter lucros muito elevados ao longo dos próximos anos.

Já o Estado, por não ter realizado pequenos investimentos nas mesmas infraestruturas, irá ter que pagar encargos anuais elevadíssimos durante as próximas décadas.

Na prática o Estado atribuiu à ETO, por ação e omissão, o monopólio do descarregamento do combustível em Hera. Já em Betano, uma vez que a infraestrutura é de natureza temporária, julgamos que ainda será possível ao Estado garantir uma alternativa.

A este respeito é importante distinguir o terreno alugado pela ETO ao Estado para a construção dos depósitos de combustível e de outras infraestruturas no local e o local onde foi construído o *jetty*.

O *jetty* não se encontra construído no terreno alugado pela ETO que faz parte do domínio privado do Estado. O *jetty* encontra-se construído no domínio público do Estado que foi ocupado pela ETO para a construção desta infraestrutura.

Não deixa de ser caricato que o Estado pague à ETO pelo aluguer de uma infraestrutura que, ao que tudo indica, foi construída num local ilegalmente ocupado pela ETO e que integra o domínio público do Estado.

Face ao exposto, recomenda-se ao Governo que:

- 1. Proceda à reavaliação profunda do processo que conduziu à construção pela ETO do seu *jetty* em Hera, nomeadamente no que se refere ao arrendamento do terreno pela empresa, à ocupação por esta do domínio público do Estado e à possibilidade de despejo administrativo, considerando tudo o que consta do ponto 2.3 deste Relatório de Auditoria.***



3. PRINCIPAIS OBSERVAÇÕES E CONCLUSÕES DA AUDITORIA

PONTO	CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES
2.1	MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS
2.1.1	CARATERIZAÇÃO, ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO O Ministério das Obras Públicas (MOP) é o departamento governamental responsável pela conceção, execução, coordenação e avaliação da política, definida e aprovada pelo Conselho de Ministros, para as áreas das obras públicas, planeamento urbano, habitação, abastecimento, distribuição e gestão da água, saneamento e eletricidade.
2.2	FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEL PARA AS CENTRAIS ELÉTRICAS DE HERA E BETANO
2.2.1	ENQUADRAMENTO GERAL A produção de energia elétrica em Timor-Leste, com exceção de Oe-Cusse e Ataúro, é assegurada através das Centrais Elétricas de Hera e Betano. A Central Elétrica de Hera foi inaugurada a 28 de novembro de 2011 e iniciou a sua operação imediatamente. A Central Elétrica de Betano viria a ser inaugurada em 23 de setembro de 2013 e iniciou a sua operação em 15 de maio de 2014.
2.2.2	AValiação DO SISTEMA DE CONTROLO INTERNO
2.2.2.4	Conclusão Não obstante a existência de um controlo adequado sobre a qualidade e as quantidades de combustível fornecido pelas empresas, considera-se que o Sistema de Controlo Interno relativo ao fornecimento de combustível às Centrais Elétricas de Hera e Betano é Fraco, dada a inexistência de controlo sobre os preços unitários faturados pelas empresas, que são objeto de pagamento sem qualquer verificação por parte dos serviços do MOP, e os prejuízos financeiros que daí podem decorrer para o Estado.
2.2.3	CONTRATOS CELEBRADOS PARA O FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEL ENTRE 2013 E 2019
2.2.3.1	Análise global O fornecimento de combustível para as centrais elétricas nos anos de 2013 a 2019 foi feito ao abrigo de 14 contratos, incluindo 6 designadas “adendas”, celebrados entre a RDTL, através do MOP/MOPTC, com as empresas ETO e SACOM. A posição deste Tribunal sobre as “adendas” é de que as mesmas não constituem alterações aos contratos celebrados anteriormente mas, sim, constituem novos contratos celebrados por ajuste direto. A lista completa dos contratos objeto desta auditoria consta do mapa anexo 7.2 . Está em causa um valor global de 498.999.266 USD, correspondentes a 658.303.126 litros de combustível para o período compreendido entre 1 de novembro de 2012 e 31 de dezembro de 2019. Foram celebrados 11 contratos com ETO para o fornecimento de 479.367.524 litros (72,8% do total), pelo valor contratual de 349.782.424 USD (70,1% do total). No mesmo período foram celebrados 3 contratos com a SACOM para o fornecimento de 178.935.602 litros (27,2%), no montante contratual de 149.216.842 USD (23,9%).



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

PONTO

CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES

2.2.3.2 Tipos de procedimentos de aprovisionamento realizados

Dos 14 contratos celebrados, 8 foram precedidos da realização de concurso público internacional nos termos legalmente previstos.

Os restantes 6 contratos foram adjudicados por ajuste direto e deram origem às já mencionadas “adendas”, todas celebradas com a ETO.

Quando considerados todos os contratos adjudicados às duas empresas, o valor da ETO (349.782.424 USD) é maior em 134,4% ao da SACOM, ou seja, correspondente a mais do dobro do valor total adjudicado à SACOM (149.216.842 USD).

No entanto, se considerados apenas os contratos precedidos de concurso público, observa-se que o valor adjudicado à ETO (187.840.754 USD) foi superior em apenas 25,9% ao adjudicado à SACOM (149.216.842 USD).

A razão pela qual o valor total das adjudicações feitas à ETO é superior a mais do dobro do valor adjudicado à SACOM resulta, essencialmente, dos ajustes diretos feitos à ETO (161.941.671 USD).

Em termos de quantidades e valor, as adjudicações feitas por ajuste direto à ETO foram superiores às adjudicações totais à SACOM.

As adjudicações feitas à ETO por ajuste direto (161.941.671 USD) foram superiores às adjudicações feitas à SACOM (149.216.842 USD) todas precedidas de concurso público internacional.

Considerando os 7 anos (84 meses) compreendidos entre os anos de 2013 e 2019, a ETO forneceu combustível ao Estado ao abrigo de contratos celebrados por ajuste direto durante 2 anos e 8 meses (32 meses, ou 38,1% do tempo).

Não foi feita nenhuma adjudicação por ajuste direto à SACOM nem foi celebrado qualquer adenda aos seus contratos.

2.2.3.3 Fornecimento de combustível entre novembro de 2012 e março de 2014

Em 31 de outubro de 2012 foi celebrado com a ETO o contrato para o fornecimento de combustível para a ECTL, para o período de novembro de 2012 a abril de 2013 (6 meses), com o valor de 50.431.000 USD, para a compra de 47.000.000 litros.

Este contrato foi precedido da realização de concurso público internacional.

Em 30 de abril de 2013 foi assinada a designada “adenda” n.º 1 a este contrato, para o fornecimento de combustível entre 1 de maio e 31 de julho de 2013 (3 meses), no valor de 25.752.000 USD (24.000.000 litros).

Posteriormente foram celebradas mais duas “adendas”, no valor total de 61.161.000 USD.

Está em causa o fornecimento de combustível entre 1 de novembro de 2012 e 31 de março de 2014 (17 meses), quando o contrato inicial, precedido de concurso público internacional, respeitava ao fornecimento de combustível durante apenas 6 meses.

Apenas um dos quatro contratos, no valor de 50.431.000 USD, foi objeto de procedimento de aprovisionamento concorrencial. Os restantes três contratos (designados de “adendas”), com o valor total de 86.913.000 USD, para o fornecimento de combustível durante 11 meses foram adjudicados à ETO por ajuste direto.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

PONTO

CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES

Esta prática beneficiou a ETO em prejuízo do Estado e, conseqüentemente, em prejuízo do interesse público.

A fundamentação apresentada para a celebração das duas primeiras “adendas”, que se prende com a necessidade de garantir o fornecimento ininterrupto de combustível para a EDTL enquanto o procedimento concursal se encontrava em curso, é falsa, por não corresponder à verdade dos factos.

O MOP só solicitou à CNA a abertura de concurso para a adjudicação destes fornecimentos em 10 de setembro de 2013, ou seja, quase quatro meses e meio após o término (30 de abril de 2013) da vigência do contrato que foi celebrado em 31 de outubro de 2012, e já após o Conselho de Ministros ter aprovado a celebração das primeiras “adendas”.

Quando o MOP submeteu à aprovação do Conselho de Ministros a necessidade de celebração das duas primeiras “adendas”, o ministério ainda não tinha sequer pedido à CNA que desse início ao concurso público.

2.2.3.4 Abril a dezembro de 2014

Em 21 de março de 2014 foi celebrado com a SACOM o contrato para fornecimento de 72.710.000 litros de combustível para a EDTL entre abril e dezembro de 2014, pelo valor de 72.586.393 USD.

Este contrato foi precedido de concurso público internacional realizado pela CNA e que foi iniciado muito posteriormente ao final da vigência do contrato anterior (30 de abril de 2013), que havia sido adjudicado por concurso à ETO.

Tal inação por parte do MOP deu origem à celebração das 3 “adendas” com a ETO, no valor total de 86.913.000 USD.

2.2.3.5 Março a dezembro de 2015

Não obstante tal inação do MOP durante o ano de 2013, no ano seguinte, em 2014, quando o fornecimento de combustível estava a cargo da SACOM, o ministério solicitou atempadamente à CNA que procedesse à abertura de concurso para fornecimento de combustível para as centrais elétricas durante o ano de 2015.

O pedido do MOP à CNA foi feito no dia 16 de setembro de 2014, ou seja, 3 meses e meio antes do termo do contrato em vigor que havia sido adjudicado mediante concurso público à SACOM.

O fornecimento de combustível para as Centrais Elétricas de Hera e Betano para os meses de março a dezembro de 2015 foi feito ao abrigo de dois contratos celebrados com a SACOM (para Hera) e com a ETO (Betano) e que foram precedidos de concurso público internacional.

O primeiro contrato foi assinado em 28 de janeiro de 2015 e previa o fornecimento pela SACOM de 62.115.840 litros de combustível pelo valor total de 48.549.741 USD.

O segundo contrato, celebrado com a ETO pelo valor de 21.569.725 USD, destinava-se ao fornecimento de 23.293.440 litros.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

PONTO

CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES

2.2.3.6 Janeiro de 2016 a junho de 2017

Em 2015, à semelhança do que havia feito em 2014 e ao contrário do que havia feito em 2013, o MOP/MOPTC pediu, de forma atempada, à CNA que desse início aos concursos.

Os dois contratos viriam a ser celebrados com a ETO em 4 de janeiro de 2016, como os montantes de 34.894.269 USD (Hera) e 17.347.113 USD (Betano), correspondentes a, respetivamente, 66.225.600 litros e 27.331.200 litros.

Tal como aconteceu com o contrato celebrado em 31 de outubro de 2012 com a ETO, os contratos celebrados com a ETO em 4 de janeiro de 2016 foram objeto de “adendas”, assinadas em 18 de novembro de 2016, que visaram, supostamente, prolongar a vigência dos mesmos por mais 6 meses (janeiro a junho de 2017) e o fornecimento de mais 38.216.978 litros pelo valor de 20.136.526 USD para Hera e de 14.558.848 litros no valor de 9.240.501 USD para Betano. Tais supostas “adendas”, mais não são do que novos contratos celebrados por ajuste direto.

A celebração das “adendas” aos dois contratos foi justificada, mais uma vez e não surpreendentemente, pelo facto de os procedimentos de aprovisionamento com vista ao fornecimento de combustível para os anos de 2017 e 2018 ainda não terem sido iniciados.

Em 2016, uma vez mais, à semelhança do que havia acontecido em 2013, o então MOPTC não desenvolveu os procedimentos necessários para dar início atempado ao concurso para fornecimento de combustível.

A acrescer a esta inação do ministério a CNA não realizou o concurso público de forma expedita, tendo demorado muito mais tempo do que o normal a proceder ao seu início e à conclusão do mesmo.

De tais condutas resultaram, mais uma vez, prejuízos financeiros para o Estado, dado que os preços resultantes do concurso foram inferiores aos previstos nas adendas celebradas. Caso o concurso para o fornecimento de combustível durante os anos de 2017 e 2018 tivesse sido iniciado e concluído atempadamente, o seu valor contratual do combustível fornecido nos primeiros 6 meses de 2017 seria inferior e, por esta razão, mais benéfico para o Estado.

A celebração das mais estas “adendas” com a ETO apenas veio beneficiar, uma vez mais, esta empresa em prejuízo do Estado.

2.2.3.7 Julho de 2017 a setembro de 2019

Em 22 de junho de 2017 foram assinados os dois contratos para fornecimento de combustível para as Centrais Elétricas de Hera e Betano para os meses de julho de 2017 a março de 2019 (21 meses), precedidos de concurso público internacional.

O primeiro contrato foi celebrado com a ETO, no valor de 63.598.647 USD (115.990.345 litros) e o segundo com a SACOM, no montante de 28.080.708 USD (44.109.762 litros).

O contrato celebrado com a ETO veio a ser objeto da celebração de uma “adenda” em 8 de fevereiro de 2019, para o fornecimento de 65.751.113 litros para Hera, num montante total de 45.651.644 USD, entre abril e setembro de 2019 (6 meses).



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

PONTO

CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES

A celebração desta “adenda” resultou, uma vez mais, da inação do MOP, que beneficiou novamente a ETO, em prejuízo do Estado e de outros potenciais interessados em fornecer combustível ao Estado naquele período, prática que limitou a concorrência e colocou em causa o interesse público.

A tendência verificada ao longo dos anos em análise (2012 a 2019) foi que quando os contratos para Hera, precedidos de concurso público, foram adjudicados à ETO, os mesmos foram sempre objeto de “adendas” (por ajuste direto), fruto da inação do MOP em solicitar a abertura dos concursos com vista à adjudicação dos novos contratos.

Ao contrário do que se verificou nas “adendas” celebradas em 2013, 2014 e 2016, a “adenda” celebrada em 2019 previu, inclusivamente, um *fixed fee* muito superior ao do contrato anteriormente celebrado com a ETO (cf. **ponto 2.2.5**).

2.2.4 EVOLUÇÃO DO *FIXED FEE* CONTRATUAL E PREJUÍZOS PARA O ESTADO RESULTANTES DA CELEBRAÇÃO DE CONTRATOS/ADENDAS POR AJUSTE DIRETO

Os contratos celebrados pelo Estado para o fornecimento de combustível para as centrais elétricas estabelecem que o preço a pagar por litros resulta da soma do MOPS (*Mean of Platts Singapore*) com o *fixed fee* que integre a proposta financeira da empresa vencedora do concurso e com a qual é celebrado o contrato.

Nas designadas “adendas” celebradas com a ETO foram adotados os *fixed fee* do contrato assinado com a empresa resultante do concurso anterior.

A exceção foi a “adenda” celebrada em 8 de fevereiro de 2019, que previu um *fixed fee* superior ao previsto no contrato celebrado em 22 de janeiro de 2017 com a ETO.

Entre os anos 2012 e 2019, sempre que os contratos foram celebrados com a ETO houve lugar à celebração das “adendas” resultantes da inação do MOP/MOPTC em solicitar de forma atempada à CNA que desse início ao concurso necessário à adjudicação do fornecimento de combustível.

Quando os mesmos foram celebrados com a SACOM os concursos seguintes foram abertos e concluídos de forma atempada com vista à adjudicação de novos contratos.

Ao longo dos anos assistiu-se à redução dos *fixed fee* inerentes aos contratos celebrados por concurso público.

O atraso na realização dos concursos públicos serviu de justificação para a celebração das designadas “adendas” que mantiveram o *fixed fee* do contrato anteriormente celebrado por concurso.

Atenta a redução verificada nos *fixed fee* sempre que foram realizados concursos, é forçoso concluir que da não realização atempada dos concursos e da celebração de contratos por ajuste direto (na forma das designadas “adendas”) resultaram prejuízos para o Estado, por se terem mantido os preços (*fixed fee*) anteriores por um maior período de tempo do que o teria acontecido caso os concursos fossem atempadamente concluídos.

Se os concursos tivessem sido iniciados e concluídos atempadamente, teriam sido celebrados mais cedo novos contratos com condições melhores para o Estado (preços mais baixos) do que aquelas previstas nas “adendas” (preços superiores).



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

PONTO

CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES

A realização atempada dos concursos públicos teria poupado, em termos de valor contratual, um montante equivalente a 12.502.399 USD. Consideradas as quantidades de combustível efetivamente fornecidas pela ETO e pagas pelo Estado relativamente a cada uma das “adendas” teriam sido poupados 11.669.229 USD.

2.2.5 O CASO PARTICULAR DA “ADENDA” N.º 1 CELEBRADA EM 2019 COM A ETO – ALTERAÇÃO SEM FUNDAMENTO DO *FIXED FEE*

Em 22 de junho de 2017 foi assinado o contrato para fornecimento de combustível pela ETO para a Central Elétrica de Hera para os meses de julho de 2017 a março de 2019 (21 meses), com o valor de 63.598.647 USD (115.990.345 litros).

O contrato celebrado foi objeto da celebração de uma “adenda” em 8 de fevereiro de 2019, para o fornecimento por esta empresa de 65.751.113 litros de combustível para Hera, num montante total de 45.651.644 USD, entre abril e setembro de 2019 (6 meses).

Esta “adenda”, ao contrário do que aconteceu com as “adendas” celebradas com a mesma empresa nos anos de 2013, 2014 e 2016, previu um *fixed fee* de 0,2700 USD/litro, valor diferente ao previsto no contrato anterior, celebrado em junho de 2017, que era de 0,1340 USD/litro. O valor previsto na “adenda” equivale ao dobro do previsto no primeiro contrato.

A CNA afirmou que a ETO pretendia, além do aumento do *fixed fee*, que fosse previsto na “adenda” o pagamento de juros de mora pelo Estado e a redução do prazo contratual para pagamento das faturas.

As condições propostas pela ETO, que se somam à intenção de aumentar o *fixed fee* para o dobro (de 0,1340 USD/litro para 0,2700 USD/litro), foram feitas já após a deliberação do Conselho de Ministros de aprovar a celebração da “adenda”.

A CNA afirmou que ao aceitar o aumento do *fixed fee* proposto pela ETO, justificado pelos (alegados) custos incorridos pela empresa no ano de 2018 resultantes dos atrasos nos pagamentos pelo Estado, mas não aceitando a inclusão nos contratos de uma cláusula que previsse o pagamento de juros por atrasos nos pagamentos, nem a redução do prazo previsto contratualmente para pagamento, ter-se-ão evitado “custos acrescidos para o Estado”.

A argumentação apresentada não merece acolhimento.

O contrato celebrado em 2017 com a ETO, à semelhança dos outros contratos celebrados desde o ano de 2012 para o fornecimento de combustível, não prevê o pagamento de juros por atrasos nos pagamentos pelo Estado. O contrato prevê apenas o prazo de pagamento de 60 dias contados da data da fatura apresentada pelo fornecedor.

A ETO justificou, ainda, o aumento do *fixed fee* com o aumento dos preços do combustível a nível mundial, argumento que não procede, dado que, o aumento ou descida do preço do combustível nos mercados internacionais se reflete no MOPS e não no *fixed fee*.

O MOPS é pago pelo Estado de acordo com o previsto no contrato (data da compra pela ETO ou data do carregamento na origem). Do aumento do MOPS, resultante do aumento dos preços nos mercados internacionais, resulta o aumento do preço a pagar pelo Estado, não dando origem a custos adicionais para a ETO.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

PONTO

CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES

Na auditoria foi feito o cálculo de hipotéticos juros de mora considerando as taxas de juro de 2,5%/ano e de 12%/ano e os atrasos nos pagamentos verificados em 2018.

Os cálculos feitos com estas taxas de juro não deixam dúvidas de que o aumento verificado no *fixed fee*, operado pela “adenda” celebrada, foi manifestamente injustificado e visou, apenas, aumentar o lucro da ETO com o fornecimento de combustível ao Estado. Do aumento do lucro da ETO resultaram, em consequência e como é fácil de perceber, maiores custos (injustificados) para o Estado com a compra do combustível.

Caso houvesse lugar ao pagamento de juros à taxa de 2,5% ao ano, o valor devido à ETO pelos atrasos verificados no pagamento pelo Estado das suas faturas seria de 317.920 USD. Se fosse considerada uma taxa (irrealista) de 12,0% ao ano, o valor devido seria de 1.526.016 USD.

À primeira vista tais montantes são relativamente elevados. Contudo, são irrelevantes, quando comparados com o valor da compensação atribuída à ETO, não pelo pagamento de juros, mas pelo aumento para mais do dobro do *fixed fee* previsto na “adenda” 1.

Esta duplicação resultou do aumento de 0,1340 USD/litro para 0,2700 USD/litro.

Tal aumento de 0,1360 USD/litro (diferença entre os 0,1340 USD/litro e os 0,2700 USD/litro) representou um aumento em 8.942.151 USD no valor contratual da “adenda”.

Considerando os 65.751.113 litros previstos na mesma, caso o *fixed fee* fosse igual do contrato assinado em 22 de junho de 2017, o valor da “adenda” seria de apenas 36.709.493 USD e não os 45.651.644 USD, como veio a acontecer.

Se tivesse sido mantido o *fixed fee* nos 0,1340 USD, a ETO receberia um total de 8.810.649 USD (a título de *fixed fee*), caso fornecesse as quantidades totais previstas na “adenda”. Com a duplicação do *fixed fee* o valor a pagar à ETO pelo fornecimento daquelas mesmas quantidades passou a ser de 17.752.801 USD.

O argumento inerente à alteração do *fixed fee* de que esta alteração se destinada a compensar a ETO pelos atrasos verificados nos pagamentos feitos pelo Estado é manifestamente desajustado da realidade, uma vez que o montante em causa (8.942.151 USD) é muito superior a quaisquer eventuais juros devidos à ETO. A “compensação” de 8.942.151 USD tem subjacente uma taxa de juro implícita de 70,3% ao ano.

Considerando as quantidades de combustível efetivamente fornecidas pela ETO, o aumento do *fixed fee* beneficiou esta empresa em 8.458.755 USD em prejuízo do Estado.

Também aqui, e mais uma vez, o MOP e a CNA não defenderam o interesse público mas, sim, o interesse privado.

O valor de 8.942.151 USD é cerca de 6 vezes superior ao valor hipoteticamente devido caso fosse considerada a hipotética taxa de 12,0%/ano (cenário irrealista) e 28 vezes superior ao valor dos juros caso fossem considerados os 2,5%/ano propostos pela ETO.

Facto que não podemos deixar de considerar como extraordinário e manifestamente lesivo para o Estado é que nenhuma das entidades públicas intervenientes, a CNA e o MOP, terem procedido aos cálculos inerentes ao aumento do *fixed fee*. No caso do MOP, limitou-se a alinhar com a posição e argumentação da ETO, em vez de procurar defender o interesse público.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

PONTO

CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES

2.2.6 EXECUÇÃO MATERIAL E FINANCEIRA DOS CONTRATOS E “ADENDAS” CELEBRADAS

2.2.6.1 Análise global do combustível fornecido e da despesa

O valor global dos pagamentos realizados entre 2013 e 2019 relativos ao fornecimento de combustível para a produção de energia elétrica analisados no âmbito da auditoria e relativos à execução dos 14 contratos em análise, todos assinados com a ETO e com a SACOM, atingiu os 487,5 milhões USD, para o fornecimento de 629,4 milhões de litros.

Verificaram-se situações em que o valor total pago foi superior ao valor dos respetivos contratos, o que evidencia falta de controlo sobre a execução dos mesmos, sendo o caso mais flagrante o relativo ao contrato n.º ICB/201/MOPTC-2016 (Lote 1 - Hera), celebrado com o valor de 63.598.647 USD, ao abrigo do qual foram pagos 77.815.823 USD à ETO.

A ETO foi a principal fornecedora de combustível para o Estado, tendo sido responsável pelo fornecimento de 447,1 milhões de litros, correspondentes a 71,0% do total pago nos anos de 2013 a 2019, pelos quais recebeu 333,8 milhões USD, dos quais 158,8 milhões USD (47,6%) pagos no âmbito da execução de contratos celebrados por ajuste direto.

2.2.6.2 Não verificação/confirmação do preço por litro de combustível faturado pelas empresas e pago pelo Estado – existência de divergências

Os serviços do MOP limitam-se à verificação das quantidades efetivamente fornecidas, sendo as faturas apresentadas pelos fornecedores pagas pelo MOP sem que haja lugar a qualquer verificação e confirmação dos preços unitários constantes daquelas faturas.

Apesar do preço unitário ter duas componentes, uma variável (MOPS por litro) e outra fixa (*fixed fee*, igualmente por litro), as faturas apresentadas incluem apenas o preço unitário por litro, sem incluírem os cálculos inerentes.

Tais factos evidenciam a total falta de controlo dos serviços competentes do MOP sobre a faturação emitida pela ETO e pela SACOM.

Constatou-se a existência de inúmeras divergências, seja a favor do Estado, seja a favor das empresas, o que evidencia a inexistência de critério no cálculo dos preços unitários por litro de combustível constantes das faturas emitidas pela ETO e pela SACOM.

Igualmente preocupante é que se verifiquem tais divergências sem que os serviços da EDTL e do MOP tenham procedido à efetiva conferência dos valores que foram pagos ao longo dos anos de 2013 até 2019.

Apesar de se verificarem situações em que as empresas faturaram valores inferiores ao devido, no cômputo global, o Estado pagou a mais 382.879 USD.

2.2.6.3 Não apresentação do MOPS nos termos previstos no contrato - SACOM

Entre os anos de 2013 e 2019 constatou-se a existência de pagamentos no montante total de 38,4 milhões USD, sem que conste dos correspondentes documentos de suporte o MOPS, o que, mais uma vez, evidencia falta de controlo.

Verificou-se, ainda, a realização de pagamentos no montante total de 141,6 milhões USD cujo MOPS apresentado não obedece ao previsto nos três contratos celebrados com a SACOM.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

PONTO

CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES

No que se refere à faturação relativa ao contrato n.º ICB/080/MPW-2014 (Lote 1), assinado em 28 de janeiro de 2015, para o fornecimento de combustível à Central Elétrica de Hera entre março e dezembro de 2015, a empresa apresentou todas as suas 9 faturas com base no MOPS do dia 18 de novembro de 2014, situação de incumprimento flagrante do contrato. A análise destes factos, tendo em conta a gravidade das consequências daí resultantes ao nível da sobrefaturação por parte da SACOM que se estima em mais de 10 milhões USD, é feita no **ponto 2.2.6.4**.

2.2.6.4 Faturação e pagamento de combustível a preços muito superiores ao estabelecido no contrato - o caso SACOM

A execução do contrato n.º ICB/080/MPW-2014 (Lote 1) não obedeceu ao previsto no mesmo, no que se refere à determinação pela SACOM do preço por litro de combustível a pagar pelo Estado.

Está em causa o pagamento pelo Estado de 54,2 milhões USD constantes das 9 faturas apresentadas pela SACOM pelo fornecimento de combustível em 2015 para Hera.

De acordo com o previsto no contrato a componente variável do preço do litro de combustível baseia-se no MOPS verificado na data da compra ("*purchase date*") do combustível pela empresa ou, não havendo acordo quanto a esta data, baseia-se no MOPS da data de carregamento ("*loading date*") do combustível.

A forma de cálculo do preço manteve-se inalterada em todos os contratos celebrados pelo Estado entre 2013 e 2019, que constituem o objeto desta auditoria, e aplicam-se a todas as empresas a quem foram adjudicados estes mesmos contratos (a ETO e a SACOM).

A SACOM nunca cumpriu com o previsto nos contratos relativamente a esta matéria.

No que se refere ao contrato aqui em análise, as consequências para o Estado de tal incumprimento foram graves tendo em conta o montante dos prejuízos daí resultantes para o Estado.

O que está aqui em causa é o aproveitamento da SACOM da descida do preço do petróleo nos mercados internacionais verificada ao longo de todo o ano de 2015 para sobrefaturar e, desta forma, obter lucros ilegítimos à conta do Estado.

A empresa vendeu combustível ao Estado ao longo de todo o ano de 2015 para a Central Elétrica de Hera, com base nos preços do combustível verificados no final de 2014.

Os preços em 2015 eram muito inferiores aos verificados em novembro de 2014.

O preço do barril de petróleo em 18 de novembro de 2014 era de 74,55 USD (WTI), enquanto o MOPS para "gasoil 0,05% sulfur" era, naquela mesma data, de 93,05 USD.

O preço médio do petróleo em 2015 foi de 49,51 USD/barril, o que representa um valor 33,6% inferior ao verificado em 18 de novembro de 2014. Contudo, o Estado pagou, ao longo de todo o ano de 2015, o combustível por si adquirido tendo em conta o preço do mesmo em 18 de novembro.

Nos termos dos contratos celebrados pelo Estado, o preço a pagar pelo combustível é variável, pelo que o mesmo devia acompanhar a descida do preço do petróleo verificada em 2015, face ao ano de 2014.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

PONTO

CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES

Não existe qualquer evidência ou prova documental que comprove que a compra da totalidade do combustível foi feita de facto no dia 18 de novembro de 2014 como alega a SACOM.

A apresentação de prova documental pela SACOM é uma obrigação que decorre do contrato. A SACOM não cumpriu com o contrato no que se refere a esta matéria.

Em 18 de novembro de 2014, a SACOM não tinha qualquer garantia de que viria a ganhar o concurso para o fornecimento de combustível a Timor-Leste, fosse à Central de Hera, fosse a Betano.

O prazo para apresentação de propostas no âmbito do concurso público realizado apenas terminou em 26 de novembro de 2014.

É fácil perceber que, nestas circunstâncias, nenhuma empresa correria o risco de proceder à compra de mais de 62 milhões de litros de combustível sem ter, sequer, terminado o concurso público.

Segundo alega a SACOM a empresa comprou a totalidade do combustível naquela data. Contudo, a empresa continua a não apresentar prova de tais alegações.

As explicações apresentadas pela SACOM para proceder à faturação do combustível tendo por referência o MOPS de 18 de novembro de 2014 não procedem, existindo muitas dúvidas sobre a veracidade dos argumentos apresentados.

Não havendo apresentação de tais provas ou evidências, de acordo com o contrato o combustível teria que ser faturado tendo em conta o MOPS verificado nas datas do carregamento do combustível com destino a Timor-Leste.

Considerando os MOPS nas datas do carregamento do combustível (ou no dia útil mais próximo), constata-se que a SACOM sobrefaturou o Estado em 11.660.458 USD.

Da realização deste montante resultaram prejuízos para o Estado no mesmo valor, pelo que o seu pagamento foi ilegal e indevido, situação que pode dar lugar a eventual responsabilidade reintegratória e sancionatória.

2.3 INFRAESTRUTURAS DE DESCARREGAMENTO DE COMBUSTÍVEL EM HERA

2.3.1 CONTRATO PARA A CONSTRUÇÃO DO JETTY EM HERA CELEBRADO ENTRE O MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS E A G&S

Em novembro de 2014 foi assinado entre o MOP, representado pelo Ministro das Obras Públicas, Gastão Francisco de Sousa, e a G&S, Lda., representada pelo seu Diretor, Nilton Telmo Gusmão dos Santos, o contrato (sem data) para *Design and Build Jetty Terminal at Hera Power Plant*, pelo valor de 13.827.651 USD.

A construção pelo Estado do *jetty* em Hera estava prevista no orçamento do Fundo das Infraestrutura para os anos de 2014 e 2015, no âmbito do Programa de Eletricidade, nos montantes de 4.700.000 USD e de 7.500.000 USD, respetivamente.

Nem a CdC nem a CNA recebeu do MOP os documentos relativos ao (alegado) concurso restrito que terá precedido a adjudicação do contrato em questão, apesar das duas instituições o terem solicitado expressamente, em 2014 e 2015.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

PONTO

CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES

Até à data não se obteve qualquer evidência da existência dos documentos que foram solicitados, onde se incluem documentos tão básicos num procedimento de concurso como o programa do concurso ou o despacho de nomeação dos membros do júri.

No âmbito da auditoria foi solicitado uma vez mais ao MOP o envio de tais documentos, tendo este ministério assumido que não tem quaisquer documentos sobre o procedimento de aprovisionamento que antecedeu a adjudicação do contrato à G&S para a construção do *jetty* em Hera.

Tais factos vêm apenas confirmar que estamos perante a simulação de um concurso restrito que nunca existiu, sendo que, ao invés, o contrato de novembro de 2014 foi adjudicado à G&S por ajuste direto.

Em 10 de dezembro de 2020 foi questionado o MOP na qualidade de “dono do projeto” que procedeu à assinatura do contrato com vista à construção daquela infraestrutura, por que razão o *jetty* não foi construído pelo Estado como planeado.

Importa ter presente que a infraestrutura em Hera para descarga do combustível necessário operação da Central de Hera é um projeto de extrema importância para o Estado e para o país, face à necessidade existente em assegurar o fornecimento ininterrupto e a custos reduzidos de combustível para a produção de energia elétrica, e que está em causa, uma infraestrutura essencial para a soberania e segurança nacional.

Em resposta do dia 16 de fevereiro de 2021, o MOP, na pessoa do Ministro, limitou-se a afirmar que “não foram encontrados quaisquer documentos que nos indiquem as razões que fundamentam e que levaram o executivo à altura a tomar estas decisões”.

Não deixa de ser desconcertante que o MOP não tenha sequer registo da fundamentação inerente a uma decisão que irá afetar as finanças públicas durante décadas e que respeita a uma matéria tão importante como o fornecimento de energia elétrica no país.

Não foi obtida qualquer evidência da realização do alegado “concurso” ou “concurso restrito”, pelo que é forçoso concluir que se tratou de um procedimento simulado através do qual os membros do Governo com responsabilidades na área da produção de energia elétrica iludiram o Conselho de Ministros, com vista a obter a adjudicação do contrato à G&S.

Adicionalmente, o Secretário de Estado da Eletricidade tentou iludir a CNA com vista à obtenção do visto da CdC para aquele contrato, tendo sido introduzidos no processo de fiscalização prévia daquele contrato, documentos que poderiam induzir a CdC em erro nas suas decisões, situação que pode dar lugar à aplicação de multa pela CdC.

2.3.2 PROJETOS DA TIMOR GAP PARA HERA E METINARO

No final de 2012 a TIMOR GAP encomendou à *WorleyParsons* a realização de vários estudos relacionados com o fornecimento de combustível à Central Elétrica de Hera e com o desenvolvimento do terminal de importação de combustível em Metinaro.

No primeiro caso, foram estudadas várias opções técnicas de natureza temporária com vista ao desenvolvimento de infraestruturas que permitisse o fornecimento de combustível à Central a partir de navios-tanque.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

PONTO

CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES

Em Metinaro foi estudada a viabilidade da construção de um *jetty* e de depósitos de combustível para a designada “reserva de combustível nacional”, projeto que a TIMOR GAP designou de “Terminal de Importação de Petróleo”, cujo “estudo conceptual” foi apresentado pela *WorleyParsons* em 2 de junho de 2014.

Através da Resolução do Governo n.º 11/2013, de 13 de março, a TIMOR GAP foi nomeada pelo Governo para fornecer o combustível à EDTL. Esta Resolução designou o MOP como o órgão do Governo responsável pela promoção e acompanhamento das negociações necessárias para efetivar tal fornecimento e autorizou o Ministro das Obras Públicas a negociar com a TIMOR GAP os termos e as condições do fornecimento de combustível à EDTL, que deveriam ser apresentados ao Conselho de Ministros para aprovação.

Não se obteve qualquer evidência de que esta Resolução tenha tido qualquer seguimento ou que tenha produzido quaisquer efeitos.

Ao contrário, o fornecimento de combustível continuou, em 2013, a ser feito pela ETO, ao abrigo de sucessivas “adendas” celebradas por aquele mesmo Ministro das Obras Públicas (cf. **ponto 2.2.3.3**), isto apesar de um dos considerandos em que assenta a Resolução se prender com o facto do contrato com a ETO terminar em abril de 2013.

Menos de dois meses depois da aprovação da Resolução foi assinada, em 30 de abril de 2013, a “adenda” 1 ao contrato que havia sido celebrado com a ETO em 30 de outubro de 2012, a que se seguiram mais duas “adendas”, através das quais a ETO forneceu combustível até março de 2014. Nem na “adenda” 1 nem nenhuma das duas “adendas” que lhe sucederam, é feita qualquer referência à Resolução do Governo n.º 11/2013, cit.

Não obstante, a TIMOR GAP procedeu, em parceria com uma empresa indonésia, à construção do Terminal de Combustível de Hera (*Hera Fuel Terminal facility*), concluído em abril de 2013, e que consistiu na instalação de um sistema convencional de ancoragem por boias (CBM).

Apesar dos responsáveis da TIMOR GAP afirmarem que a empresa estudou a opção de construção do *jetty* em Hera, os factos demonstram que não estudou qualquer opção técnica de natureza permanente em Hera como é o caso do *jetty*. Tal resulta de forma clara e explícita dos documentos analisados.

A construção do *jetty* apenas foi considerada pela TIMOR GAP em Metinaro.

Em 2014 a TIMOR GAP abandonou qualquer projeto de fornecimento de combustível em Hera, incluindo o seu sistema CBM, por, alegadamente, ter considerado que o mesmo já não era viável uma vez que o Governo tinha planeado a construção de um *jetty* no local.

Tal justificação não parece lógica, desde logo porque a construção do *jetty* pelo Governo não chegou a ser concretizada.

Por outro lado, a eventual construção do *jetty* pelo Estado não impedia que a TIMOR GAP continuasse a utilizar o sistema CBM para o descarregamento de combustível na central, até que a obra do *jetty* estivesse concluída e o mesmo em pleno funcionamento.

A construção do *jetty* pelo Estado deveria, ao contrário, ser considerada uma oportunidade de negócio para empresa e não uma justificação para a TIMOR GAP abandonar os projetos que tinha relativos ao fornecimento de combustível em Hera.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

PONTO

CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES

Não se obteve qualquer evidência que a TIMOR GAP tenha procurado colaborar com o Governo no desenvolvimento de tal projeto, tendo em conta, desde logo, que a empresa já tinha desenvolvido vários estudos naquele local, nomeadamente, quanto ao estudo do habitat bêntico, à recolha de dados batimétricos (profundidade do mar), estudo do nível do mar junto à costa e de outros fatores climatéricos que poderiam afetar o projeto.

Tendo em conta estas circunstâncias, é difícil compreender as justificações apresentadas pela TIMOR GAP para ter abandonado os projetos relacionados com o fornecimento de combustível à Central Elétrica de Hera.

Ora, de acordo com as declarações prestadas pelo então Presidente da TIMOR GAP, uma das razões pelas quais esta empresa não terá avançado com mais estudos relativos ao *jetty* em Hera tinha que ver com o custo da infraestrutura e com a necessidade de garantir investidores para este projeto.

Assim sendo, estando garantido o financiamento do projeto através de verbas do OGE previstas no Fundo das Infraestruturas, o cenário mais óbvio e normal seria a TIMOR GAP ser envolvida no processo e apostar, desta forma, no fornecimento de combustível à Central, como aliás, decorre do DL n.º 31/2011, de 27 de julho, e da Resolução do Governo n.º 11/2013, cit.

Ao contrário, a TIMOR GAP abandonou os projetos de fornecimento de combustível à Central Elétrica de Hera o que, ainda que não tenha sido feito de forma premeditada e intencional, veio a beneficiar a ETO e permitir que esta empresa procedesse à construção do seu *jetty* em Hera.

Os estudos realizados pela WorleyParsons relativos aos projetos de Hera e Metinaro custaram à TIMOR GAP, em 2013 e 2014, um total de 320.301 USD.

Constatou-se uma situação de eventual conflito de interesses do Diretor da TIMOR GAP responsável pelos projetos relacionados com o fornecimento de combustível à Central Elétrica de Hera, o então Diretor da Unidade de Desenvolvimento de Negócios.

O ex-Presidente da TIMOR GAP afirmou que só teve conhecimento de que a ETO iria construir um *jetty* em Hera quando a obra começou.

A obra de construção do *jetty* teve início em 2016, apesar de a ETO ter vindo a desenvolver tal projeto desde agosto de 2011, altura em que realizou diligências junto do Ministério da Justiça para arrendamento do terreno junto à Central de Hera.

Entre 2011 e 2014 a ETO desenvolveu inúmeras diligências junto de várias instituições públicas, de entre as quais a TradInvest, no sentido de obter o Certificado do Investidor, para o desenvolvimento do projeto de construção de infraestruturas de armazenamento de combustível e do *jetty* em Hera.

Na avaliação realizada em abril de 2012 ao pedido de emissão do certificado do investidor, apresentado pela ETO, participaram representantes do Ministério das Finanças, da Secretaria de Estado do Meio Ambiente, da Secretaria de Estado da Formação Profissional e Emprego, da Secretaria de Estado da Segurança e do Ministério da Justiça.

Apesar de todas estas instituições terem conhecimento do projeto da ETO de construção do *jetty* em Hera, a TIMOR GAP, alegadamente nada sabia.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

PONTO

CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES

A TIMOR GAP é a empresa pública, para o setor das atividades petrolíferas e pode desenvolver, designadamente, quaisquer atividades de armazenamento, importação, transporte, distribuição, comercialização de produtos derivados do petróleo, incluindo a construção, operação e manutenção de infraestruturas.

No mínimo a TIMOR GAP tinha, no exercício normal da sua atividade, de acompanhar a atividade e projetos das empresas concorrentes, sendo a ETO, como é fácil de perceber, uma das empresas concorrentes da TIMOR GAP no mercado de fornecimento de combustível à Central Elétrica de Hera.

Mais se estranha que os dirigentes da TIMOR GAP nada soubessem sobre tal projeto quando o seu Diretor da Unidade de Desenvolvimento de Negócios, responsável pelos projetos da empresa em Hera, é primo do proprietário da ETO e da G&S, sendo que ambos trabalham no setor do fornecimento de combustíveis em Timor-Leste.

Coincidência ou talvez não, certo é que a TIMOR GAP não estudou a possibilidade de construção do *jetty* em Hera o que só veio a beneficiar a ETO.

A TIMOR GAP não tomou nenhuma medida no sentido de minimizar os riscos de existência de conflitos de interesses entre dirigentes seus e empresas privadas concorrentes no mercado do fornecimento de combustíveis em Timor-Leste.

A ação e omissão da TIMOR GAP nesta matéria contribuíram também, à semelhança do que se verificou com o MOP e com a Secretaria de Estado de Terras e Propriedades, para que a ETO tenha hoje o monopólio da infraestrutura necessária ao descarregamento de combustível à maior central elétrica do país.

2.3.3 ARRENDAMENTO PELA ETO DO TERRENO DO ESTADO JUNTO À CENTRAL ELÉTRICA DE HERA E CONSTRUÇÃO DO JETTY NO DOMÍNIO PÚBLICO DO ESTADO

Em 22 de outubro de 2012 a ETO procedeu à celebração de contrato de arrendamento de terreno da propriedade do Estado localizado na aldeia de Sukaer Laran, Suco de Hera, com uma área total de 50.400 m² (correspondente a 5,04 hectares – ha). O contrato foi assinado pelo então Secretário de Estado das Terras e Propriedades, Jaime Xavier Lopes.

Está em causa o terreno situado entre o mar e a Central Elétrica de Hera, que havia sido inaugurada e entrado em funcionamento em 28 de novembro de 2011.

O arrendamento do terreno foi feito na sequência de pedido da ETO e da atribuição a esta empresa do Certificado de Investidor n.º 15/2012, em 20 de abril, para uma “nova atividade de investimento para fornecimento, distribuição e importação de combustível e outras facilidades de suporte ao projeto”, cujo investimento inicial era de 9.060.000 USD.

Estava em causa a construção de depósitos de combustível e de um *jetty*.

O contrato foi celebrado em 22 de outubro de 2012, estabelecendo uma renda mensal de 3.780 USD, para a área total de 5.04 ha, por um prazo de 30 anos.

Não se obteve qualquer evidência de que tenha sido dado cumprimento ao artigo 12.º do DL n.º 19/2004, de 17 de dezembro, quanto ao processo a adotar para a adjudicação de arrendamentos comerciais e industriais, nomeadamente no que se refere à necessidade de “notificação pública” do “quadro técnico do imóvel” cuja elaboração deve ser feita após a apresentação do requerimento para arrendamento do imóvel.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

PONTO

CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES

Em 2013 a ETO solicitou a emissão de um novo certificado de investimento para, de acordo com o teor do seu pedido, poder dar início ao projeto, o que veio a acontecer em 11 de dezembro de 2013, para um investimento previsto de 13.881.765 USD.

Em 12 de maio de 2014 viria a ser assinada a 1.^a adenda ao contrato de arrendamento, onde se procedeu à redução da área do terreno dos iniciais 5,04 ha para os 2,69 ha, à diminuição, com efeitos retroativos, do valor da renda mensal para 2.020 USD e ao aumento do prazo do contrato de 30 anos, previstos inicialmente, para 50 anos.

Esta adenda foi assinada pelo mesmo Secretário de Estado de Terras e Propriedades, Jaime Xavier Lopes, membro do mesmo Governo que, havia já inscrito no OGE para aquele ano o projeto de construção pelo Estado do jetty em Hera.

A DNTPSC e o então secretário de Estado de Terras e Propriedade limitaram-se a satisfazer os pedidos da ETO, à margem da lei, do contrato e do interesse público.

Da não realização do processo de adjudicação previsto no artigo 12.º do DL n.º 19/2004, cit., resulta a ilegalidade do contrato de arrendamento celebrado em 22 de outubro de 2012.

A ETO não reunia as condições para ser considerada como grande comércio ou indústria e, por essa via, beneficiar de um contrato de arrendamento com uma duração de 50 anos, como acabou por acontecer com a celebração da 1.^a adenda em 12 de maio de 2014.

A lei prevê, de facto, que em situações excecionais, o Ministro da Justiça possa autorizar prazos superiores. Contudo o aumento do prazo de 30 para 50 anos não foi objeto de parecer favorável do Ministério ou da Secretaria de Estado competente, como não foi, sequer autorizado pelo Ministro da Justiça.

A alteração ao prazo de arrendamento de 30 para 50 anos operada pela 1.^a adenda ao contrato de arrendamento celebrado com a ETO é ilegal, por violação do disposto nos n.ºs 1, 2 e 3 do artigo 14.º do DL n.º 19/2004, cit.

A violação de normas legais ou regulamentares relativas à gestão e controlo do património é suscetíveis de eventual responsabilidade sancionatória. No caso vertente, tal responsabilidade encontra-se extinta por prescrição.

A lei e o contrato de arrendamento celebrado preveem o pagamento de uma penalidade correspondente a 50% do valor das rendas em dívida.

A ETO não procedeu ao pagamento atempado das rendas nos prazos previstos do contrato, tendo sido isenta do pagamento daquela penalização, relativamente ao período compreendido entre abril de 2013 e abril de 2014.

Não se obteve qualquer fundamentação legal para a redução do valor da renda com aplicação retroativa a abril de 2013.

Estamos perante a não cobrança de receitas públicas no valor total de 47.450 USD, decorrentes da redução retroativa da renda e da não cobrança da penalização pelo atraso no pagamento das rendas devidas.

A não cobrança de receitas do Estado é passível de responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória nos termos previstos. Contudo, a responsabilidade sancionatória está extinta por ter, entretanto, decorrido o prazo de prescrição.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

PONTO

CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES

Não foi possível apurar a que título e ao abrigo de que instrumento legal, a ETO procedeu à construção do jetty, em parte, no território de Timor-Leste (até à linha da baixa-mar) e, parcialmente, no mar territorial de Timor-Leste.

Desconhece-se qual a base legal para a ocupação daquele território pela ETO. Não se obteve evidência do pagamento pela ETO de compensações ao Estado pela construção do jetty.

A ETO procedeu à construção do seu jetty no domínio público do Estado.

Na ausência de qualquer instrumento ou base legal deve ser ponderado pelo Estado se não estaremos perante uma ocupação ilegal pela ETO do domínio público do Estado, o que pode dar lugar ao seu despejo administrativo.

2.3.4 IMPACTOS PARA AS FINANÇAS PÚBLICAS DA CONSTRUÇÃO DO JETTY PELA ETO EM HERA – RESPONSABILIDADE DO MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS, DA SECRETARIA DE ESTADO DE TERRAS E PROPRIEDADES E DA TIMOR GAP

O arrendamento do terreno pela ETO foi feito em 2012, por um prazo de 30 anos, prazo posteriormente aumentado para 50 anos.

O terreno poderá ficar na posse da ETO até pelo menos outubro de 2062, ou seja, por mais 41 anos.

O contrato poderá ser terminado por acordo escrito entre as partes, cenário que se afigura pouco ou nada provável.

A ETO teve, de facto, rendas em atraso e esteve sem utilizar o terreno por mais de 6 meses, sendo que a DNTPSC não desenvolveu qualquer procedimento de despejo administrativo.

O Secretário de Estado de Terras e Propriedades, mediante proposta da DNTPSC, isentou a ETO do pagamento da multa pelo atraso no pagamento das rendas relativas aos meses de abril de 2013 a abril de 2014 (13 meses), sem que tivesse base legal para tal.

A falta de pagamento das rendas e o não pagamento da multa prevista na lei eram motivos suficientes para a resolução do contrato. Contudo, nada foi feito.

Mais, o mesmo Secretário de Estado de Terras e propriedades, igualmente por proposta da DNTPSC, procedeu à redução do valor mensal da renda com efeitos retroativos, o permitiu à ETO beneficiar de uma redução na renda mensal em 1.760 USD durante 13 meses, o que beneficiou a empresa em 22.880 USD.

Estava previsto nos orçamentos do Fundo das Infraestruturas para os anos de 2014 e 2015 o projeto para a construção do jetty como infraestrutura do Estado, cujo contrato, assinado em 2014, foi adjudicado à G&S, empresa dos mesmos proprietários da ETO, por ajuste direto, sobe a aparência de concurso restrito que se concluiu ser simulado.

Todos estes factos elencados ao longo dos **pontos 2.3.1 a 2.3.3** deste relatório, demonstram de forma clara como a ETO foi beneficiada em prejuízo do Estado e de todas as outras empresas concorrentes e eventualmente interessadas em fornecer combustível para a Central Elétrica de Hera.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

PONTO

CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES

Os impactos das decisões e omissões das entidades públicas, que permitiram à ETO arrendar um terreno com importância estratégica nacional e proceder à construção do *jetty*, como propriedade privada, entre a costa marítima e a Central Elétrica de Hera, vão se sentir ao longo das próximas décadas com elevados encargos para o Estado.

Um dos impactos mais significativos resulta do facto de se ter atribuído (por ação e por omissão) o monopólio da infraestrutura de fornecimento de combustível à ETO que concorre sempre aos concursos públicos realizados com vista à adjudicação do fornecimento de combustível àquela central.

O Estado, através da DNTPSC, da Secretaria de Estado das Terras e Propriedades, do MOP e da TIMOR GAP, atribuiu à ETO uma vantagem face às demais empresas em todos os futuros concursos destinados ao fornecimento de combustível para Hera.

Ainda que a ETO possa não vencer tais concursos, as empresas que o conseguirem ou o Estado terão que pagar à ETO pela utilização do seu *jetty* para conseguirem proceder ao descarregamento do seu combustível destinado àquela central, como já aconteceu nos anos de 2019 e 2020.

O custo da utilização daquela infraestrutura será sempre refletido no valor a pagar pelo Estado pelo combustível necessário à produção de energia elétrica em Hera.

O Ministro das Obras Públicas não podia ser mais clarividente quanto à total falta de transparência do processo que culminou com a construção do *jetty* pela ETO, ao afirmar, que “no que concerne às [questões] identificadas (...), não foram encontrados quaisquer documentos que nos indiquem as razões que fundamentam e que levaram o executivo à altura a tomar estas decisões”.

Se nada for feito o Estado terá que pagar (direta ou indiretamente) pela utilização do *jetty* até, pelo menos, outubro de 2062.

O Estado e as empresas estão nas mãos de uma entidade privada, situação que coloca em causa a soberania nacional numa matéria tão crítica como é a produção de energia elétrica no país.

Em Betano existem, na verdade, dois pipelines em terra construídos pela ETO e pela SACOM. Também em Betano, o MOP não assegurou que as infraestruturas estratégicas de descarregamento de combustível à central fossem propriedade do Estado, colocando em causa o interesse público e não garantindo o interesse e a segurança nacional.

Não podemos deixar de estranhar que o Estado tenha investido centenas de milhões de USD nos últimos anos na construção das Centrais Elétricas de Hera e Betano e das linhas de transmissão e distribuição de energia elétrica, mas não tenha investido na construção das infraestruturas necessárias ao descarregamento de combustível em território nacional imprescindível para a produção de energia elétrica nas centrais.

Estando perante infraestruturas imprescindíveis para a produção de energia elétrica, apenas podemos considerar esta omissão do MOP, como uma omissão deliberada por forma a deixar o desenvolvimento de tais infraestruturas de descarregamento de combustível nas mãos de empresas privadas e, desta forma, deixar o Estado refém das mesmas para conseguir que o combustível chegue às centrais.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

PONTO

CONCLUSÕES E OBSERVAÇÕES

Destas omissões resultarão lucros fabulosos para as empresas em questão à conta dos prejuízos do Estado durante décadas.

Em relação a Hera onde se situa a maior Central Elétrica do país e que foi objeto de análise nesta auditoria, os encargos futuros estimados até ao final de 2062, poderão facilmente ultrapassar os 164 milhões USD, considerando um fornecimento de 100 milhões de litros por ano ao preço de 0,04 USD/litro (4 milhões USD ao ano, durante pelo menos 41 anos).

Estes são encargos que, muito provavelmente, se irão tornar insustentáveis para as finanças públicas no futuro próximo, se tivermos em conta os elevados encargos públicos já existentes com o sistema nacional de produção, transmissão e distribuição de energia elétrica nacional.

É necessário não esquecer que a operação e manutenção do sistema existente tem subjacente a realização de despesas com a gestão e manutenção das centrais elétricas, com a manutenção das redes de transmissão e distribuição de energia elétrica e com a compra do combustível necessário à produção de eletricidade, a que há a somar, agora, o custo com o aluguer das infraestruturas de descarregamento do combustível.

Estamos perante um excelente negócio para as empresas em questão e um péssimo negócio para o Estado.

As empresas vão conseguir, em resultado da realização de investimentos relativamente pequenos na construção e manutenção das infraestruturas em questão, obter lucros muito elevados ao longo dos próximos anos.

Já o Estado, por não ter realizado pequenos investimentos nas mesmas infraestruturas, irá ter que pagar encargos anuais elevadíssimos durante as próximas décadas.

A este respeito é importante distinguir o terreno alugado pela ETO ao Estado para a construção dos depósitos de combustível e de outras infraestruturas no local e o local onde foi construído o *jetty*.

O *jetty* não se encontra construído no terreno alugado pela ETO que faz parte do domínio privado do Estado. O *jetty* encontra-se construído no domínio público do Estado que foi ocupado pela ETO para a construção desta infraestrutura.

Não deixa de ser caricato que o Estado pague à ETO pelo aluguer de uma infraestrutura que, ao que tudo indica, foi construída num local ilegalmente ocupado pela ETO e que integra o domínio público do Estado.

Todas estas questões devem merecer uma reavaliação profunda de todo este processo pelo Governo, nomeadamente a hipótese de despejo administrativo.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

4. RECOMENDAÇÕES

Atentas as principais observações e conclusões formuladas no presente relatório, recomenda-se ao MOP e à EDTL, EP, que:

1. Proceda à correção dos pontos fracos do Sistema de Controlo Interno identificados na auditoria.
2. Proceda à abertura atempada dos concursos públicos internacionais com vista à adjudicação do fornecimento de combustível necessário à operação das Centrais Elétricas de Hera e Betano, abstendo-se de celebrar supostas “adendas” que mais não são do que novos contratos celebrados por ajuste direto fundados em alegadas urgências.

Os responsáveis do MOP e da EDTL, EP, deverão ter em consideração que esta recomendação tem sido repetida por este tribunal desde 2013, em sede de fiscalização prévia. Nos termos da alínea i) do n.º 1 do artigo 50.º da LOCC, o incumprimento reiterado e injustificado das recomendações da CdC é passível de eventual responsabilidade financeira sancionatória. Tendo em consideração o que ficou demonstrado neste relatório, os argumentos apresentados pelo MOP para a celebração das supostas “adendas” não terá acolhimento por parte deste Tribunal, pelo que será ponderada a recusa do “visto” no futuro;

3. Proceda à verificação e controlo efetivo sobre os preços unitários constantes das faturas apresentadas, exigindo que consta das faturas a desagregação por MOPS e *fixed fee*;
4. Exija o cumprimento por parte das empresas fornecedoras do previsto no contrato, nomeadamente quanto à apresentação da documentação obrigatória e indispensável ao pagamento das faturas apresentadas;
5. Abstenha-se de proceder ao pagamento de faturas que não apresentem a informação constante da recomendação n.º 3 e que não estejam acompanhadas dos documentos a que se refere a recomendação n.º 4.
6. Desenvolva (juntamente com os indigitados responsáveis) os procedimentos necessários com vista à recuperação do montante de 11.660.458 USD, pagos em excesso à SACOM relativos ao combustível fornecido por esta empresa durante o ano de 2015, no âmbito da execução do contrato n.º ICD/080/MPW-2014 (Lote 1 – Hera) celebrado em 28 de janeiro de 2015, pelo valor de 48.549.741 USD;

Recomenda-se ainda ao Governo que:

1. Proceda à reavaliação profunda do processo que conduziu à construção pela ETO do seu *jetty* em Hera, nomeadamente no que se refere ao arrendamento do terreno pela empresa, à ocupação por esta do domínio público do Estado e à possibilidade de despejo administrativo, considerando tudo o que consta do ponto 2.3 deste Relatório de Auditoria.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

5. DECISÃO

Pelo exposto, os Juízes do Tribunal de Recurso decidem, em plenário o seguinte:

- 1) Aprovar o presente relatório nos termos da alínea h) do n.º 1 do artigo 60.º da Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto, com as recomendações dele constantes;
- 2) Notificar os responsáveis que foram objeto de contraditório, com o envio de cópia deste relatório;
- 3) Notificar o Procurador-Geral da República do relatório final aprovado, nos termos dos n.ºs 1 e 2 do artigo 23.º, n.º 5 do artigo 40.º, n.º 1 do artigo 42.º da Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto;
- 4) Remeter cópia do relatório ao Presidente do Parlamento Nacional, ao Primeiro-Ministro, ao Ministro das Obras Públicas e ao Presidente do Conselho de Administração da EDTL, EP;
- 5) No prazo de 6 meses, o MOP e a EDTL, EP, deverão informar a Câmara de Contas do Tribunal de Recurso sobre o seguimento dado às recomendações feitas neste relatório;
- 6) Após as notificações e comunicações necessárias, publicar o Relatório no sítio da *internet* dos Tribunais.

Tribunal de Recurso, 11 de novembro de 2021.

O Plenário de Juízes do Tribunal de Recurso,


(Duarte Tilman Soares)
Relator

(Deolindo dos Santos)

(Maria Natércia Gusmão)



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

6. MAPA DE EVENTUAIS INFRAÇÕES FINANCEIRAS / APURAMENTO DE RESPONSABILIDADES

PONTO	DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO E MONTANTES	NORMAS VIOLADAS	RESPONSÁVEIS	RESPONSABILIDADE	
				SANCIONATÓRIA	REINTEGRATÓRIA
2.2.6.4	Realização de pagamentos ilegais e indevidos à SACOM decorrentes do pagamento do fornecimento de combustível a preços superiores ao previsto contratualmente. Valor dos pagamentos: 11.660.458 USD	N.º 1 do art. 14.º da Lei n.º 13/2009	<u>Pedido de Pagamento:</u> (responsabilidade solidária): Pelo valor de de 1.497.560 USD: Francisco Maria Lopes de Carvalho, Oficial de Aprovisionamento Pelo valor de 10.162.898 USD: Nélia Maria Madalena da Silva, Oficial de Aprovisionamento Pela totalidade do valor: Ana Vicenta Abreu Duca, Diretora Nacional de Aprovisionamento; José L. C. C. Pereira Mestre, Diretor-Geral dos Serviços Corporativos; Inácio de Jesus Leite, Diretor Nacional de Produção de Energia Elétrica; Virgílio Fátima Guterres, Diretor-Geral de Eletricidade; Januário da Costa Pereira, Vice-Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações	N.ºs 1 e 4 do art. 46.º e art. 47.º da Lei n.º 13/2009 Als. b) e d) do n.º 1 do art. 50.º da Lei n.º 9/2011 <u>Multa:</u> Mínimo: ½ salário líquido mensal Máximo: ½ salário líquido anual	N.ºs 1 e 4 do art. 44.º da Lei n.º 9/2011



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

PONTO	DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO E MONTANTES	NORMAS VIOLADAS	RESPONSÁVEIS	RESPONSABILIDADE	
				SANCIONATÓRIA	REINTEGRATÓRIA
2.3.3	Não cobrança de receitas devidas pelo arrendamento de terreno do Estado. Valor das rendas não cobradas: 22.880 USD.	Disposições combinadas das als. e) e h) do n.º 2 do art. 12.º e n.º 1 do art. 14.º da Lei n.º 13/2009	<u>Proposta da DNTPSC:</u> Romão Guterres, Diretor Nacional de Terras, Propriedades e Serviços Cadastrais; Santiago Soares, Técnico Superior, Departamento ABIE;	<i>Prescrita</i> (decorrido o prazo previsto no art. 55.º da Lei n.º 9/2011)	Art. 45.º da Lei n.º 9/2011
2.3.3	Não cobrança de receitas devidas a título de “multa” pelo atraso no pagamento de rendas ao Estado. Valor da multa não cobrada: 24.570 USD.	Disposições combinadas das als. e) e h) do n.º 2 do art. 12.º e n.º 1 do art. 14.º da Lei n.º 13/2009	Gabriel C. Araújo, Chefe do Departamento de Cadastro, Informação e Técnico Profissional de Cadastro; José Alves Sobral, Técnico Profissional de Cadastro e Informação; Rosita José Alves, Técnico Profissional <u>Assinatura da adenda:</u> Jaime Xavier Lopes, Secretário de Estado de Terras e Propriedades	<i>Prescrita</i> (decorrido o prazo previsto no art. 55.º da Lei n.º 9/2011)	Art. 45.º da Lei n.º 9/2011



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

7 MAPAS ANEXOS

7.1 CONTRATOS SUJEITOS A FISCALIZAÇÃO PRÉVIA

Ano	N.º Processo	Entrada	Data do Contrato	Empresa	Tipo de Procedimento	Objeto	Valor	Data Decisão	Decisão
2013	042/VP/2013/CC	02/10/2013	23/09/2013	ETO	Ajuste Direto (adenda n.º 2)	Fornecimento combustível para a EDTL	75,110,000	23/10/2013	Visado c/ Recomendações
2014	007/VP/2014/CC	24/03/2014	21/03/2014	SACOM	Concurso Público Internacional	Fornecimento combustível para a EDTL	72,586,393	09/04/2014	Visado c/ Recomendações
	008/VP/2014/CC	28/03/2014	27/03/2014	ETO	Ajuste Direto (adenda n.º 3)	Fornecimento combustível para a EDTL	4,828,500	08/04/2014	Visado c/ Recomendações
2015	003/VP/2015/CC	12/02/2015	28/01/2015	SACOM	Concurso Público Internacional	Fornecimento combustível para a EDTL	48,549,741	26/02/2015	Visado c/ Recomendações
	004/VP/2015/CC	12/02/2015	06/02/2015	ETO	Concurso Público Internacional	Fornecimento de combustível para a Central de Betano	21,569,725	26/02/2015	Visado c/ Recomendações
2016	001/VP/2016/CC	08/12/2016	04/01/2016	ETO	Concurso Público Internacional	Fornecimento combustível para a Central de Hera	34,894,269	02/02/2016	Visado c/ Recomendações
	003/VP/2016/CC	08/01/2016	04/01/2016	ETO	Concurso Público Internacional	Fornecimento de combustível para a Central de Betano	17,347,113	02/02/2016	Visado c/ Recomendações
	015/VP/2016/CC	29/11/2016	18/11/2016	ETO	Ajuste Direto (adenda n.º 1)	Fornecimento combustível para a Central de Hera	20,136,526	30/12/2016	Visto Tácito
	016/VP/2016/CC	29/11/2016	18/11/2016	ETO	Ajuste Direto (adenda n.º 1)	Fornecimento de combustível para a Central de Betano	9,240,501	30/12/2016	Visto Tácito
2017	008/VP/2017/CC	22/06/2017	22/06/2017	ETO	Concurso Público Internacional	Fornecimento de combustível para a Central de Hera	63,598,647	26/07/2017	Visado c/ Recomendações
	009/VP/2017/CC	22/06/2017	22/06/2017	SACOM	Concurso Público Internacional	Fornecimento de combustível para a Central de Betano	28,080,708	26/07/2017	Visado c/ Recomendações
2019	001/VP/2019/CC	12/03/2019	08/02/2019	ETO	Ajuste Direto (adenda n.º 1)	Fornecimento de combustível para a Central de Hera	45,651,644	23/04/2019	Visto Tácito
Total							441,593,766		



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

7.2 CONTRATOS OBJETO DA AUDITORIA

N.º Contrato	Destino	Tipo de Procedimento	Empresa	Data Assinatura	Litros	Valor (USD)	Fornecimento	
							Período	N.º meses
RDTL-1025	EDTL	Concurso	ETO	31/10/2012	47,000,000	50,431,000	Novembro 2012 a abril 2013	6
RDTL 1025 (Adenda n.º 1)	EDTL	Ajuste Direto	ETO	30/04/2013	24,000,000	25,752,000	Maio a julho 2013	3
RDTL 1025 (Adenda n.º 2)	EDTL	Ajuste Direto	ETO	23/09/2013	52,500,000	56,332,500	Agosto 2013 a fevereiro 2014	7
RDTL 1025 (Adenda n.º 3)	EDTL	Ajuste Direto	ETO	27/03/2014	4,500,000	4,828,500	Março 2014	1
ICB/042/MPW-2013	EDTL	Concurso	SACOM	21/03/2014	72,710,000	72,586,393	Abril a dezembro 2014	9
ICB/080/MPW-2014 (Lote 1 - Hera)	Hera	Concurso	SACOM	28/01/2015	62,115,840	48,549,741	Março a dezembro 2015	10
ICB/080/MPW-2014 (Lote 2 - Betano)	Betano	Concurso	ETO	06/02/2015	23,293,440	21,569,725	Março a dezembro 2015	10
ICB/063/MOPTC-2015 (Lote 1 - Hera)	Hera	Concurso	ETO	04/01/2016	66,225,600	34,894,269	Janeiro a dezembro 2016	12
ICB/063/MOPTC-2015 (Lote 2 - Betano)	Betano	Concurso	ETO	04/01/2016	27,331,200	17,347,113	Janeiro a dezembro 2016	12
ICB/063/MOPTC-2015 (Lote 1 - Hera) Adenda n.º 1	Hera	Ajuste Direto	ETO	18/11/2016	38,216,978	20,136,526	Janeiro a junho 2017	6
ICB/063/MOPTC-2015 (Lote 2 - Betano) Adenda n.º 1	Betano	Ajuste Direto	ETO	18/11/2016	14,558,848	9,240,501	Janeiro a junho 2017	6
ICB/201/MOPTC-2016 (Lote 1 - Hera)	Hera	Concurso	ETO	22/06/2017	115,990,345	63,598,647	Julho 2017 a março 2019	21
ICB/201/MOPTC-2016 (Lote 2 - Betano)	Betano	Concurso	SACOM	22/06/2017	44,109,762	28,080,708	Julho 2017 a março 2019	21
ICB/201/MOPTC-2016 (Lote 1 - Hera) Adenda n.º 1	Hera	Ajuste Direto	ETO	08/02/2019	65,751,113	45,651,644	Abril a setembro 2019	9
Total					658,303,126	498,999,266		



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

7.3 CRONOLOGIA DA CELEBRAÇÃO DOS CONTRATOS

Contrato/Adenda	Empresa	Aprovação início procedimento CdM	Pedido MOP/MOPTC à CNA p/ realização procedimento	Início Concurso (Aviso)	Prazo Apresentação Propostas	Proposta Adjudicação CNA	Adjudicação CdM	Celebração
RDTL-1025	ETO							31/10/2012
RDTL 1025 (Adenda 1)	ETO			n/a	n/a	n/a	n/d	30/04/2013
RDTL 1025 (Adenda 2)	ETO			n/a	n/a	n/a	29/07/2013	23/09/2013
RDTL 1025 (Adenda 3)	ETO			n/a	n/a	n/a	05/02/2014	27/03/2014
ICB/042/MPW-2013	SACOM	Inexistente	10/09/2013	18/11/2013	20/12/2013	23/01/2014	21/02/2014	21/03/2014
ICB/080/MPW-2014 (Lote 1 - Hera)	SACOM	Inexistente	16/09/2014	24/10/2014	26/11/2014	12/01/2015	13/01/2015	28/01/2015
ICB/080/MPW-2014 (Lote 2 - Betano)	ETO	Inexistente	16/09/2014	24/10/2014	26/11/2014	12/01/2015	13/01/2015	06/02/2015
ICB/063/MOPTC-2015 (Lote 1 - Hera)	ETO	21/09/2015	09/09/2015	02/10/2015	04/11/2015	03/12/2015	22/12/2015	04/01/2016
ICB/063/MOPTC-2015 (Lote 2 - Betano)	ETO	21/09/2015	09/09/2015	02/10/2015	04/11/2015	03/12/2015	22/12/2015	04/01/2016
ICB/063/MOPTC-2015 (Lote 1 - Hera) Adenda 1	ETO	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	05/10/2016	18/11/2016
ICB/063/MOPTC-2015 (Lote 2 - Betano) Adenda 1	ETO	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	05/10/2016	18/11/2016
ICB/201/MOPTC-2016 (Lote 1 - Hera)	ETO	06/09/2016	18/08/2016	30/11/2016	15/02/2017	10/04/2017	25/04/2017	22/06/2017
ICB/201/MOPTC-2016 (Lote 2 - Betano)	SACOM	06/09/2016	18/08/2016	30/11/2016	15/02/2017	10/04/2017	25/04/2017	22/06/2017
ICB/201/MOPTC-2016 (Lote 1 - Hera) Adenda 1	ETO	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	16/01/2019	08/02/2019
ICB/013/MOP-2019 (Lote 2)	ETO	15/05/2019	n/d	14/06/2019	26/07/2019	02/09/2019	25/09/2019	23/10/2019



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

7.4 FATURAS PAGAS ANALISADAS NA AUDITORIA

Contrato				Ano	Fatura					Data de Carregamento	Litros pagos	Preço Unitário	Total Pago
N.º	Empresa	Litros	Valor		N.º	Data	Período Fornecimento	Litros	Valor				
RDTL - 1025	ETO	47,000,000.00	50,431,000.00	2013	1060/ETO/KRD/I/2013	07/01/2013	14 a 22/12/2012	250,000.00	283,500.00	30/11/2012	250,000.00	1.1340	283,500.00
					2034/ETO/KRD/I/2013	07/01/2013	14 a 22/12/2012	1,645,000.00	1,865,430.00	30/11/2012	1,610,496.64	1.1340	1,826,303.19
					2035/ETO/KRD/I/2013	10/01/2013	27/12/2012 a 04/01/2013	1,885,000.00	2,141,360.00	07/12/2012	1,829,258.41	1.1360	2,078,037.55
					1061/ETO/KRD/I/2013	10/01/2013	27/12/2012 a 04/01/2013	140,000.00	159,040.00	07/12/2012	140,000.00	1.1360	159,040.00
					2036/ETO/KRD/I/2013	24/01/2013	08 a 14/01/2013	1,835,000.00	2,069,880.00	20/12/2012	1,781,101.67	1.1280	2,009,082.68
					2037/ETO/KRD/I/2013	24/01/2013	16 a 22/01/2013	1,895,000.00	2,137,560.00	29/12/2012	1,841,310.66	1.1280	2,076,998.42
					1064/ETO/KRD/II/2013	04/02/2013	26 a 30/01/2013	60,000.00	67,320.00	11/01/2013	60,000.00	1.1220	67,320.00
					2039/ETO/KRD/II/2013	14/02/2013	07 a 14/02/2013	2,200,000.00	2,415,600.00	10/01/2013	2,136,527.60	1.0980	2,345,907.30
					2041/ETO/KRD/III/2013	14/03/2013	04 a 08/03/2013	1,935,000.00	2,182,680.00	13/02/2013	1,876,673.41	1.1280	2,116,887.61
					2042/ETO/KRD/III/2013	19/03/2013	11 a 15/03/2013	1,875,000.00	2,100,000.00	15/02/2013	1,833,532.65	1.1200	2,053,556.57
					1067/ETO/KRD/III/2013	18/03/2013	11 a 15/03/2013	65,000.00	72,800.00	15/02/2013	65,000.00	1.1200	72,800.00
					2043/ETO/KRD/IV/2013	09/04/2013	22/03/2013 a 02/04/2013	1,855,000.00	2,049,775.00	25/02/2013	1,845,199.93	1.1050	2,038,945.92
					2044/ETO/KRD/IV/2013	16/04/2013	04 a 10/04/2013	1,790,000.00	1,915,300.00	08/03/2013	1,780,457.48	1.0700	1,905,089.50
					1069/ETO/KRD/IV/2013	16/04/2013	04 a 10/04/2013	75,000.00	80,250.00	08/03/2013	75,000.00	1.0700	80,250.00
					2045/ETO/KRD/IV/2013	17/04/2013	12 a 13/04/2013	495,000.00	564,300.00	n/d	492,898.70	1.1400	561,904.52
					1070/ETO/KRD/IV/2013	24/04/2013	15 a 19/04/2013	55,000.00	58,025.00	14/03/2013	55,000.00	1.0550	58,025.00
					2046/ETO/KRD/IV/2013	24/04/2013	15 a 21/04/2013	2,130,000.00	2,247,150.00	14/03/2013	2,114,495.83	1.0550	2,230,793.10
1071/ETO/KRD/V/2013	06/05/2013	23 a 26/04/2013	70,000.00	73,570.00	03/04/2013	70,000.00	1.0510	73,570.00					
2047/ETO/KRD/V/2013	06/05/2013	23 a 30/04/2013	1,630,000.00	1,713,130.00	03/04/2013	1,618,657.75	1.0510	1,701,209.30					
Subtotal		47,000,000.00	50,431,000.00				21,885,000.00	24,196,670.00	21,475,610.73		23,739,220.67		
RDTL 1025 (Adenda 1)	ETO	24,000,000.00	25,752,000.00	2013	1074/ETO/KRD/V/2013	23/05/2013	23/04 a 17/05/2013	280,000.00	294,820.00	03/04/2013	280,000.00	1.0529	294,820.00
					1072/ETO/KRD/V/2013	21/06/2013	03/05/2013	50,000.00	56,000.00	11/04/2013	50,000.00	1.1200	56,000.00
					2048/ETO/KRD/V/2013	21/05/2013	02 a 10/05/2013	1,995,000.00	2,234,400.00	11/04/2013	1,977,783.99	1.1200	2,215,118.07
					2049/ETO/KRD/V/2013	22/05/2013	13 a 17/05/2013	1,885,000.00	1,911,390.00	01/05/2013	1,862,741.30	1.0140	1,888,819.68
					1073/ETO/KRD/V/2013	23/05/2013	13 a 17/05/2013	65,000.00	65,910.00	01/05/2013	65,000.00	1.0140	65,910.00
					2050/ETO/KRD/V/2013	12/06/2013	30/05 a 05/06/2013	2,205,000.00	2,251,305.00	21/05/2013	2,166,971.08	1.0210	2,212,477.47
					1075/ETO/KRD/VI/2013	21/06/2013	31/05 a 05/06/2013	65,000.00	66,365.00	21/05/2013	65,000.00	1.0210	66,365.00
					1076/ETO/KRD/VI/2013	21/06/2013	12 a 14/06/2013	60,000.00	62,700.00	29/05/2013	60,000.00	1.0450	62,700.00
					2051/ETO/KRD/VI/2013	21/06/2013	11 a 15/06/2013	2,205,000.00	2,304,225.00	29/05/2013	2,164,269.21	1.0450	2,261,661.32
					2053/ETO/KRD/VI/2013	02/07/2013	20 a 27/06/2013	2,195,000.00	2,372,795.00	14/06/2013	2,151,779.86	1.0810	2,326,074.03
					2052/ETO/KRD/VI/2013	28/06/2013	21 a 23/06/2013	3,605,525.19	3,836,278.80	18/06/2013	3,605,525.19	1.0640	3,836,278.80
					1077/ETO/KRD/VII/2013	02/07/2013	24 a 25/06/2013	70,000.00	75,670.00	14/06/2013	70,000.00	1.0810	75,670.00
					2054/ETO/KRD/VII/2013	12/07/2013	01 a 04/07/2013	2,245,000.00	2,435,825.00	16/06/2013	2,205,358.05	1.0850	2,392,813.48
					1078/ETO/KRD/VII/2013	12/07/2013	02 a 04/07/2013	70,000.00	75,950.00	19/06/2013	70,000.00	1.0850	75,950.00
					2055/ETO/KRD/VII/2013	15/07/2013	13 a 14/07/2013	2,463,110.00	2,635,527.70	28/06/2013	2,463,110.00	1.0700	2,635,527.70
					1079/ETO/KRD/VIII/2013	13/08/2013	12 a 25/07/2013	345,000.00	395,370.00	12/07/2013	345,000.00	1.1460	395,370.00
					2056/ETO/KRD/VII/2013	29/07/2013	26 a 27/07/2013	2,055,214.00	2,287,453.18	11/07/2013	2,055,214.00	1.1130	2,287,453.18
1080/ETO/KRD/VIII/2013	19/08/2013	17 a 29/07/2013	120,000.00	137,520.00	17/07/2013	120,000.00	1.1460	137,520.00					
Subtotal		24,000,000.00	25,752,000.00				21,978,849.19	23,499,504.69	21,777,752.68		23,286,528.74		
	ETO	52,500,000.00	56,332,500.00	2013	1081/ETO/KRD/IX/2013	09/09/2013	12/08/2013	175,000.00	196,350.00	19/07/2013	175,000.00	1.1220	196,350.00



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Contrato				Ano	Fatura					Data de Carregamento	Litros pagos	Preço Unitário	Total Pago
N.º	Empresa	Litros	Valor		N.º	Data	Período Fornecimento	Litros	Valor				
RDTL 1025 (Adenda 2)					1082/ETO/KRD/IX/2013	09/09/2013	14 a 23/08/2013	210,000.00	235,620.00	19/07/2013	210,000.00	1.1220	235,620.00
					2057/ETO/KRD/IX/2013	09/09/2013	15 a 23/08/2013	1,920,000.00	2,154,240.00	19/07/2013	1,883,678.37	1.1220	2,113,487.13
					1083/ETO/KRD/IX/2013	17/9/2013	31/08 a 04/09/2013	70,000.00	77,910.00	16/08/2013	70,000.00	1.1130	77,910.00
					2058/ETO/KRD/IX/2013	17/09/2013	26/08 a 05/09/2013	2,145,000.00	2,387,385.00	16/08/2013	2,120,285.42	1.1130	2,359,877.67
					1084/ETO/KRD/IX/2013	27/9/2013	11 a 17/09/2013	70,000.00	78,330.00	04/08/2013	70,000.00	1.1190	78,330.00
					2059/ETO/KRD/IX/2013	27/09/2013	11 a 17/09/2013	1,820,000.00	2,036,580.00	04/08/2013	1,794,656.30	1.1190	2,008,220.40
					1085/ETO/KRD/X/2013	04/10/2013	20 a 25/09/2013	80,000.00	90,480.00	28/08/2013	80,000.00	1.1310	90,480.00
					2060/ETO/KRD/X/2013	04/10/2013	20 a 26/09/2013	2,205,000.00	2,493,855.00	28/08/2013	2,178,785.85	1.1310	2,464,206.80
					2061/ETO/KRD/X/2013	14/10/2013	20 a 26/09/2013	1,675,000.00	1,879,350.00	10/09/2013	1,652,214.92	1.1220	1,853,785.14
					2062/ETO/KRD/X/2013	23/10/2013	20 a 26/09/2013	1,955,000.00	2,164,185.00	25/09/2013	1,922,104.98	1.1070	2,127,770.21
					1086/ETO/KRD/X/2013	14/10/2013	30/09 a 04/10/2013	85,000.00	95,370.00	10/09/2013	85,000.00	1.1220	95,370.00
					1088/ETO/KRD/X/2013	23/10/2013	09 a 16/10/2013	60,000.00	66,420.00	25/09/2013	60,000.00	1.1070	66,420.00
					2063/ETO/KRD/X/2013	28/10/2013	19 a 24/10/2013	1,625,000.00	1,805,375.00	04/10/2013	1,603,680.79	1.1110	1,781,689.36
					1089/ETO/KRD/X/2013	28/10/2013	19 a 24/10/2013	80,000.00	88,880.00	04/10/2013	80,000.00	1.1110	88,880.00
					2064/ETO/KRD/XI/2013	07/11/2013	26/10 a 04/11/2013	1,070,724.50	1,189,574.92	17/10/2013	2,181,696.79	1.1110	2,423,865.13
					2066/ETO/KRD/XI/2013	15/11/2013	04 a 10/11/2013	1,875,000.00	2,077,500.00	21/10/2013	1,853,453.30	1.1080	2,053,626.26
					2065/ETO/KRD/XI/2013	14/11/2013	13 e 14/11/2013	2,205,000.00	2,410,065.00	29/10/2013	1,070,724.50	1.0930	1,170,301.88
					1090/ETO/KRD/XI/2013	04/11/2013	04/11/2013	50,000.00	55,550.00	17/10/2013	50,000.00	1.1110	55,550.00
					1091/ETO/KRD/XI/2013	26/11/2013	13 e 19/11/2013	60,000.00	65,580.00	29/10/2013	60,000.00	1.0930	65,580.00
					2067/ETO/KRD/XI/2013	26/11/2013	15 e 19/11/2013	1,605,000.00	1,754,265.00	29/10/2013	1,581,831.94	1.0930	1,728,942.31
					2069/ETO/KRD/XI/2013	11/12/2013	22/11 a 05/12/2013	1,385,000.00	1,540,120.00	02/11/2013	1,364,794.19	1.1120	1,517,651.14
					1092/ETO/KRD/XI/2013	11/12/2013	23/11 a 03/12/2013	100,000.00	111,200.00	02/11/2013	100,000.00	1.1120	111,200.00
					1093/ETO/KRD/XI/2013	23/12/2013	12 a 18/12/2013	65,000.00	72,215.00	26/11/2013	65,000.00	1.1110	72,215.00
					2068/ETO/KRD/XI/2013	03/12/2013	27 a 29/11/2013	3,214,111.00	3,558,020.88	01/11/2013	3,214,111.00	1.1070	3,558,020.88
					2070/ETO/KRD/XI/2013	17/12/2013	11 a 14/12/2013	2,822,039.00	3,166,327.76	04/12/2013	2,822,039.00	1.1220	3,166,327.76
					2071/ETO/KRD/XI/2013	23/12/2013	09 a 18/12/2013	2,200,000.00	2,444,200.00	26/12/2013	2,166,227.10	1.1110	2,406,678.31
					2072/ETO/KRD/XI/2013	13/01/2014	07 a 10/12/2013	5,016,378.00	5,573,195.96	30/12/2013	5,016,378.00	1.1110	5,573,195.96
					1094/ETO/KRD/I/2014	07/01/2014	31/08 a 04/09/2013	5,000.00	5,520.00	04/08/2013	5,000.00	1.1040	5,520.00
					1095/ETO/KRD/I/2014	22/01/2014	28/12/2013 a 16/01/2014	220,000.00	242,880.00	30/11/2013	220,000.00	1.1040	242,880.00
					1096/ETO/KRD/II/2014	25/02/2014	21/01 a 20/02/2014	215,000.00	236,930.00	20/12/2013	215,000.00	1.1020	236,930.00
					1097/ETO/KRD/II/2014	25/02/2014	31/01 a 04/02/2014	385,000.00	424,270.00	20/12/2013	385,000.00	1.1020	424,270.00
					1098/ETO/KRD/IV/2014	04/03/2014	11/11/2013	50,000.00	54,650.00	29/10/2013	50,000.00	1.0930	54,650.00
					1087/ETO/KRD/I/2014	21/01/2014	03 a 04/10/2013	100,000.00	112,000.00	10/9/2013	100,000.00	1.1200	112,000.00
					1087/ETO/KRD/I/2014	21/01/2014	08 a 16/10/2013	225,000.00	249,075.00	25/9/2013	225,000.00	1.1070	249,075.00
					1087/ETO/KRD/I/2014	21/01/2014	21 a 23/10/2013	130,000.00	144,430.00	04/10/2013	130,000.00	1.1110	144,430.00
				1087/ETO/KRD/I/2014	21/01/2014	28/10/2013	25,000.00	27,775.00	17/10/2013	25,000.00	1.1110	27,775.00	
				1087/ETO/KRD/I/2014	21/01/2014	13/11/2013	180,000.00	196,740.00	29/10/2013	180,000.00	1.0930	196,740.00	
				1087/ETO/KRD/I/2014	21/01/2014	21 a 29/11/2013	370,000.00	411,440.00	02/11/2013	370,000.00	1.1120	411,440.00	
				1087/ETO/KRD/I/2014	21/01/2014	8 a 10/1/2014	240,000.00	264,960.00	30/11/2013	240,000.00	1.1040	264,960.00	
				2073/ETO/KRD/I/2014	22/01/2014	28/12/2013 a 17/01/2014	1,665,000.00	1,838,160.00	30/11/2013	1,634,654.10	1.1040	1,804,658.13	
				2074/ETO/KRD/I/2014	27/01/2014	24 a 26/01/2014	6,037,250.00	6,538,341.75	09/01/2014	6,037,250.00	1.0830	6,538,341.75	
				2075/ETO/KRD/II/2014	22/02/2014	19 a 21/02/2014	3,031,866.00	3,265,319.68	05/02/2014	3,031,866.00	1.0770	3,265,319.68	
Subtotal		52,500,000.00	56,332,500.00					48,722,368.50	53,880,635.94		48,380,432.56		53,520,540.90



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Contrato				Ano	Fatura					Data de Carregamento	Litros pagos	Preço Unitário	Total Pago
N.º	Empresa	Litros	Valor		N.º	Data	Período Fornecimento	Litros	Valor				
RDTL 1025 (Adenda 3)	ETO	4,500,000.00	4,828,500.00	2014	2076/ETO/KRD/III/2014	14/03/2014	11 a 13/03/2014	3,526,956.00	3,844,382.04	16/02/2014	3,526,956.00	1.0900	3,844,382.04
					2077/ETO/KRD/IV/2014	02/04/2014	27/03/2014	805,050.00	855,768.15	19/03/2014	805,050.00	1.0630	855,768.15
					2078/ETO/KRD/IV/2014	03/04/2014	01/04/2014	50,000.00	55,500.00	n/d	49,279.53	1.1100	54,700.28
Subtotal								4,382,006.00	4,755,650.19		4,381,285.53		4,754,850.47
ICB/042/MPW- 2013	SACOM	72,710,000.00	72,586,393.00	2014	11/FC-SE/IV/2014	08/04/2014	02 a 07/04/2014	12,037,904.00	11,858,539.23	28/03/2014	12,037,904.00	0.9851	11,858,539.23
					7/FC-SE/V/2014	21/05/2014	15 a 21/05/2014	14,601,900.00	14,601,900.00	08/05/2014	14,601,900.00	1.0000	14,601,900.00
					5/FC-SE/II/2014	26/07/2014	20 a 26/07/2014	13,999,288.00	14,006,287.64	10/07/2014	13,999,288.00	1.0005	14,006,287.64
					08/FC-SE/X/2014	12/10/2014	6 a 12/10/2014	14,140,896.00	13,426,780.75	29/09/2014	14,140,896.00	0.9495	13,426,780.75
					7/FC-SE/XII/2014	11/12/2014	05 a 11/12/2014	14,096,849.00	13,384,958.13	28/11/2014	14,000,000.00	0.9495	13,293,000.00
					07/FC-SE/XII/2014	09/02/2015	05 a 11/12/2014	n/a	n/a	28/11/2014	96,849.00	0.9495	91,958.13
Subtotal								68,876,837.00	67,278,465.75		68,876,837.00		67,278,465.75
ICB/080/MPW- 2014 (Lote 1 - Hera)	SACOM	62,115,840.00	48,549,740.54	2015	06/FC-SE/II/2015	06/02/2015	02 a 06/02/2015	7,335,000.00	5,733,036.00	27/01/2015	7,335,000.00	0.7816	5,733,036.00
					12/FC-SE/II/2015	11/02/2015	02 a 06/02/2015	14,285.00	11,165.16	27/01/2015	14,285.00	0.7816	11,165.16
					03/FC-SE/III/2015	17/03/2015	19/02 a 17/03/2015	11,411,136.00	8,918,943.90	27/01/2015	11,411,136.00	0.7816	8,918,943.90
					02/FC-SE/V/2015	07/05/2015	04 a 07/05/2015	5,399,256.50	4,220,058.88	28/04/2015	5,399,256.50	0.7816	4,220,058.88
					07/FC-SE/V/2015	26/05/2015	23 a 26/05/2015	5,368,666.00	4,196,149.35	16/05/2015	5,368,666.00	0.7816	4,196,149.35
					04/FC-SE/VI/2015	18/06/2015	08 a 18/06/2015	14,145,664.00	11,056,250.98	29/05/2015	14,145,664.00	0.7816	11,056,250.98
					05/FC-SE/VIII/2015	04/08/2015	26/07 a 04/08/2015	9,799,509.00	7,659,296.23	17/07/2015	9,799,509.00	0.7816	7,659,296.23
					03/FC-SE/X/2015	05/10/2015	01 a 05/10/2015	9,938,156.00	7,767,662.73	12/09/2015	9,938,156.00	0.7816	7,767,662.73
08/FC-SE/XI/2015	20/11/2015	17 a 19/11/2015	5,993,279.00	4,684,346.87	09/11/2015	5,993,279.00	0.7816	4,684,346.87					
Subtotal								69,404,951.50	54,246,910.09		69,404,951.50		54,246,910.09
ICB/080/MPW- 2014 (Lote 2 - Betano)	ETO	23,293,440.00	21,569,725.44	2015	15001/ETO-WS/VI/2015	03/06/2015	12/03 a 24/04/2015	413,470.00	334,910.70	17/02/2015	413,470.00	0.8100	334,910.70
					15002/ETO/VI/2015	25/06/2015	18 a 25/06/2015	5,052,328.00	4,259,112.50	18/05/2015	5,052,328.00	0.8430	4,259,112.50
					15003/ETO/X/2015	12/10/2015	18/09 a 03/10/2015	8,130,500.00	5,927,134.50	01/09/2015	8,130,500.00	0.7290	5,927,134.50
					15004/ETO/XI/2015	17/11/2015	10 a 17/11/2015	5,588,160.00	3,956,417.28	29/10/2015	5,241,560.00	0.7080	3,711,024.48
					15005/ETO/XII/2015	30/11/2015	06 a 08/12/2015	4,553,620.00	3,182,980.38	24/11/2015	4,553,620.00	0.6990	3,182,980.38
					15006/ETO/XII/2015	21/12/2015	18 a 21/12/2015	5,854,405.50	3,805,363.58	10/12/2015	5,854,405.50	0.6500	3,805,363.58
Subtotal								29,592,483.50	21,465,918.94		29,245,883.50		21,220,526.14
ICB/063/MOP TC-2015 (Lote 1 - Hera)	ETO	66,225,600.00	34,894,268.60	2016	16001/ETO-WS/II/2016	08/02/2016	03 a 07/02/2016	8,014,950.50	3,141,860.60	25/01/2016	8,014,950.50	0.3920	3,141,860.60
					16003/ETO-WS/III/2016	04/03/2016	03 a 04/02/2016	1,735,840.40	735,996.33	19/02/2016	1,735,840.40	0.4240	735,996.33
					16004/ETO-WS/III/2016	22/03/2016	18 a 21/03/2016	6,079,674.50	2,822,184.90	10/03/2016	6,079,684.50	0.4642	2,822,189.54
					16005/ETO-WS/VI/2016	04/11/2016	05 a 08/04/2016	5,588,122.50	2,594,006.46	10/03/2016	5,588,122.50	0.4642	2,594,006.46
					16007/ETO-WS/V/2016	23/05/2016	19 a 20/05/2016	1,322,796.40	675,155.28	28/04/2016	1,322,796.40	0.5104	675,155.28
					16008/ETO-WS/IV/2016	22/06/2016	17 a 22/06/2016	10,356,125.00	5,697,939.98	08/06/2016	10,356,125.00	0.5502	5,697,939.98
					16009/ETO-WS/VII/2016	19/07/2016	14 a 18/07/2016	7,077,355.00	3,841,588.29	04/07/2016	7,077,355.00	0.5428	3,841,588.29
					16011/ETO-WS/IX/2016	14/09/2016	09 a 12/09/2016	5,177,275.50	2,536,865.00	08/08/2016	5,177,275.50	0.4900	2,536,865.00
					16012/ETO-WS/X/2016	06/10/2016	30/09 a 05/10/2016	9,102,341.00	4,715,012.64	23/09/2016	9,102,341.00	0.5180	4,715,012.64
					16014/ETO-WS/IX/2016	29/11/2016	21 a 26/11/2016	7,072,084.00	3,741,132.44	10/11/2016	7,072,084.00	0.5290	3,741,132.44
					16015/ETO-WS/XII/2016	27/12/2016	20 a 25/12/2016	7,425,983.00	4,158,550.48	05/12/2016	7,425,983.00	0.5600	4,158,550.48
Subtotal								68,952,547.80	34,660,292.39		68,952,557.80		34,660,297.04



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Contrato				Ano	Fatura					Data de Carregamento	Litros pagos	Preço Unitário	Total Pago	
N.º	Empresa	Litros	Valor		N.º	Data	Período Fornecimento	Litros	Valor					
ICB/063/MOP TC-2015 (Lote 2 - Betano)	ETO	27,331,200.00	17,347,112.64	2016	16002/ETO-WS/III/2016	02/03/2016	26 a 29/02/2016	5,018,100.00	2,694,719.70	16/02/2016	5,018,100.00	0.5370	2,694,719.70	
					16006/ETO-WS/V/2016	18/05/2016	08 a 12/05/2016	5,683,580.00	3,513,589.16	28/04/2016	5,683,580.00	0.6182	3,513,589.16	
					16010/ETO-WS/VIII/2016	31/08/2016	19 a 29/08/2016	4,983,741.00	3,242,421.89	04/07/2016	4,983,741.00	0.6506	3,242,421.89	
					16013A/ETO-WS/XII/2016	07/11/2016	23/10 a 03/11/2016	11,590,298.51	7,765,500.00	12/10/2016	11,590,298.51	0.6700	7,765,500.00	
				2017	16013B/ETO-WS/XII/2016	07/11/2016	23/10 a 07/11/2016	544,350.49	364,714.83	12/10/2016	544,350.49	0.6700	364,714.83	
Subtotal		27,331,200.00	17,347,112.64				27,820,070.00	17,580,945.58		27,820,070.00		17,580,945.58		
ICB/063/MOP TC-2015 (Lote 1 - Hera) Adenda 1	ETO	38,216,978.00	20,136,525.71	2017	170101/ETO-WS/II/2017	23/01/2017	16 a 19/01/2017	5,520,406.50	3,245,999.02	03/01/2017	5,520,406.50	0.5880	3,245,999.02	
					170103/ETO-WS/II/2017	20/02/2017	17 a 29/02/2017	5,867,188.00	3,432,304.98	03/02/2017	5,867,188.00	0.5850	3,432,304.98	
					170104/ETO-WS/III/2017	28/03/2017	22 a 25/03/2017	6,470,227.00	3,843,314.84	01/03/2017	6,470,227.00	0.5940	3,843,314.84	
					170105/ETO-WS/V/2017	03/05/2017	28/04 a 01/05/2017	7,047,223.50	4,179,003.54	12/04/2017	7,047,223.50	0.5930	4,179,003.54	
				2017	170107/ETO-WS/VI/2017	23/06/2017	20 a 22/06/2017	4,839,765.00	2,662,354.73	01/06/2017	4,839,765.00	0.5501	2,662,354.73	
Subtotal		38,216,978.00	20,136,525.71				29,744,810.00	17,362,977.10		29,744,810.00		17,362,977.10		
ICB/063/MOP TC-2015 (Lote 2 - Betano) Adenda 1	ETO	14,558,848.00	9,240,500.83	2017	170102/ETO-WS/II/2017	06/02/2017	30/01 a 04/02/2017	8,053,139.50	5,588,878.81	09/01/2017	8,053,139.50	0.6940	5,588,878.81	
					170106/ETO-WS/VI/2017	06/06/2017	27 a 31/05/2017	4,722,218.50	3,286,664.08	17/04/2017	4,722,218.50	0.6960	3,286,664.08	
				2017	170108/ETO-WS/VII/2017	10/08/2017	06 a 08/07/2017	4,349,443.50	2,305,205.06	28/06/2017	4,349,443.50	0.5300	2,305,205.06	
Subtotal		14,558,848.00	9,240,500.83				17,124,801.50	11,180,747.94		17,124,801.50		11,180,747.94		
ICB/201/MOP TC-2016 (Lote 1 - Hera)	ETO	115,990,345.00	63,598,646.96	2017	170109/ETO-WS/VIII/2017	10/08/2017	04 a 07/08/2017	5,181,975.50	2,717,946.15	20/07/2017	5,181,975.50	0.5245	2,717,946.15	
					170110/ETO-WS/IX/2017	14/09/2017	11 a 14/09/2017	6,800,599.50	3,740,329.73	04/09/2017	6,800,599.50	0.5500	3,740,329.73	
					170111/ETO-WS/X/2017	26/10/2017	22 a 24/10/2017	5,704,963.50	3,251,829.20	16/10/2017	5,704,963.50	0.5700	3,251,829.20	
				2018	170112/ETO-WS/XI/2017	24/11/2017	21 a 23/11/2017	6,358,196.50	3,783,126.92	n/d	6,358,196.50	0.5950	3,783,126.92	
					170113/ETO-WS/II/2018	n/d	28 a 31/12/2017	6,976,767.50	4,297,688.78	12/12/2017	6,976,767.50	0.6160	4,297,688.78	
					170114/ETO-WS/II/2018	29/01/2018	23 a 25/01/2018	2,914,352.50	1,905,986.54	16/01/2018	2,914,352.50	0.6540	1,905,986.54	
					170115/ETO-WS/II/2018	15/02/2018	12 a 15/02/2018	6,876,877.50	4,540,802.21	02/02/2018	6,876,877.50	0.6603	4,540,802.21	
					170116/ETO-WS/III/2018	19/03/2018	16 a 19/03/2018	5,766,682.50	3,575,343.15	12/03/2018	5,766,682.50	0.6200	3,575,343.15	
					170117/ETO-WS/IV/2018	20/04/2018	17 a 19/04/2018	3,951,264.00	2,644,976.12	12/04/2018	3,951,264.00	0.6694	2,644,976.12	
					170118/ETO-WS/V/2018	10/05/2018	02 a 06/05/2018	8,793,821.00	5,953,416.82	19/04/2018	8,793,821.00	0.6770	5,953,416.82	
					170119/ETO-WS/VI/2018	19/06/2018	08 a 12/06/2018	8,615,526.00	6,079,976.70	31/05/2018	8,615,526.00	0.7057	6,079,976.70	
					170120/ETO-WS/VII/2018	16/07/2018	10 a 14/07/2018	9,506,248.00	6,544,101.12	02/07/2018	9,506,248.00	0.6884	6,544,101.12	
					170121/ETO-WS/VIII/2018	23/08/2018	20 a 23/08/2018	5,127,233.50	3,554,198.26	08/08/2018	5,127,233.50	0.6932	3,554,198.26	
					170122/ETO-WS/X/2018	01/10/2018	20 a 22/09/2018	4,123,880.80	3,014,969.25	04/09/2018	4,123,880.80	0.7311	3,014,969.25	
					2019	170123/ETO-WS/X/2018	16/10/2018	07 a 10/10/2018	7,898,486.50	6,067,617.33	02/10/2018	7,898,486.50	0.7682	6,067,617.33
						170124/ETO-WS/XI/2018	09/11/2018	05 a 09/11/2018	7,299,818.50	5,571,951.46	10/10/2018	7,299,818.50	0.7633	5,571,951.46
						170126/ETO-WS/XII/2018	06/12/2018	29/11 a 04/12/2018	10,555,677.00	8,057,148.25	10/10/2018	10,555,677.00	0.7633	8,057,148.25
						190001/ETO-WS/II/2019	11/01/2019	03 a 05/01/2019	3,600,250.80	2,514,415.16	08/11/2018	3,600,250.80	0.6984	2,514,415.16
					Subtotal		115,990,345.00	63,598,646.96				116,052,621.10	77,815,823.14	
ICB/201/MOP TC-2016 (Lote 2 - Betano)	SACOM	44,109,762.00	28,080,708.32	2018	05/FC-SE/XI/2017	07/11/2017	05 a 07/11/2017	5,395,757.00	3,695,553.97	22/10/2017	5,395,757.00	0.6849	3,695,553.97	
					07/FC-SE/V/2018	15/05/2018	09 a 13/11/2017	4,957,832.00	3,395,619.14	22/10/2017	4,957,832.00	0.6849	3,395,619.14	
					07/FC-SE/VI/2018	15/05/2018	09 a 13/11/2017	4,635,761.00	3,175,032.71	22/10/2017	4,635,761.00	0.6849	3,175,032.71	
				2019	08/FC-SE/IX/2018	15/09/2018	11 a 15/09/2018	3,234,140.00	2,637,764.58	08/08/2018	3,234,140.00	0.8156	2,637,764.58	
					05/FC-SE/II/2019	20/02/2019	14 a 20/02/2019	15,347,150.00	11,289,363.54	05/02/2019	15,347,150.00	0.7356	11,289,363.54	
					04/FC-SE/III/2019	19/03/2019	15 a 19/03/2019	10,452,020.00	7,758,534.45	06/03/2019	10,452,020.00	0.7423	7,758,534.45	
Subtotal		44,109,762.00	28,080,708.32				44,022,660.00	31,951,868.39		44,022,660.00		31,951,868.39		



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Contrato				Ano	Fatura					Data de Carregamento	Litros pagos	Preço Unitário	Total Pago
N.º	Empresa	Litros	Valor		N.º	Data	Período Fornecimento	Litros	Valor				
ICB/201/MOP TC-2016 (Lote 1 - Hera) adenda 1	ETO	65,751,113.00	45,651,644.00	2019	190002/ETO-WS/II/2019	24/01/2019	18 a 22/01/2019	6,713,856.00	5,602,041.45	08/11/2018	6,713,856.00	0.8344	5,602,041.45
					190003/ETO-WS/II/2019	19/02/2019	11 a 16/02/2019	11,629,691.00	8,643,186.35	31/01/2019	11,629,691.00	0.7432	8,643,186.35
					190004/ETO-WS/IV/2019	09/04/2019	23 a 27/03/2019	10,837,653.00	8,486,966.06	11/03/2019	10,837,653.00	0.7831	8,486,966.06
					190005/ETO-WS/V/2019	31/05/2019	28 a 29/05/2019	2,540,187.80	2,031,642.20	13/05/2019	2,540,187.80	0.7998	2,031,642.20
					190006/ETO-WS/VI/2019	19/06/2019	06 a 10/06/2019	7,829,099.00	6,357,228.39	17/05/2019	7,829,099.00	0.8120	6,357,228.39
					190007/ETO-WS/VI/2019	26/06/2019	14 a 19/06/2019	6,842,734.00	5,464,607.37	22/05/2019	6,842,734.00	0.7986	5,464,607.37
					190008/ETO-WS/VIII/2019	16/08/2019	29/07 a 03/08/2019	9,447,814.00	7,408,030.96	n/d	7,408,030.96	0.7841	5,808,637.07
190009/ETO-WS/IX/2019	25/09/2019	11 a 15/09/2019	9,911,911.00	7,424,021.34	30/08/2019	8,395,474.43	0.7490	6,288,210.35					
Subtotal		65,751,113.00	45,651,644.00				65,752,945.80	51,417,724.12		62,196,726.19		48,682,519.25	
Total		653,803,126.00	494,170,766.04				634,312,951.89	491,294,134.28		629,457,000.09		487,282,221.20	



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

7.5 DIVERGÊNCIAS APURADAS PELA AUDITORIA NOS PAGAMENTOS REALIZADOS

Contrato N.º	Ano	Fatura		Litros Pagos	Preço / Auditoria			Componente Variável Preço Pago	Preço Unitário Pago (litr.)	Total Pago	Diferença p/ litro	Dif. Total
		N.º	Data		Fixed Fee	MOPS	Preço Total					
RDTL - 1025	2013	1060/ETO/KRD/I/2013	07/01/2013	250,000.00	0.2690	0.8694	1.1384	0.8650	1.1340	283,500.00	-0.0044	-1,096.00
		2034/ETO/KRD/I/2013	07/01/2013	1,610,496.64	0.2690	0.8694	1.1384	0.8650	1.1340	1,826,303.19	-0.0044	-7,060.42
		2035/ETO/KRD/I/2013	10/01/2013	1,829,258.41	0.2690	0.8619	1.1309	0.8670	1.1360	2,078,037.55	0.0051	9,329.22
		1061/ETO/KRD/I/2013	10/01/2013	140,000.00	0.2690	0.8619	1.1309	0.8670	1.1360	159,040.00	0.0051	714.00
		2036/ETO/KRD/I/2013	24/01/2013	1,781,101.67	0.2690	0.8559	1.1249	0.8590	1.1280	2,009,082.68	0.0031	5,553.48
		2037/ETO/KRD/I/2013	24/01/2013	1,841,310.66	0.2690	0.8579	1.1269	0.8590	1.1280	2,076,998.42	0.0011	2,038.33
		1064/ETO/KRD/II/2013	04/02/2013	60,000.00	0.2690	0.8513	1.1203	0.8530	1.1220	67,320.00	0.0017	102.00
		2039/ETO/KRD/II/2013	14/02/2013	2,136,527.60	0.2690	0.8278	1.0968	0.8290	1.0980	2,345,907.30	0.0012	2,651.43
		2041/ETO/KRD/III/2013	14/03/2013	1,876,673.41	0.2690	0.8569	1.1259	0.8590	1.1280	2,116,887.61	0.0021	4,010.45
		2042/ETO/KRD/III/2013	19/03/2013	1,833,532.65	0.2690	0.8482	1.1172	0.8510	1.1200	2,053,556.57	0.0028	5,196.23
		1067/ETO/KRD/III/2013	18/03/2013	65,000.00	0.2690	0.8482	1.1172	0.8510	1.1200	72,800.00	0.0028	184.21
		2043/ETO/KRD/IV/2013	09/04/2013	1,845,199.93	0.2690	0.8328	1.1018	0.8360	1.1050	2,038,945.92	0.0032	5,965.53
		2044/ETO/KRD/IV/2013	16/04/2013	1,780,457.48	0.2690	0.7983	1.0673	0.8010	1.0700	1,905,089.50	0.0027	4,764.50
		1069/ETO/KRD/IV/2013	16/04/2013	75,000.00	0.2690	0.7983	1.0673	0.8010	1.0700	80,250.00	0.0027	200.70
		2045/ETO/KRD/IV/2013	17/04/2013	492,898.70	n/a	n/a	n/a	n/a	1.1400	561,904.52	n/a	n/a
		1070/ETO/KRD/IV/2013	24/04/2013	55,000.00	0.2690	0.7839	1.0529	0.7860	1.0550	58,025.00	0.0021	116.93
		2046/ETO/KRD/IV/2013	24/04/2013	2,114,495.83	0.2690	0.7839	1.0529	0.7860	1.0550	2,230,793.10	0.0021	4,495.42
		1071/ETO/KRD/V/2013	06/05/2013	70,000.00	0.2690	0.7796	1.0486	0.7820	1.0510	73,570.00	0.0024	169.40
		2047/ETO/KRD/V/2013	06/05/2013	1,618,657.75	0.2690	0.7796	1.0486	0.7820	1.0510	1,701,209.30	0.0024	3,917.15
		Subtotal				21,475,610.73					23,739,220.67	
RDTL 1025 (Adenda 1)	2013	1074/ETO/KRD/V/2013	23/05/2013	280,000.00	0.2690	0.7796	1.0486	0.7839	1.0529	294,820.00	0.0043	1,217.60
		1072/ETO/KRD/V/2013	21/06/2013	50,000.00	0.2690	0.8477	1.1167	0.8510	1.1200	56,000.00	0.0033	166.60
		2048/ETO/KRD/V/2013	21/05/2013	1,977,783.99	0.2690	0.8477	1.1167	0.8510	1.1200	2,215,118.07	0.0033	6,589.98
		2049/ETO/KRD/V/2013	22/05/2013	1,862,741.30	0.2690	0.7428	1.0118	0.7450	1.0140	1,888,819.68	0.0022	4,153.91
		1073/ETO/KRD/V/2013	23/05/2013	65,000.00	0.2690	0.7428	1.0118	0.7450	1.0140	65,910.00	0.0022	144.95
		2050/ETO/KRD/VI/2013	12/06/2013	2,166,971.08	0.2690	0.7493	1.0183	0.7520	1.0210	2,212,477.47	0.0027	5,777.14
		1075/ETO/KRD/VI/2013	21/06/2013	65,000.00	0.2690	0.7493	1.0183	0.7520	1.0210	66,365.00	0.0027	173.29
		1076/ETO/KRD/VI/2013	21/06/2013	60,000.00	0.2690	0.7734	1.0424	0.7760	1.0450	62,700.00	0.0026	157.68
		2051/ETO/KRD/VI/2013	21/06/2013	2,164,269.21	0.2690	0.7734	1.0424	0.7760	1.0450	2,261,661.32	0.0026	5,687.70
		2053/ETO/KRD/VI/2013	02/07/2013	2,151,779.86	0.2690	0.8092	1.0782	0.8120	1.0810	2,326,074.03	0.0028	6,003.47
		2052/ETO/KRD/VI/2013	28/06/2013	3,605,525.19	0.2690	0.7898	1.0588	0.7950	1.0640	3,836,278.80	0.0052	18,572.06
		1077/ETO/KRD/VII/2013	02/07/2013	70,000.00	0.2690	0.8092	1.0782	0.8120	1.0810	75,670.00	0.0028	195.30
		2054/ETO/KRD/VII/2013	12/07/2013	2,205,358.05	0.2690	0.8137	1.0827	0.8160	1.0850	2,392,813.48	0.0023	5,160.54
		1078/ETO/KRD/VII/2013	12/07/2013	70,000.00	0.2690	0.8137	1.0827	0.8160	1.0850	75,950.00	0.0023	163.80
		2055/ETO/KRD/VII/2013	15/07/2013	2,463,110.00	0.2690	0.7992	1.0682	0.8010	1.0700	2,635,527.70	0.0018	4,386.80
		1079/ETO/KRD/VIII/2013	13/08/2013	345,000.00	0.2690	n/d	n/d	0.8770	1.1460	395,370.00	n/d	n/d
		2056/ETO/KRD/VII/2013	29/07/2013	2,055,214.00	0.2690	0.8094	1.0784	0.8440	1.1130	2,287,453.18	0.0346	71,110.40
1080/ETO/KRD/VIII/2013	19/08/2013	120,000.00	0.2690	n/d	n/d	0.8770	1.1460	137,520.00	n/d	n/d		
Subtotal				21,777,752.68					23,286,528.74		129,661.22	



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Contrato N.º	Ano	Fatura		Litros Pagos	Preço / Auditoria			Componente Variável Preço Pago	Preço Unitário Pago (ltr.)	Total Pago	Diferença p/ litro	Dif. Total
		N.º	Data		Fixed Fee	MOPS	Preço Total					
RDTL 1025 (Adenda 2)	2013	1081/ETO/KRD/IX/2013	09/09/2013	175,000.00	0.2690	0.8505	1.1195	0.8530	1.1220	196,350.00	0.0025	438.20
		1082/ETO/KRD/IX/2013	09/09/2013	210,000.00	0.2690	0.8505	1.1195	0.8530	1.1220	235,620.00	0.0025	525.84
		2057/ETO/KRD/IX/2013	09/09/2013	1,883,678.37	0.2690	0.8505	1.1195	0.8530	1.1220	2,113,487.13	0.0025	4,716.73
		1083/ETO/KRD/IX/2013	17/9/2013	70,000.00	0.2690	0.8423	1.1113	0.8440	1.1130	77,910.00	0.0017	121.10
		2058/ETO/KRD/IX/2013	17/09/2013	2,120,285.42	0.2690	0.8423	1.1113	0.8440	1.1130	2,359,877.67	0.0017	3,668.09
		1084/ETO/KRD/IX/2013	27/9/2013	70,000.00	0.2690	0.8482	1.1172	0.8500	1.1190	78,330.00	0.0018	123.34
		2059/ETO/KRD/IX/2013	27/09/2013	1,794,656.30	0.2690	0.8482	1.1172	0.8500	1.1190	2,008,220.40	0.0018	3,162.18
		1085/ETO/KRD/X/2013	04/10/2013	80,000.00	0.2690	0.8596	1.1286	0.8620	1.1310	90,480.00	0.0024	190.24
		2060/ETO/KRD/X/2013	04/10/2013	2,178,785.85	0.2690	0.8596	1.1286	0.8620	1.1310	2,464,206.80	0.0024	5,181.15
		2061/ETO/KRD/X/2013	14/10/2013	1,652,214.92	0.2690	0.8508	1.1198	0.8530	1.1220	1,853,785.14	0.0022	3,643.13
		2062/ETO/KRD/X/2013	23/10/2013	1,922,104.98	0.2690	0.8359	1.1049	0.8380	1.1070	2,127,770.21	0.0021	3,959.54
		1086/ETO/KRD/X/2013	14/10/2013	85,000.00	0.2690	n/d	n/d	0.8530	1.1220	95,370.00	n/d	n/d
		1088/ETO/KRD/X/2013	23/10/2013	60,000.00	0.2690	0.8359	1.1049	0.8380	1.1070	66,420.00	0.0021	123.60
		2063/ETO/KRD/X/2013	28/10/2013	1,603,680.79	0.2690	0.8405	1.1095	0.8420	1.1110	1,781,689.36	0.0015	2,403.92
		1089/ETO/KRD/X/2013	28/10/2013	80,000.00	0.2690	0.8405	1.1095	0.8420	1.1110	88,880.00	0.0015	119.92
		2064/ETO/KRD/XI/2013	07/11/2013	2,181,696.79	0.2690	0.8411	1.1101	0.8420	1.1110	2,423,865.13	0.0009	1,980.98
		2066/ETO/KRD/XI/2013	15/11/2013	1,853,453.30	0.2690	n/d	n/d	0.8390	1.1080	2,053,626.26	n/d	n/d
		2065/ETO/KRD/XI/2013	14/11/2013	1,070,724.50	0.2690	n/d	n/d	0.8240	1.0930	1,170,301.88	n/d	n/d
		1090/ETO/KRD/XI/2013	04/11/2013	50,000.00	0.2690	0.8411	1.1101	0.8420	1.1110	55,550.00	0.0009	45.42
		1091/ETO/KRD/XI/2013	26/11/2013	60,000.00	0.2690	0.8170	1.0860	0.8240	1.0930	65,580.00	0.0070	422.90
		2067/ETO/KRD/XI/2013	26/11/2013	1,581,831.94	0.2690	0.8170	1.0860	0.8240	1.0930	1,728,942.31	0.0070	11,149.31
		2069/ETO/KRD/XI/2013	11/12/2013	1,364,794.19	0.2690	0.8369	1.1059	0.8430	1.1120	1,517,651.14	0.0061	8,297.95
		1092/ETO/KRD/XI/2013	11/12/2013	100,000.00	0.2690	0.8369	1.1059	0.8430	1.1120	111,200.00	0.0061	608.00
		1093/ETO/KRD/XI/2013	23/12/2013	65,000.00	0.2690	0.8415	1.1105	0.8240	1.1110	72,215.00	0.0005	33.44
	2068/ETO/KRD/XI/2013	03/12/2013	3,214,111.00	0.2690	0.8318	1.1008	0.8240	1.1070	3,558,020.88	0.0062	19,850.35	
	2070/ETO/KRD/XI/2013	17/12/2013	2,822,039.00	0.2690	0.8360	1.1050	0.8240	1.1220	3,166,327.76	0.0170	48,060.74	
	2071/ETO/KRD/XI/2013	23/12/2013	2,166,227.10	0.2690	0.8415	1.1105	0.8240	1.1110	2,406,678.31	0.0005	1,114.52	
	2072/ETO/KRD/XI/2013	13/01/2014	5,016,378.00	0.2690	0.8360	1.1050	0.8240	1.1110	5,573,195.96	0.0060	30,251.27	
	2014	1094/ETO/KRD/II/2014	07/01/2014	5,000.00	0.2690	0.8482	1.1172	0.8350	1.1040	5,520.00	-0.0132	-66.19
	1095/ETO/KRD/II/2014	22/01/2014	220,000.00	0.2690	0.8346	1.1036	0.8350	1.1040	242,880.00	0.0004	98.34	
	1096/ETO/KRD/II/2014	25/02/2014	215,000.00	0.2690	0.8331	1.1021	0.8330	1.1020	236,930.00	-0.0001	-29.67	
	1097/ETO/KRD/II/2014	25/02/2014	385,000.00	0.2690	0.8331	1.1021	0.8330	1.1020	424,270.00	-0.0001	-53.13	
	1098/ETO/KRD/IV/2014	04/03/2014	50,000.00	0.2690	0.8170	1.0860	0.8240	1.0930	54,650.00	0.0070	352.40	
	1087/ETO/KRD/II/2014	21/01/2014	100,000.00	0.2690	0.8508	1.1198	0.8510	1.1200	112,000.00	0.0002	20.50	
1087/ETO/KRD/II/2014	21/01/2014	225,000.00	0.2690	0.8359	1.1049	0.8380	1.1070	249,075.00	0.0021	463.50		
1087/ETO/KRD/II/2014	21/01/2014	130,000.00	0.2690	0.8405	1.1095	0.8420	1.1110	144,430.00	0.0015	194.87		
1087/ETO/KRD/II/2014	21/01/2014	25,000.00	0.2690	0.8411	1.1101	0.8420	1.1110	27,775.00	0.0009	22.70		
1087/ETO/KRD/II/2014	21/01/2014	180,000.00	0.2690	n/d	n/d	n/d	1.0930	196,740.00	n/d	n/d		
1087/ETO/KRD/II/2014	21/01/2014	370,000.00	0.2690	0.8369	1.1059	0.8430	1.1120	411,440.00	0.0061	2,249.60		
1087/ETO/KRD/II/2014	21/01/2014	240,000.00	0.2690	0.8346	1.1036	0.8350	1.1040	264,960.00	0.0004	107.28		
2073/ETO/KRD/II/2014	22/01/2014	1,634,654.10	0.2690	0.8346	1.1036	0.8350	1.1040	1,804,658.13	0.0004	730.69		
2074/ETO/KRD/II/2014	27/01/2014	6,037,250.00	0.2690	0.8105	1.0795	0.8140	1.0830	6,538,341.75	0.0035	21,239.05		



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Contrato N.º	Ano	Fatura		Litros Pagos	Preço / Auditoria			Componente Variável Preço Pago	Preço Unitário Pago (litr.)	Total Pago	Diferença p/ litro	Dif. Total
		N.º	Data		Fixed Fee	MOPS	Preço Total					
		2075/ETO/KRD/II/2014	22/02/2014	3,031,866.00	0.2690	0.8095	1.0785	0.8080	1.0770	3,265,319.68	-0.0015	-4,508.38
Subtotal				48,380,432.56						53,520,540.90		171,013.42
RDTL 1025 (Adenda 3)	2014	2076/ETO/KRD/III/2014	14/03/2014	3,526,956.00	0.2690	0.8176	1.0866	0.8210	1.0900	3,844,382.04	0.0034	11,903.48
		2077/ETO/KRD/IV/2014	02/04/2014	805,050.00	0.2690	0.7926	1.0616	0.7940	1.0630	855,768.15	0.0014	1,152.83
		2078/ETO/KRD/IV/2014	03/04/2014	49,279.53	0.2690	n/d	n/d	0.8410	1.1100	54,700.28	n/d	n/d
Subtotal				4,381,285.53						4,754,850.47		13,056.31
ICB/042/MPW-2013	2014	11/FC-SE/IV/2014	08/04/2014	12,037,904.00	0.2160	0.7687	0.9847	0.7691	0.9851	11,858,539.23	0.0004	5,067.96
		7/FC-SE/V/2014	21/05/2014	14,601,900.00	0.2160	0.7836	0.9996	0.7840	1.0000	14,601,900.00	0.0004	5,125.27
		5/FC-SE/VII/2014	26/07/2014	13,999,288.00	0.2160	0.7837	0.9997	0.7845	1.0005	14,006,287.64	0.0008	11,031.44
		08/FC-SE/X/2014	12/10/2014	14,140,896.00	0.2160	0.7331	0.9491	0.7335	0.9495	13,426,780.75	0.0004	5,953.32
		7/FC-SE/XII/2014	11/12/2014	14,000,000.00	0.2160	0.7331	0.9491	0.7335	0.9495	13,293,000.00	0.0004	5,894.00
	2015	07/FC-SE/XII/2014	09/02/2015	96,849.00	0.2160	0.7331	0.9491	0.7335	0.9495	91,958.13	0.0004	40.77
Subtotal				68,876,837.00						67,278,465.75		33,112.75
ICB/080/MPW-2014 (Lote 1 - Hera)	2015	06/FC-SE/II/2015	06/02/2015	7,335,000.00	0.1960	0.5853	0.7813	0.5856	0.7816	5,733,036.00	0.0003	2,435.22
		12/FC-SE/II/2015	11/02/2015	14,285.00	0.1960	0.5853	0.7813	0.5856	0.7816	11,165.16	0.0003	4.74
		03/FC-SE/III/2015	17/03/2015	11,411,136.00	0.1960	0.5853	0.7813	0.5856	0.7816	8,918,943.90	0.0003	3,788.50
		02/FC-SE/IV/2015	07/05/2015	5,399,256.50	0.1960	0.5853	0.7813	0.5856	0.7816	4,220,058.88	0.0003	1,792.55
		07/FC-SE/V/2015	26/05/2015	5,368,666.00	0.1960	0.5853	0.7813	0.5856	0.7816	4,196,149.35	0.0003	1,782.40
		04/FC-SE/VI/2015	18/06/2015	14,145,664.00	0.1960	0.5853	0.7813	0.5856	0.7816	11,056,250.98	0.0003	4,696.36
		05/FC-SE/VIII/2015	04/08/2015	9,799,509.00	0.1960	0.5853	0.7813	0.5856	0.7816	7,659,296.23	0.0003	3,253.44
		03/FC-SE/X/2015	05/10/2015	9,938,156.00	0.1960	0.5853	0.7813	0.5856	0.7816	7,767,662.73	0.0003	3,299.47
08/FC-SE/XI/2015	20/11/2015	5,993,279.00	0.1960	0.5853	0.7813	0.5856	0.7816	4,684,346.87	0.0003	1,989.77		
Subtotal				69,404,951.50						54,246,910.09		23,042.44
ICB/080/MPW-2014 (Lote 2 - Betano)	2015	15001/ETO-WS/VI/2015	03/06/2015	413,470.00	0.3410	0.4681	0.8091	0.4690	0.8100	334,910.70	0.0009	376.67
		15002/ETO/VI/2015	25/06/2015	5,052,328.00	0.3410	0.5021	0.8431	0.5020	0.8430	4,259,112.50	-0.0001	-272.83
		15003/ETO/X/2015	12/10/2015	8,130,500.00	0.3410	0.3878	0.7288	0.3880	0.7290	5,927,134.50	0.0002	1,886.28
		15004/ETO/XI/2015	17/11/2015	5,241,560.00	0.3410	0.3673	0.7083	0.3670	0.7080	3,711,024.48	-0.0003	-1,378.53
		15005/ETO/XII/2015	30/11/2015	4,553,620.00	0.3410	n/d	n/d	0.3580	0.6990	3,182,980.38	n/d	n/d
		15006/ETO/XII/2015	21/12/2015	5,854,405.50	0.3410	0.3093	0.6503	0.3090	0.6500	3,805,363.58	-0.0003	-1,586.54
Subtotal				29,245,883.50						21,220,526.14		-974.95
ICB/063/MOPTC-2015 (Lote 1 - Hera)	2016	16001/ETO-WS/II/2016	08/02/2016	8,014,950.50	0.1708	0.2213	0.3921	0.2212	0.3920	3,141,860.60	-0.0001	-609.14
		16003/ETO-WS/III/2016	04/03/2016	1,735,840.40	0.1708	0.2534	0.4242	0.2532	0.4240	735,996.33	-0.0002	-267.32
		16004/ETO-WS/III/2016	22/03/2016	6,079,684.50	0.1708	0.2934	0.4642	0.2934	0.4642	2,822,189.54	0.0000	261.43
		16005/ETO-WS/VI/2016	04/11/2016	5,588,122.50	0.1708	0.2934	0.4642	0.2934	0.4642	2,594,006.46	0.0000	240.29
		16007/ETO-WS/V/2016	23/05/2016	1,322,796.40	0.1708	0.3396	0.5104	0.3396	0.5104	675,155.28	0.0000	15.87
		16008/ETO-WS/IV/2016	22/06/2016	10,356,125.00	0.1708	0.3794	0.5502	0.3794	0.5502	5,697,939.98	0.0000	-20.71
		16009/ETO-WS/VII/2016	19/07/2016	7,077,355.00	0.1708	0.3720	0.5428	0.3720	0.5428	3,841,588.29	0.0000	141.55
		16011/ETO-WS/IX/2016	14/09/2016	5,177,275.50	0.1708	0.3191	0.4899	0.3192	0.4900	2,536,865.00	0.0001	605.74
		16012/ETO-WS/X/2016	06/10/2016	9,102,341.00	0.1708	0.3470	0.5178	0.3472	0.5180	4,715,012.64	0.0002	1,729.44
		16014/ETO-WS/IX/2016	29/11/2016	7,072,084.00	0.1708	0.3581	0.5289	0.3582	0.5290	3,741,132.44	0.0001	410.18
		16015/ETO-WS/XII/2016	27/12/2016	7,425,983.00	0.1708	0.3894	0.5602	0.3892	0.5600	4,158,550.48	-0.0002	-1,507.47
Subtotal				68,952,557.80						34,660,297.04		999.86
	2016	16002/ETO-WS/III/2016	02/03/2016	5,018,100.00	0.2786	0.2580	0.5366	0.2584	0.5370	2,694,719.70	0.0004	1,962.08



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Contrato N.º	Ano	Fatura		Litros Pagos	Preço / Auditoria			Componente Variável Preço Pago	Preço Unitário Pago (litr.)	Total Pago	Diferença p/ litro	Dif. Total	
		N.º	Data		Fixed Fee	MOPS	Preço Total						
ICB/063/MOPTC-2015 (Lote 2 - Betano)		16006/ETO-WS/V/2016	18/05/2016	5,683,580.00	0.2786	0.3396	0.6182	0.3396	0.6182	3,513,589.16	0.0000	68.20	
		16010/ETO-WS/VIII/2016	31/08/2016	4,983,741.00	0.2786	0.3720	0.6506	0.3720	0.6506	3,242,421.89	0.0000	99.67	
		16013A/ETO-WS/XII/2016	07/11/2016	11,590,298.51	0.2786	0.3912	0.6698	0.3914	0.6700	7,765,500.00	0.0002	2,005.12	
	2017	16013B/ETO-WS/XII/2016	07/11/2016	544,350.49	0.2786	0.3912	0.6698	0.3914	0.6700	364,714.83	0.0002	94.17	
Subtotal				27,820,070.00						17,580,945.58		4,229.25	
ICB/063/MOPTC-2015 (Lote 1 - Hera) Adenda 1	2017	170101/ETO-WS/I/2017	23/01/2017	5,520,406.50	0.1708	n/d	n/d	0.4172	0.5880	3,245,999.02	n/d	n/d	
		170103/ETO-WS/II/2017	20/02/2017	5,867,188.00	0.1708	0.4207	0.59153	0.4142	0.5850	3,432,304.98	-0.0065	-38,289.27	
		170104/ETO-WS/III/2017	28/03/2017	6,470,227.00	0.1708	0.4229	0.593728	0.4232	0.5940	3,843,314.84	0.0003	1,759.90	
		170105/ETO-WS/IV/2017	03/05/2017	7,047,223.50	0.1708	0.4225	0.593289	0.4222	0.5930	4,179,003.54	-0.0003	-2,036.65	
		170107/ETO-WS/V/2017	23/06/2017	4,839,765.00	0.1708	0.3793	0.550076	0.3793	0.5501	2,662,354.73	0.0000	116.15	
Subtotal				29,744,810.00						17,362,977.10		-38,449.86	
ICB/063/MOPTC-2015 (Lote 2 - Betano) Adenda 1	2017	170102/ETO-WS/II/2017	06/02/2017	8,053,139.50	0.2786	0.4159	0.6945	0.4154	0.6940	5,588,878.81	-0.0005	-3,889.67	
		170106/ETO-WS/VI/2017	06/06/2017	4,722,218.50	0.2786	0.4173	0.6959	0.4174	0.6960	3,286,664.08	0.0001	330.56	
		170108/ETO-WS/VII/2017	10/08/2017	4,349,443.50	0.1340	n/d	n/d	0.3592	0.5300	2,305,205.06	n/d	n/d	
Subtotal				17,124,801.50						11,180,747.94		-3,559.11	
ICB/201/MOPTC-2016 (Lote 1 - Hera)	2017	170109/ETO-WS/VIII/2017	10/08/2017	5,181,975.50	0.1340	0.3905	0.5245	0.3905	0.5245	2,717,946.15	0.0000	145.10	
		170110/ETO-WS/IX/2017	14/09/2017	6,800,599.50	0.1340	0.4164	0.5504	0.4160	0.5500	3,740,329.73	-0.0004	-3,053.47	
	2018	170111/ETO-WS/X/2017	26/10/2017	5,704,963.50	0.1340	0.4349	0.5689	0.4360	0.5700	3,251,829.20	0.0011	6,041.56	
		170112/ETO-WS/XI/2017	24/11/2017	6,358,196.50	0.1340	0.4612	0.5952	0.4610	0.5950	3,783,126.92	-0.0002	-1,481.46	
		170113/ETO-WS/II/2018	n/d	6,976,767.50	0.1340	n/d	n/d	0.4820	0.6160	4,297,688.78	n/d	n/d	
		170114/ETO-WS/III/2018	29/01/2018	2,914,352.50	0.1340	0.5199	0.6539	0.5200	0.6540	1,905,986.54	0.0001	387.61	
		170115/ETO-WS/IV/2018	15/02/2018	6,876,877.50	0.1340	0.5263	0.6603	0.5263	0.6603	4,540,802.21	0.0000	-220.06	
		170116/ETO-WS/V/2018	19/03/2018	5,766,682.50	0.1340	0.4860	0.6200	0.4860	0.6200	3,575,343.15	0.0000	-86.50	
		170117/ETO-WS/VI/2018	20/04/2018	3,951,264.00	0.1340	0.5354	0.6694	0.5354	0.6694	2,644,976.12	0.0000	39.51	
		170118/ETO-WS/VII/2018	10/05/2018	8,793,821.00	0.1340	0.5430	0.6770	0.5430	0.6770	5,953,416.82	0.0000	0.00	
		170119/ETO-WS/VIII/2018	19/06/2018	8,615,526.00	0.1340	n/d	n/d	0.5717	0.7057	6,079,976.70	n/d	n/d	
		170120/ETO-WS/IX/2018	16/07/2018	9,506,248.00	0.1340	0.5544	0.6884	0.5544	0.6884	6,544,101.12	0.0000	142.59	
		170121/ETO-WS/X/2018	23/08/2018	5,127,233.50	0.1340	0.5592	0.6932	0.5592	0.6932	3,554,198.26	0.0000	179.45	
		170122/ETO-WS/XI/2018	01/10/2018	4,123,880.80	0.1340	0.5971	0.7311	0.5971	0.7311	3,014,969.25	0.0000	28.87	
		2019	170123/ETO-WS/XII/2018	16/10/2018	7,898,486.50	0.1340	0.6342	0.7682	0.6342	0.7682	6,067,617.33	0.0000	-23.70
			170124/ETO-WS/I/2019	09/11/2018	7,299,818.50	0.1340	0.6294	0.7634	0.6293	0.7633	5,571,951.46	-0.0001	-437.99
			170126/ETO-WS/II/2018	06/12/2018	10,555,677.00	0.1340	0.6294	0.7634	0.6293	0.7633	8,057,148.25	-0.0001	-633.34
	2019	190001/ETO-WS/III/2019	11/01/2019	3,600,250.80	0.1340	0.5644	0.6984	0.5644	0.6984	2,514,415.16	0.0000	-176.41	
	Subtotal				116,052,621.10						77,815,823.14		851.76
ICB/201/MOPTC-2016 (Lote 2 - Betano)	2018	05/FC-SE/XI/2017	07/11/2017	5,395,757.00	0.2223	0.4624	0.6847	0.4626	0.6849	3,695,553.97	0.0002	928.07	
		07/FC-SE/IV/2018	15/05/2018	4,957,832.00	0.2223	0.4624	0.6847	0.4626	0.6849	3,395,619.14	0.0002	852.75	
		07/FC-SE/V/2018	15/05/2018	4,635,761.00	0.2223	0.4624	0.6847	0.4626	0.6849	3,175,032.71	0.0002	797.35	
	2019	08/FC-SE/IX/2018	15/09/2018	3,234,140.00	0.2223	0.5930	0.8153	0.5933	0.8156	2,637,764.58	0.0003	957.31	
	05/FC-SE/III/2019	20/02/2019	15,347,150.00	0.2223	0.5131	0.7354	0.5133	0.7356	11,289,363.54	0.0002	3,667.97		
	04/FC-SE/II/2019	19/03/2019	10,452,020.00	0.2223	0.5198	0.7421	0.5200	0.7423	7,758,534.45	0.0002	2,184.47		
Subtotal				44,022,660.00						31,951,868.39		9,387.91	
2019	190002/ETO-WS/IV/2019	24/01/2019	6,713,856.00	0.2700	0.5644	0.8344	0.5644	0.8344	5,602,041.45	0.0000	0.00		
	190003/ETO-WS/V/2019	19/02/2019	11,629,691.00	0.2700	0.4732	0.7432	0.4732	0.7432	8,643,186.35	0.0000	0.00		



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Contrato N.º	Ano	Fatura		Litros Pagos	Preço / Auditoria			Componente Variável Preço Pago	Preço Unitário Pago (ltr.)	Total Pago	Diferença p/ litro	Dif. Total
		N.º	Data		Fixed Fee	MOPS	Preço Total					
ICB/201/MOPTC-2016 (Lote 1 - Hera) adenda 1		190004/ETO-WS/IV/2019	09/04/2019	10,837,653.00	0.2700	0.5131	0.7831	0.5131	0.7831	8,486,966.06	0.0000	0.00
		190005/ETO-WS/V/2019	31/05/2019	2,540,187.80	0.2700	0.5299	0.7999	0.5298	0.7998	2,031,642.20	-0.0001	-139.71
		190006/ETO-WS/VI/2019	19/06/2019	7,829,099.00	0.2700	0.5421	0.8121	0.5420	0.8120	6,357,228.39	-0.0001	-446.26
		190007/ETO-WS/VII/2019	26/06/2019	6,842,734.00	0.2700	0.5287	0.7987	0.5286	0.7986	5,464,607.37	-0.0001	-410.56
		190008/ETO-WS/VIII/2019	16/08/2019	7,408,030.96	0.2700	n/d	n/d	0.5141	0.7841	5,808,637.07	n/d	n/d
		190009/ETO-WS/IX/2019	25/09/2019	8,395,474.43	0.2700	0.4790	0.7490	0.4790	0.7490	6,288,210.35	0.0000	251.86
Sub Total				62,196,726.19						48,682,519.25		-744.67
TOTAL GERAL				629,457,000.09						487,282,221.20		382,878.90



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

8 FICHA TÉCNICA

UNIDADES DE APOIO TÉCNICO DE AUDITORIA E DE FISCALIZAÇÃO PRÉVIA

Audidores-Chefe	Aidil Oliveira
	Agapito Soares Santos
Revisão	Luis Filipe Mota
Equipa de Auditoria	Ivónia A. A. da Costa
	Justinho Monteiro
	Silvino Mau Curu
	Rosa Castro (apreciação do contraditório)



9. APRECIÇÃO DO CONTRADITÓRIO

Relativamente à pronúncia do Ministro das Obras Públicas do V Governo Constitucional e Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações do VI Governo Constitucional, Gastão Francisco de Sousa, do Secretário de Estado da Electricidade do V Governo Constitucional e Vice-Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações do VI Governo Constitucional, Januário da Costa Pereira, e dos Directores Gerais, Directores Nacionais e Chefes de Departamento do MOP e do MOPTC, José L. C. C. Pereira Mestre, Virgílio de Fátima Guterres, Inácio de Jesus Leite, Ana Vicenta Abreu Duca, Nélia Maria Madalena da Silva e Francisco Maria Lopes de Carvalho, doravante designados indigitados responsáveis (IR), sobre o relato de auditoria do Processo n.º 1/2019/AUDIT-S/CC, ao abrigo do disposto no artigo 11.º da LOCC, cumpre dizer o seguinte.

I – Introdução (páginas 2 e 3 do contraditório).

O relato de auditoria (RA) nas conclusões consignadas a páginas 105 e 106, “Mapa de eventuais infracções financeiras/apuramento de responsabilidades”, decide pela realização de pagamentos ilegais à SACOM, decorrentes do fornecimento de combustíveis, decorrentes do fornecimento de combustíveis a preços superiores ao previsto contratualmente, no valor de 11.660.458,00 USD, e identifica como responsáveis os Senhores Januário da Costa Pereira, Secretário de Estado da Electricidade do V Governo Constitucional e Vice-Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações do VI Governo Constitucional, José L. C. C. Pereira Mestre, Director Geral dos Serviços Corporativos do MOP e MOPTC, Virgílio de Fátima Guterres, Director Geral de Electricidade, Inácio de Jesus Leite, Director Nacional de Produção de Energia Eléctrica, Ana Vicenta Abreu Duca, Directora Nacional de Aprovisionamento, e Francisco Maria Lopes de Carvalho, oficial de aprovisionamento.

Aos supra mencionados responsáveis imputa-se, por um lado, a responsabilidade sancionatória, por violação do n.º 1 do artigo 14.º, n.º 1 e n.º 4 do artigo 46.º e artigo 47.º da LOGF, e das alíneas b) e d) do n.º 1 do artigo 50.º da LOCC; por outro lado, a responsabilidade reintegratória, por violação do n.º 1 do artigo 14.º da LOGF e do n.º 1 e n.º 4 do artigo 44.º da LOCC.

Pese embora os respondentes/IR entendam que outra deveria ser a decisão consignada no RA por a decisão sob sindicância resultar de uma errada aplicação do direito ao caso *sub iudice*. Não é esse o entendimento que deve ser tido em consideração.



II – DOS VÍCIOS DO RELATO DE AUDITORIA

1 – Os membros do Governo não são sujeitos de infracções financeiras (§§ 1.1 a 1.2 do contraditório, páginas 3, 4 e 5).

1.1 – Alegam os IR que Gastão Francisco de Sousa foi notificado para responder, querendo, o RA. Acrescentam que o RA *sub iudice* não apresenta contra ele quaisquer narrativas de factos susceptíveis de integrarem infracções financeiras e não o identifica como um dos responsáveis por infracções financeiras (responsabilidade sancionatória e reintegratória), conforme Mapa 4 a páginas 105 e 106. E que não se percebe a razão subjacente à sua notificação para responder a este RA.

É verdade que o respondente Gastão Francisco de Sousa foi notificado para, querendo responder ao RA, sem que o seu nome conste do Ponto 4 do RA, Mapa de Eventuais Infracções Financeiras/Apuramento de Responsabilidades a páginas 106 e 107, não sendo por isso responsável por qualquer infracção financeira.

No entanto a sua notificação foi realizada por ter sido membro do Governo responsável pela área da eletricidade, como responsável máximo do MOP e MOPTC, tal como consta do Quadro 1 do RA e deste Relatório, e a sua opinião poder ser tida em conta na fase de contraditório.

1.2 – Januário da Costa Pereira, desempenhou as funções de Secretário de Estado da Electricidade no V Governo Constitucional e de Vice-Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações no VI Governo Constitucional e vem indigitado como um dos responsáveis pela prática de factos susceptíveis de integrarem os pressupostos de infracções financeiras geradoras de responsabilidade sancionatória e reintegratória, conforme do Ponto 4 do RA, Mapa de Eventuais Infracções Financeiras/Apuramento de Responsabilidades a páginas 106 e 107.

Alegam os IR que o Respondente Januário da Costa Pereira, enquanto membro do V Governo Constitucional e do VI Governo Constitucional, não tinha segundo a lei vigente ao tempo das ocorrências descritas no RA, a qualidade de agente ou responsável da responsabilidade sancionatória e reintegratória mencionada.

Segundo a lei vigente, e enquanto membro do V e VI Governos Constitucionais, o IR Januário da Costa Pereira encontra-se abrangido pelo âmbito subjetivo do artigo 46.º da LOCC, e tem a qualidade de agente ou responsável da responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória, tendo em conta todos os factos descritos no RA, ao contrário do que alega em sede de contraditório.

A responsabilidade financeira encontra-se consagrada para quem pratique actos ou omissões que estejam qualificados como infracções financeiras no n.º 1 do artigo 46.º da LOCC, que é uma norma jurídica que estabelece a responsabilidade directa do agente ou agentes da ação pela prática de



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

actos tipificados como infracção financeira reintegratória no n.º 1 e no n.º 4 do artigo 44.º da LOCC e pela prática de actos tipificados como infracção financeira sancionatória no n.º 1 e no n.º 4 do artigo 46.º e no artigo 47.º da LOGF e nas alíneas b) e d) do n.º 1 do artigo 50.º da LOCC.

A referida norma jurídica do n.º 1 do artigo 46.º não faz distinção quanto aos sujeitos que sejam agentes da acção e tenham praticado actos que sejam subsumíveis às normas jurídicas que tipificam as infracções financeiras reintegratórias e sancionatórias.

O n.º 2 do artigo 46.º da LOCC é uma norma jurídica que diz que a responsabilidade financeira estabelecida no n.º 1 do mesmo artigo recai sobre os membros do Governo, nos termos e condições fixados para a responsabilidade civil e criminal. A norma limita-se a especificar termos e condições acrescidos para verificação da responsabilidade financeira para a categoria de sujeitos que são indicados nessa norma jurídica. Esta norma tem um papel mais relevante no âmbito da determinação ou não da responsabilidade financeira subsidiária dos membros do Governo, que apresenta dificuldades acrescidas quanto à imputação.

A norma do n.º 5 do art. 46.º da LOCC diz expressamente que a responsabilidade prevista nos números anteriores, ou seja, a responsabilidade directa só ocorre se a acção ou omissão tiver lugar por dolo ou culpa.

Por sua vez, o artigo 49.º da LOCC trata da avaliação da culpa na prática de actos que integrem as infracções financeiras reintegratórias.

A responsabilidade financeira sancionatória encontra-se tipificada nos artigos 50.º a 53.º da LOCC.

Diz o n.º 3 do artigo 52.º da LOCC que à responsabilidade sancionatória aplica-se, com as necessárias adaptações, o regime da responsabilidade financeira reintegratória.

As supracitadas normas jurídicas são de grande relevância na imputação da responsabilidade financeira directa a todos os agentes da acção e valem por si só na determinação de quem é agente de actos qualificados como infracções financeiras.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Naturalmente, sobre os membros do Governo recai responsabilidade política mas é necessário recorrer ao elemento histórico, ao elemento racional ou teleológico e ao elemento sistemático da interpretação da lei para confirmar as conclusões extraídas da norma jurídica do n.º 2 do artigo 46.º da LOCC.

a) Elemento histórico de interpretação (página 5 do contraditório).

É certo e assente que a norma do n.º 2 do artigo 46.º da LOCC tem por fonte e origem a norma do n.º 2 do artigo 61.º da LOPTC⁴³ portuguesa.

É certo e assente que a referida norma jurídica do n.º 2 do artigo 61.º da LOPTC expressamente remete para o artigo 36.º do Decreto n.º 22257, de 25 de fevereiro de 1933.

A Lei timorense, a LOCC não transcreve os termos dos pressupostos da responsabilidade que se encontram ínsitos na norma do artigo 36.º do Decreto n.º 22257, cit., e não pode remeter para o referido Decreto que não é fonte de direito em Timor-Leste.

Pese embora o que foi dito, durante o seu período de vigência, a norma jurídica em questão chegou a estar em vigor no território timorense. O Decreto n.º 22257, cit., foi feito na sequência da criação do Tribunal de Contas de Portugal pelo Decreto n.º 18962, de 25 de outubro de 1930, para entrar em vigor na metrópole e em todas as colónias portuguesas da época, inclusive em Timor⁴⁴. Assim, a norma do artigo 36.º do Decreto n.º 22257, cit., vigorou de facto em Timor desde que o referido Decreto foi publicado no Boletim Oficial de Timor até, pelo menos, 17 de julho de 1976, data da promulgação da lei de integração de Timor na Indonésia. Só a partir desse momento, a referida norma jurídica deixou de estar em vigor em Timor.

Recorde-se que sendo Timor primeiro colónia, depois província ultramarina portuguesa e, por fim, território não autónomo sob administração portuguesa, tinha de prestar contas da sua execução orçamental anual, que eram enviadas para o Tribunal de Contas em Lisboa.

Acresce que a referida remissão expressa feita pelo n.º 2 do artigo 61.º da LOPTC para o artigo 36.º do Decreto n.º 22257, cit., tem efeitos repristinatórios relativamente a esta segunda norma jurídica na ordem jurídica portuguesa.

⁴³ Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, a Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, alterada pelas Leis n.º 87-B/98, de 31 de dezembro, n.º 1/2001, de 4 de janeiro, n.º 55-B/2004, de 30 de dezembro, n.º 48/2006, de 29 de agosto, n.º 35/2007, de 13 de agosto, n.º 3-B/2010, de 28 de abril, n.º 61/2011, de 7 de dezembro, n.º 2/2012, de 6 de janeiro, e n.º 20/2015, de 9 de março.

⁴⁴ Cfr. Parte final do Decreto n.º 22257, cit., publicado no Diário do Governo, Série I, Número 46, de 25 de fevereiro de 1933.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Por outro lado, e numa perspectiva diacrónica, a LOCC optou por dizer no n.º 2 do seu artigo 46.º que a responsabilidade financeira “recai sobre o membros do Governo nos termos e condições fixados para a responsabilidade civil e criminal”, contudo a responsabilidade financeira é independente da responsabilidade civil e criminal pelo que somente são aplicáveis determinados aspectos destes dois tipos de responsabilidade.

No entanto a norma do n.º 5 do artigo 46.º da LOCC já refere que as acções ou omissões das quais emerge responsabilidade financeira directa devem ser praticadas com dolo ou culpa. E o artigo 49.º da LOCC contém um conjunto de normas jurídicas que permitem avaliar o grau de culpa e se se verifica ou não a negligência.

As referidas normas jurídicas tornam de certo modo redundante a remissão operada na parte final do n.º 2 do artigo 46.º da LOCC.

Acresce que devem sempre ser tomadas em consideração as demais normas do direito financeiro, mais concretamente as normas dos artigos 46.º e 47.º, bem como a norma do n.º 1 do artigo 14.º, todas da LOGF, como lei anterior à LOCC, na qual se encontra consagrada a responsabilidade financeira dos membros do Governo.

b) Elemento racional ou teleológico de interpretação (página 5 do contraditório).

É certo que os actos praticados pelos ministros e demais membros do Governo na gestão da coisa pública produzem efeitos jurídicos, aqui se incluindo os efeitos patrimoniais, na esfera jurídica do Estado, na medida em que o Governo é o seu órgão executivo.

Relativamente aos actos de gestão pública praticado pelos membros do governo, sejam ministros, vice-ministros e secretários de Estado, a eventual violação das leis, e no caso concreto das normas do Direito Financeiro, que a sua prática possa acarretar inserem-se no domínio da responsabilidade financeira.

Anteriormente à entrada em vigor da LOCC, já a LOGF continha normas de direito financeiro que são aplicáveis em sede de responsabilidade financeira e que colmatam grande parte das lacunas eventualmente existentes.

Conforme foi dito supra, as normas do n.º 1 e do n.º 2 do artigo 46.º e do artigo do 47.º da LOGF constituem um precioso auxílio para a imputação da responsabilidade financeira aos membros do Governo.

A norma do n.º 1 do artigo 46.º da LOGF remete para a LOCC e as normas jurídicas dos artigos 44.º e seguintes e dos artigos 50.º e seguintes da LOCC remetem implicitamente para a LOGF, uma vez que o âmbito material das referidas normas jurídicas das duas leis é complementar.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Existe pois uma remissão cruzada entre as referidas normas jurídicas das duas leis financeiras, por esse motivo, as normas dos n.ºs 1 e 2 do artigo 46.º da LOCC também remetem implicitamente para as normas dos n.ºs 1, 2 e 3 do artigo 46.º da LOGF, na medida em que o âmbito material e subjectivo das supracitadas normas são iguais. Tais normas são aplicáveis à mesma categoria de sujeitos responsáveis pela prática de actos tipificados na lei como infracções financeiras.

Do supra exposto conclui-se que a responsabilidade dos membros do Governo já se encontra legalmente fixada nos termos conjugados dos n.ºs 1 e 2 do artigo 46.º da LOCC e dos n.º 1 e 2 do artigo 46.º da LOGF, conforme se verá infra.

Dos termos conjugados do n.º 1 e do n.º 2 do artigo 46.º da LOGF pode retirar-se sem qualquer sombra de dúvida que se encontra consagrada a responsabilidade financeira dos titulares dos cargos políticos, nos quais se incluem os membros do Governo.

Nos termos do n.º 1 do artigo 46.º da LOGF, os titulares de cargos políticos respondem financeira, civil e criminalmente pelos actos e omissões que pratiquem no âmbito do exercício das suas funções de execução orçamental, nos termos da Constituição e demais legislação aplicável, a qual tipifica as infracções criminais e financeiras, bem como as respectivas sanções, conforme sejam ou não cometidas com dolo.

E o que se deve entender por “*funções de execução orçamental*”, na medida em que se trata de um conceito relativamente indeterminado.

As funções de execução orçamental integram todos os actos de execução do OGE, mais concretamente dos actos praticados no âmbito da execução das verbas previstas no orçamento, dos actos preparatórios desses actos e ainda de outros actos com estes intimamente relacionados.

Podemos com toda a certeza dizer que se o OGE contém a previsão da receita e da despesa do Estado e de todas as suas entidades num determinado período anual, conforme previsão do n.º 2 do artigo 145.º da CRDTL e dos artigos 3.º e 4.º da LOGF, todos os actos praticados com vista à sua execução, os actos preparatórios da sua execução e os actos com estes relacionados são actos da função da execução orçamental. Assim como as omissões verificadas nessa sede são omissões que ocorrem no âmbito da função de execução orçamental.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Não existem dúvidas de que constituem atos da função de execução orçamental, os actos de autorização da despesa, de realização de procedimentos de aprovisionamento, de adjudicação e assinatura de contratos públicos e de recomendação, certificação e autorização de pagamentos de verbas orçamentais.

Naturalmente só os atos tipificados na LOCC e nas normas secundárias para as quais esta remete podem constituir infrações financeiras e a sua prática ser passível de eventual responsabilidade financeira.

Deve ser dito que nem todos os atos anteriormente referidos se enquadram nos atos tipificados na lei como infracções financeiras, sendo passíveis de eventual responsabilidade financeira.

Também nem todos os actos anteriormente referidos são actos susceptíveis de ser praticados pelos membros do Governo ou por funcionários ou agentes do Estado. Alguns actos serão praticados por membros do Governo, outros sê-lo-ão por funcionários ou agentes do Estado, conforme previsão legal da competência para a sua prática.

De acordo com a lei, também tem de se verificar a competência e os pressupostos da prática de tais actos de execução orçamental para se aferir da sua eventual conformidade ou contrariedade relativamente à lei ou normas que tipificam os ilícitos financeiros e se poder avaliar se existe ou não eventual responsabilidade financeira.

Deve ainda acrescentar-se que o n.º 2 do artigo 46.º da LOGF reforça a ideia de que se encontra consagrada a responsabilidade financeira dos membros do Governo ao dizer que cada titular de cargo político é responsável pelo uso eficaz, eficiente e ético das dotações orçamentais que lhe forem atribuídas.

Os atos da função da execução orçamental devem reger-se pelos princípios da eficácia, da eficiência e da ética, sendo os membros do Governo responsabilizados pelo incumprimento de tais princípios financeiros.

E aqui também pode ser invocada a norma do n.º 1 do artigo 14.º da LOGF, de acordo com a qual ninguém deve fazer mau uso dos dinheiros públicos, dispor ou usá-los de maneira imprópria ou ilegítima.

Ora quem faz uso dos dinheiros públicos são funcionários ou agentes do Estado e titulares de cargos políticos, que devem cumprir estas normas de direito financeiro que estabelecem as regras relativas a tais actos de execução orçamental.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

De tudo o que foi dito, conclui-se que as normas da LOGF são as normas secundárias para as quais o n.º 2 do artigo 46.º da LOCC deve remeter em primeiro lugar, tendo em conta a *ratio legis* do preceito e a unidade do sistema jurídico em que a lei se integra e com o qual tem de estar de acordo.

Só depois se deve considerar que o n.º 2 do artigo 46.º da LOCC remete para as demais normas jurídicas que estabelecem os termos e as condições da responsabilidade civil e criminal.

A responsabilidade civil e a responsabilidade criminal podem coexistir com a responsabilidade financeira, na medida em que os mesmos factos podem dar origem a cada um destes tipos de responsabilidade mas sendo tipos de responsabilidade completamente independentes uns dos outros, são efectivados em processos diferentes.

O que se passa em sede de responsabilidade penal ou de responsabilidade civil não interessa ao âmbito da responsabilidade financeira.

Nessa medida, a questão suscitada relativamente à alegada inconstitucionalidade do n.º 2 do artigo 302.º do Código Penal não deverá ser tratada nesta sede, tendo em conta que esta é uma fase pré-jurisdicional do processo de responsabilidade financeira e não é feita qualquer imputação de qualquer ilícito típico de natureza penal, na medida em que tal imputação é do âmbito da responsabilidade criminal.

Deve ainda ser dito que a auditoria configura materialmente uma perícia técnica de carácter jurídico-económico ou jurídico-financeiro, que implica um trabalho de recolha, análise, interpretação e avaliação de elementos ou factos, levados a cabo por especialistas em assuntos jurídico-financeiros ou jurídico-económicos, segundo métodos e técnicas geralmente aceites, cujo resultado é plasmado no relatório final.

Por outro lado, deve ser tida em consideração a natureza do processo de auditoria e, em particular, a sua integração no processo de efectivação de responsabilidade financeira, caso a ele haja lugar. O processo de auditoria constitui uma fase pré-jurisdicional de cunho marcadamente administrativista do processo de responsabilidade financeira. O RA não tem natureza de acusação criminal ou de uma petição inicial civilística, e também não é uma peça processual jurisdicional elaborada por um advogado ou procurador mas é elaborado por auditores sob a supervisão de um juiz.

Acresce que ainda não foi apurada a responsabilidade de cada um dos IR e, conseqüentemente, ainda não foi instaurado o processo de efectivação de responsabilidade financeira.

Assim, ainda que por mera hipótese de raciocínio fosse admissível a invocada inconstitucionalidade do n.º 2 do artigo 302.º do Código Penal, tal só relevaria para efeitos de responsabilidade financeira



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

sancionatória, à qual é supletivamente aplicável o Código Penal, nos termos da alínea b) do artigo 61.º da LOCC, nunca em sede de responsabilidade financeira reintegratória.

O regime criminal previsto na Lei n.º 7/2020, de 26 de agosto, Medidas de Prevenção e Combate à Corrupção, que veio preencher as lacunas existentes quer no Estatuto dos Titulares dos Órgãos de Soberania, quer no Código Penal, não interessa para o âmbito da auditoria pois existem normas próprias que regem a responsabilidade financeira como já foi amplamente demonstrado.

A responsabilidade política dos membros do Governo está consagrada no n.º 1 do artigo 31.º do DL n.º 12/2006, de 26 de julho, na época em que os factos foram praticados, e não tem qualquer relevo em sede de responsabilidade financeira.

c) Elemento sistemático de interpretação (páginas 7 a 9 do contraditório).

É certo que a norma do n.º 2 do artigo 46.º da LOCC não existe isoladamente, estando integrada num sistema de normas jurídicas, que fazem parte de um ramo autónomo do direito, o direito financeiro, consagrado em grande parte na LOGF e na LOCC, bem como nas leis anuais relativas ao OGE e nos decretos de execução orçamental anuais.

O direito financeiro faz parte do ordenamento jurídico de Timor-Leste integrando normas que estabelecem a responsabilidade dos titulares e membros dos órgãos do Estado.

Fazendo as normas da LOCC parte de um ramo autónomo do direito, o direito financeiro, parte delas também fazem remissões para outras normas como as normas da LOGF, do RJA, do RJCP e do Decreto-Lei que estabelece as Infracções ao RJA e RJCP.

A questão de se saber quais os tipos de responsabilidade que recaem sobre os membros do Governo já se encontra dilucidada supra. No entanto, convém recordar que pese embora os membros do Governo tenham responsabilidade política consagrada nos artigos 103.º e 107.º da CRDTL e no n.º 1 do artigo 31.º do DL n.º 12/2006, de 17 de julho, também encontra-se constitucionalmente consagrada a responsabilidade criminal dos membros do Governo de forma indirecta nos artigos 113.º e 114.º da CRDTL e no artigo 26.º do Estatuto dos Titulares dos Órgãos de Soberania, bem como nos artigos 59.º e seguintes e 79.º e seguintes da Lei n.º 7/2020, de 26 de agosto, Medidas de Prevenção e Combate à Corrupção.

Acresce que a LOGF e a LOCC consagram um outro tipo de responsabilidade, a responsabilidade financeira, que coexiste com a responsabilidade política, civil e criminal referidas no n.º 1 do artigo 46.º da LOGF.

Este é o quadro normativo constitucional e legal concreto existente e que os IR Januário da Costa Pereira, José L. C. C. Pereira Mestre, Virgílio de Fátima Guterres, Inácio de Jesus Leite, Ana Vicenta



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Abreu Duca e Francisco Maria Lopes de Carvalho tinham de considerar e representar na determinação da sua acção enquanto membros do Governo.

As decisões dos IR Januário da Costa Pereira, enquanto membro do governo, José L. C. C. Pereira Mestre, Virgílio de Fátima Guterres, Inácio de Jesus Leite, Ana Vicenta Abreu Duca e Francisco Maria Lopes de Carvalho, enquanto dirigentes do MOP e do MOPTC, relativamente à decisão de realização de pagamentos ilegais e indevidos à SACOM decorrentes do pagamento do fornecimento de combustível a preços superiores ao previsto contratualmente não são actos de gestão eficiente e eficaz da coisa pública, conforme se encontra descrito no RA e provado pelos documentos juntos ao processo de auditoria.

Os IR Januário da Costa Pereira, José L. C. C. Pereira Mestre, Virgílio de Fátima Guterres, Inácio de Jesus Leite, Ana Vicenta Abreu Duca e Francisco Maria Lopes de Carvalho não agiram em erro sobre a ilicitude da sua conduta, tendo em conta que a CRDTL, a LOGF e a LOCC encontram-se em vigor há vários anos e tinham perfeito conhecimento do referido quadro jurídico-constitucional, bem como sabiam e não podiam desconhecer todas as vicissitudes ocorridas na construção do edifício da CFP.

Diz o n.º 1 do artigo 18.º do Código Penal timorense que “[o] desconhecimento da lei não exclui a ilicitude da conduta que a viole”.

Diz também o artigo 5.º do Código Civil timorense que “[a] ignorância ou má interpretação da lei não justifica a falta do seu cumprimento nem isenta as pessoas das sanções nela estabelecidas”.

Os IR Januário da Costa Pereira, José L. C. C. Pereira Mestre, Virgílio de Fátima Guterres, Inácio de Jesus Leite, Ana Vicenta Abreu Duca e Francisco Maria Lopes de Carvalho não agiram em erro sobre o tipo de infracção financeira, pelo que o dolo não se encontra imediatamente excluído da sua acção.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Tão pouco se verificou que estes IR tivessem agido em erro sobre os elementos de facto ou de direito de um tipo legal de infracção financeira, assim como não agiram em erro sobre as proibições cujo conhecimento seja indispensável para que o(s) agente(s) possa(m) tomar consciência da sua ilicitude, que excluiria o dolo, nos termos do artigo 17.º do Código Penal aplicável *ex vi* do artigo 61.º da LOCC.

O erro sobre a ilicitude da decisão do CAFI, que os IR disseram existir por tal decisão não se encontrar dentro dos fins deste órgão, e da sua conduta não era inevitável, uma vez que o RJA já tinha sido aprovado há vários anos.

Este diploma legal tem uma norma jurídica que torna as decisões tomadas pelo CAFI parte das suas competências.

Assim, os IR Januário da Costa Pereira, José L. C. C. Pereira Mestre, Virgílio de Fátima Guterres, Inácio de Jesus Leite, Ana Vicenta Abreu Duca e Francisco Maria Lopes de Carvalho não agiram em erro sobre a ilicitude que possa excluir a culpa (n.º 2 do artigo 18.º do Código Penal).

Os IR Januário da Costa Pereira, José L. C. C. Pereira Mestre, Virgílio de Fátima Guterres, Inácio de Jesus Leite, Ana Vicenta Abreu Duca e Francisco Maria Lopes de Carvalho não agiram em cumprimento de um dever jurídico pois a sua conduta devia ter respeitado as normas da LOGF e da LOCC, inerentes à execução orçamental. Em resultado, violaram normas imperativas dirigidas aos membros do Governo que se sobrepõem a qualquer dever jurídico que pudesse existir.

Pelo que já foi exposto, os IR Januário da Costa Pereira, José L. C. C. Pereira Mestre, Virgílio de Fátima Guterres, Inácio de Jesus Leite, Ana Vicenta Abreu Duca e Francisco Maria Lopes de Carvalho podem vir a ser sancionados com o pagamento de multa relativa à referida decisão de realização de pagamentos ilegais à SACOM e à reposição de dinheiros públicos pela mesma decisão.

O alegado por primeiro responsável relativamente à falta de qualidade de funcionário público ou relativamente à responsabilidade civil e criminal não relevam em sede de responsabilidade financeira.

Os IR cometeram os ilícitos financeiros que se encontram descritos no RA e que se encontram demonstrados e suportados pelos documentos juntos ao processo de auditoria.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

2 – As concretas actividades de gestão públicas realizadas segundo o RA (páginas 9 a 13 do contraditório).

José L. C. C. Pereira Mestre, Virgílio de Fátima Guterres, Inácio de Jesus Leite, Ana Vicenta Abreu Duca e Francisco Maria Lopes de Carvalho são funcionários públicos, que exerceram cargos de direcção e chefia no MOP e no MOPTC no V e VI Governo Constitucionais. O RA indigita-os como responsáveis por infracções financeiras geradoras de responsabilidade sancionatória e reintegratória, conforme Mapa 4 a páginas 106 e 107.

Os IR Directores Gerais, Directores Nacionais e Chefes de Departamento do MOP e MOPTC não devem invocar a relação de hierarquia, de supra-infra ordenação relativamente ao Ministro, ao Vice-Ministro ou Secretário de Estado, ou a norma do n.º 1 do artigo 46.º do Código Penal timorense para afastar a ilicitude da sua conduta. Escudar-se no dever jurídico de cumprimento das ordens e despachos do Ministro, do Vice-Ministro ou do Secretário de Estado, em matéria de decisões singulares e concretas de aprovação e/ou autorização de procedimentos de aprovisionamento e de assunção de despesa que sabiam ser contrários à lei, à LOGF e à LOCC, para afastar a ilicitude da sua conduta, fazendo crer que sacrificavam deveres ou ordens de valor inferior não tem a mínima correspondência com a realidade factual ou o quadro legal em vigor.

Se é certo que o Ministro, o Vice-Ministro ou Secretário de Estado estão numa relação de hierarquia relativamente a funcionários e agentes públicos, mesmo que sejam dirigentes do Ministério, em que os poderes do titular do órgão superior sobre os titulares dos serviços subalternos compreendem, designadamente, o poder de direcção, ou seja, o poder de dar ordens e instruções concretas.

Não é menos certo que as instruções ou directivas de serviço não podem em nenhuma circunstância ser contrárias à lei, aos regulamentos ou à ética profissional que rege o serviço público, conforme decorre da alínea b) do n.º 2 do artigo 40.º e o n.º 3 do artigo 43.º da Lei n.º 8/2004, de 16 de Julho, que aprova o Estatuto da Função Pública⁴⁵, e que o dever de obediência hierárquica cessa quando conduz à prática de um crime, como prevê o n.º 2 do artigo 46.º do Código Penal.

Logo, existe responsabilidade dos IR dirigentes do Ministério porque não praticaram actos regulares e legais, não se tendo escusado previamente à prática de ordens e despachos contrários à lei.

Assim, com a sua conduta não realizaram a acção devida, mostrando-se preenchido o requisito de ilicitude tipificada na lei para que a acção ou omissão seja considerada relevante para efeito de responsabilidade financeira reintegratória.

⁴⁵ Alterada pela Lei n.º 5/2009, de 15 de Julho.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

O RA descreve os factos concretos praticados pelos IR que integram as condutas punidas por lei como infracções financeiras.

Não será necessário fazer uma descrição exageradamente pormenorizada dos factos praticados pois o processo de auditoria é realizado numa fase pré-jurisdicional e só na fase jurisdicional é que a especificação dos factos concretos praticados, as datas da sua ocorrência, identificando os comportamentos legalmente indevidos e as respectivas autorias, bem como a imputação objectiva e subjectiva dos mesmos a este ou aquele agente a título de dolo ou negligência.

Os IR invocam que o RA nada diz relativamente ao cumprimento das obrigações contratuais por parte do Estado, por causa dos atrasos nos pagamentos.

Os IR aceitam os aspectos positivos descritos a página 9 do RA mas rejeitam em absoluto os aspectos negativos constantes descritos a páginas 10 e 11 do RA, que dizem resultar de um mau entendimento da realidade dos factos.

As afirmações constantes a páginas 10 e 11 do RA são para se manter, sendo de rejeitar a acusação de que são insinuações desagradáveis e pouco profissionais.

As alegações dos IR relativas ao transporte e margens de perda no transporte do combustível para as centrais eléctricas não são suficientes para afastar as conclusões do RA.

Os pontos 2.2.3.3 a 2.2.3.7, 2.2.4, 2.2.6.2, 2.2.6.3 e 2.2.6.4 do RA descrevem em pormenor todos os factos integradores de responsabilidade financeira.

Houve alteração do “*fixed fee*” em relação ao estabelecido no contrato sem qualquer razão, sendo este aumento superior ao do anterior “*fixed fee*” e dos eventuais juros.

A questão não é que os juros pelos pagamentos em atraso sejam indevidos mas as taxas aplicadas que não são as que se encontram legalmente estabelecidas.

Também não se pode dizer que o Estado queria estabelecer uma cláusula contratual de irresponsabilidade por atraso no pagamento de facturas pois tal não corresponde à verdade.

A determinação do preço foi contrária ao estabelecido no contrato e esse facto não se consubstancia num simples erro de cálculo que apenas dá lugar à rectificação, por acordo entre as partes ou por via judicial.

A determinação do preço contrária ao estabelecido no contrato tem como consequência que o pagamento seja superior ao contratualmente previsto e tal pagamento ilegal constitui um facto que pode ser enquadrado numa das normas que tipificam infracções financeiras, tal como é feito no RA



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

e também conforme consta do Ponto 4 do RA, Mapa de Eventuais Infrações Financeiras/Apuramento de Responsabilidades a páginas 106 e 107.

III – INEXISTEM FACTOS TÍPICOS E ILÍCITOS QUE INTEGRAM OS PRESSUPOSTOS DE INFRAÇÕES FINANCEIRAS

3 – Da responsabilidade reintegratória (páginas 13 a 17 do contraditório).

a. Regime

O regime substantivo da responsabilidade financeira do direito timorense está ligado a uma ideia de jurisdição financeira própria, específica de uma determinada e concreta categoria de tribunais, nos quais se inclui a CdC do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas⁴⁶. “A *responsabilidade financeira é uma responsabilidade que resulta da prática culposa de uma infracção financeira por parte de quem gere ou usa dinheiros públicos e que apenas pode ser apreciada no âmbito da função jurisdicional do Tribunal de Contas*”⁴⁷, no caso concreto será da CdC.

Tal significa que o regime substantivo próprio da responsabilidade financeira encontra-se consagrado num diploma próprio, a LOCC, porque se trata de um ramo de direito específico, o direito financeiro sancionatório, e só subsidiariamente se recorre às normas de direito civil ou direito penal, conforme estejam em causa a responsabilidade financeira reintegratória ou a responsabilidade financeira sancionatória, respectivamente.

A responsabilidade financeira constitui-se como uma responsabilidade delitual fundada na culpa⁴⁸.

a. A responsabilidade reintegratória

Vejamos os requisitos da responsabilidade financeira reintegratória, de acordo com os ensinamentos de António Cluny⁴⁹ e adaptados à LOCC.

A – Prática de um ilícito que corresponda às infracções financeiras tipificadas nos n.ºs 1 a 5 do artigo 44.º e 45.º da LOCC, bem como as infracções financeiras previstas no n.º 1 do artigo 50.º da LOCC;

B – através de uma conduta culposa – artigos 46.º a 49.º da LOCC;

⁴⁶ Cfr. neste sentido CLUNY, António, “*Responsabilidade Financeira e Tribunal de Contas – Contributos para uma Reflexão Necessária*”, Coimbra Editora, Wolters Kluwer, 1ª Edição, Dezembro de 2011, p. 46.

⁴⁷ CLUNY, António, “*Responsabilidade Financeira...*”, p. 58.

⁴⁸ Idem, p. 39.

⁴⁹ Idem, p. 156.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

C – que cause danos ao Estado ou a qualquer entidade criada pelo Estado para desempenhar funções administrativas originariamente a cargo da Administração pública (artigos 44.º, n.ºs 1, 2 e 4 e a 49.º da LOCC);

D – e que entre o ilícito e o dano exista um nexo de causalidade (artigos 44.º, n.ºs 1 a 5 e 46.º da LOCC).

Os ilícitos correspondentes às infracções financeiras reintegratórias encontram-se tipificados nos n.ºs 1 a 5 do artigo 44.º e no artigo 45.º da LOCC, bem como no n.º 1 do artigo 50.º da LOCC, e não se circunscrevem somente às infracções financeiras tipificadas no n.º 1 do artigo 50.º por remissão do n.º 5 do artigo 44.º, ao contrário do que pretendem fazer crer os IR Januário, José, Virgílio, Inácio, Ana Vicenta e Francisco.

As condutas tipificadas nos n.ºs 1 a 4 do artigo 44.º constituem infracções financeiras que dão origem a responsabilidade financeira reintegratória.

As normas do n.º 1 do artigo 50.º da LOCC não definem directamente o acto ou conduta ilícitos que se pretende punir, o que é feito por remissão para o conteúdo de outras normas substantivas secundárias, sejam de natureza legal, regulamentar e os deveres que impendem sobre quem gere/administra e usa dinheiros públicos.

As normas jurídicas da alínea b) do artigo 145.º da CRDTL e do artigo 14.º da LOGF impõem um dever de boa gestão financeira dos dinheiros públicos e que deve ser observado em todos os níveis da Administração Pública. O artigo 14.º da LOGF é uma norma imperativa de ordem pública e deve ser cumprida por todos os que gerem/administram ou usam dinheiros públicos.

Assim, também vários outros preceitos jurídicos da LOGF, bem como todas as normas jurídicas do Procedimento Administrativo, do RJA e do RJCP devem ser observados e cumpridos em todos os níveis da Administração Pública porque já se encontram em vigor há vários anos, estando sedimentados na ordem jurídica de Timor-Leste e são conhecidos por todos os funcionários públicos, agentes, dirigentes da Administração Pública e governantes do país.

Em abstracto, as condutas a punir estão tipificadas na LOCC e em diversas outras normas jurídicas do ordenamento jurídico timorense como as normas da LOGF, particularmente no já referido artigo 14.º, em normas do Procedimento Administrativo, do RJA, e do RJCP, que são normas secundárias para o efeito da definição dos actos ou condutas ilícitos que constituem infracções financeiras. Tais normas são do conhecimento de toda a Administração Pública timorense, nela se encontrando incluídos os IR Januário, José, Virgílio, Inácio, Ana Vicenta e Francisco.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

O RA não qualificou qualquer ação ou omissão dos IR Januário, José, Virgílio, Inácio, Ana Vicenta e Francisco como infracção financeira sem que existisse anteriormente à sua prática no sistema jurídico timorense norma jurídica que fundamentasse tal qualificação e cominasse a respectiva multa ou obrigação de reposição ou indemnização.

Tendo em consideração que se trata de responsabilidade financeira reintegratória e seria supletivamente aplicável o Código Civil, nos termos da alínea a) do artigo 61.º da LOCC, não se verificou o recurso à analogia para qualificação dos actos ou omissões dos IR Januário, José, Virgílio, Inácio, Ana Vicenta e Francisco como infracção financeira, tendo sido observados os princípios da legalidade e da proibição da analogia consagrados nos artigos 1.º e 2.º do Código Penal (CP) hipoteticamente aplicáveis por força do artigo 61.º da LOCC na responsabilidade reintegratória se as suas condutas também preenchessem qualquer das alíneas do n.º 1 do artigo 50.º da LOCC.

Recorrendo às regras de interpretação do artigo 8.º do CCTL, não houve qualquer “discrecionabilidade ou interpretação criativa por parte do intérprete aplicador da norma financeira” porque todas as situações de facto encontram-se previstas nas normas jurídicas invocadas no RA. Todas as condutas encontram-se enquadradas por normas jurídicas primárias e secundárias que têm correspondência na letra da lei, ainda que imperfeitamente expressa.

Assim, em concreto, dos factos descritos no RA e da prova produzida constante do Vol. II do Relatório de Auditoria, as condutas dos IR preenchem os actos ilícitos tipificados nos n.ºs 1 e 4 do artigo 44.º da LOCC com violação do n.º 1 do artigo 14.º da LOGF, sendo tais condutas do âmbito da responsabilidade financeira reintegratória.

b. Inexiste o facto típico e ilícito alegado no RA (páginas 17 a 18 do contraditório).

O facto ilícito típico alegado no RA, a realização de pagamentos ilegais e indevidos à SACOM decorrentes do pagamento de fornecimento de combustíveis a preços superiores ao previsto contratualmente, no valor de USD 11.660.459,00, foi praticado pelos IR.

A prática deste acto e todos os actos antecedentes e conducentes à prática deste acto estão descritos no RA.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Dizem os IR que o sistema de determinação do preço unitário a ser pago por cada litro de combustível, adotado nos contratos de fornecimento de combustíveis, mesmo no caso da SACOM, contrariamente ao consignado no RA, e suas adendas inviabiliza praticamente qualquer pagamento a mais por parte do Estado.

Os IR alegam ainda que se por mera hipótese de trabalho, tal acontecer, sempre seria configurado, por força desse sistema, como mero erro de cálculo que apenas dá lugar a rectificação, por acordo das partes.

Os IR dizem que se o Director Nacional de Produção de Energia Eléctrica, Eng. Inácio Leite, no exercício do respectivo poder funcional de conferir as facturas, em face do MOPS do tempo vigente, errou na verificação e na certificação das facturas apresentadas pelo fornecedor SACOM junto como o MOPS, o que apenas admitem como mera hipótese de trabalho e por cautela de defesa, ele teria laborado em manifesto erro de cálculo.

Esse erro apenas dá o direito à rectificação, nos termos do disposto no artigo 240.º do CC, “*ex vi*” do n.º 2 do artigo 29.º do RJCP, sem consequências a nível da responsabilidade financeira sancionatória ou reintegratória, por absoluta falta de ilícito típico.

Ora, não é isso que resulta do RA.

De acordo com o RA foram realizados pagamentos ilegais e indevidos à SACOM decorrentes do pagamento do fornecimento de combustível a preços superiores ao contratualmente previsto.

Não existe erro de verificação e certificação de facturas apresentadas pois os serviços do MOP nunca procederam à verificação e confirmação dos preços unitários por litro de combustível apresentados nas faturas emitidas pela SACOM. Assim, existem pagamentos ilegais e indevidos contrários ao estabelecido no contrato celebrado com a SACOM.

Há ilícito típico praticado pelos IR e, por isso, há dano ou prejuízo para o Estado.

Logo, tais pagamentos indevidos e violadores de normas sobre execução orçamental, assunção, autorização ou pagamento de despesa pública e violadores de normas legais ou regulamentares relativas à gestão e controlo orçamental são considerados como infracção financeira e os seus agentes são passíveis de ser responsabilizados financeiramente, conforme o Ponto 4 do RA, Mapa de Eventuais Infrações Financeiras/Apuramento de Responsabilidades, página 106.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

4 – Da responsabilidade sancionatória (páginas 18 a 19 do contraditório).

O conceito ou natureza da responsabilidade financeira sancionatória, de acordo com António Cluny, é uma responsabilidade delitual, por infracções tipificadas na lei, no caso concreto a LOCC, baseada na culpa do agente e cuja verificação tem como consequência a aplicação de uma multa pela CdC (cf. n.º 2 do artigo 2.º, o n.º 3 do artigo 52.º e o n.º 5 do artigo 46.º da LOCC).

A responsabilidade sancionatória resulta sempre da violação culposa de uma norma financeira previamente existente no ordenamento jurídico timorense, a LOCC, e que tipifica uma conduta que constitui uma infracção financeira. Pese embora o que acabou de ser dito, o insigne mestre acrescenta que *“[P]oucos são, de facto, os casos em que o intérprete não tem de se socorrer de normas vertidas em outros diplomas para poder concluir se está ou não perante uma conduta ilícita capaz de integrar uma das infracções financeiras previstas no artigo 65.º, n.º 1 da LOPTC (correspondente ao artigo 50.º, n.º 1 da LOCC)”*⁵⁰.

Exige-se na responsabilidade sancionatória o requisito da prática de um ilícito tipificado nas normas das diversas alíneas do n.º 1 do artigo 50.º da LOCC, que são as normas primárias, e em determinadas alíneas é exigida ainda a conjugação com normas secundárias necessárias à caracterização das condutas como ilícitas de acordo com a norma primária.

O que a lei pune é a conduta de risco (não o resultado) que o autor da infracção produziu para o bem protegido⁵¹.

Quanto ao requisito da culpa não alcança a mesma densidade da culpa exigível para o Direito Penal de Justiça⁵². São elementos essenciais dessa culpa, a diligência exigível, a boa fé e o risco⁵³. Na diligência exigível o critério não é o do bom pai de família mas a diligência e aptidão exigíveis de um titular de um órgão, funcionário ou agente zeloso e cumpridor. Já o requisito da boa fé está directamente relacionado com o da diligência exigível. Por fim, o requisito do risco é o do risco abstracto imaginado e prevenido pelo legislador e a apreciação da culpa não tem a ver com a voluntariedade ou intencionalidade do autor, como em Direito Penal, mas antes se basta com a ilicitude da simples violação da norma. O dolo da culpa está relacionado com uma intencionalidade que se dirige a um risco concreto⁵⁴. A culpa é apreciada de acordo com os n.ºs 2 e 3 do artigo 52.º da LOCC.

⁵⁰ Cfr. CLUNY, António, *“Responsabilidade Financeira...”*, p. 120.

⁵¹ Idem, p. 128.

⁵² Idem, p. 134.

⁵³ Nieto, Alejandro, *“Derecho Administrativo Sancionador”* apud CLUNY, António, *“Responsabilidade Financeira...”*, p. 134.

⁵⁴ Cfr. CLUNY, António, *“Responsabilidade Financeira...”*, pp. 134 a 137.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Nesta sede, não adquirem relevo conceitos típicos do Direito Penal de Justiça como o de normas penais em branco, que por serem típicos desse ramo do direito não devem ser transpostos para o direito financeiro sancionatório.

Assim, no RA estão invocadas normas jurídicas violadas pelos IR e que tipificam condutas que preenchem os ilícitos tipificados como infracções financeiras sancionatórias.

No RA estão descritos actos praticados pelos IR, suportados pela prova produzida durante a auditoria e que constam do respetivo processo, que aqui se dão por integralmente reproduzidos para todos os efeitos legais, e que se subsumem a ilícitos previstos nas alíneas do artigo 50.º da LOCC.

No caso dos IR tais actos subsumem-se ao ilícito previsto nas alíneas b) e d) do n.º 1 do artigo 50.º da LOCC, nos termos dos artigos 46.º e 47.º da LOGF, pela realização de pagamentos ilegais e indevidos à SACOM decorrentes do pagamento do fornecimento de combustível a preços superiores ao previsto contratualmente, por violação do n.º 1 do artigo 14.º da LOGF, bem como aos ilícitos típicos previstos nos n.º 1 e n.º 4 do artigo 44.º da LOCC, por violação do n.º 1 do artigo 14.º da LOGF, no caso da responsabilidade financeira reintegratória.

Assim, verificando-se a prática de ilícitos tipificados como infracção financeira sancionatória pelos IR e punidos com multa, o RA não deve ser arquivado.

IV – Em conclusão (alíneas a) a i) do contraditório).

Considerando tudo o que foi exposto, extraem-se as seguintes conclusões:

- a) Os membros do Governo são sujeitos de infracções financeiras pelo que existe responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória por parte do respondente/IR Januário da Costa Pereira, Ex-Secretário de Estado da Electricidade e Ex-Vice-Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações;
- b) Existe responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória por parte dos IR Januário da Costa Pereira (Ex-Secretário de Estado da Eletricidade e Ex-Vice-Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações), José L. C. C. Pereira Mestre e Virgílio de Fátima Guterres (Diretores Gerais), Inácio Jesus Leite e Ana Vicenta Abreu Duca (Diretores Nacionais) e Francisco Maria Lopes de Carvalho (Chefe de Departamento), por se verificar que estes praticaram factos ilícitos típicos de infracção financeira.

Quanto a Nélia Maria Madalena da Silva, o seu nome não está entre os responsáveis nomeados no Mapa de Eventuais Infracções Financeiras/Apuramento de Responsabilidades do Ponto 4 do RA, a páginas 106, não sendo por isso IR;



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

c) Não existiu verificação e certificação das facturas efectuada pelo Director Nacional de Produção de Energia Eléctrica, Eng. Inácio Leite, pois ninguém no MOP/ MOPTC verificou e confirmou que o preço apresentado nas facturas era superior ao contratualmente previsto, por o “*fixed fee*” ter tido um aumento. Logo, existe facto ilícito típico de infracções financeiras praticadas pelos IR;

d) O sistema de determinação de preço unitário a ser pago por cada litro de combustível adotado tanto no contrato inicial como nas adendas e o conseqüente aumento do “*fixed fee*” deram origem a pagamentos a mais por parte do Estado;

e) Não existe um mero erro de cálculo porque o aumento do “*fixed fee*” resultou da falta de verificação e confirmação dos preços unitários das faturas apresentadas pela SACOM;

f) Os IR Januário da Costa Pereira, por um lado, e José L. C. Pereira Mestre, Virgílio de Fátima Guterres, Ana Vicenta Abreu Duca e Francisco Maria Lopes de Carvalho, por outro lado, não praticaram condutas formais e regulares de gestão pública nem os serviços técnicos do Ministério fizeram qualquer verificação ou confirmação das faturas apresentadas.

Os IR Gastão Francisco de Sousa e Nélia Maria Madalena da Silva não constam do Mapa de Eventuais Infracções Financeiras/Apuramento de Responsabilidades do Ponto 4 do RA, a páginas 106, não sendo por isso IR;

g) Das condutas dos IR resultou um prejuízo para o Estado por terem sido realizados pagamentos ilícitos e indevidos à SACOM previamente aprovados sem qualquer verificação, conforme amplamente demonstrado ao longo do RA;

h) Os IR praticaram actos que preenchem o requisito do ilícito típico (acção ou omissão) relevante para a responsabilidade financeira sancionatória e reintegratória;

i) O Director Nacional de Produção de Energia Eléctrica, Eng. Inácio de Jesus Leite, tal como qualquer outro funcionário ou dirigente do MOP, nunca fez qualquer verificação dos preços unitários constantes das facturas apresentadas pelos fornecedores, nesta caso a SACOM.

Nestes termos, não deve o contraditório apresentado pelos IR ser julgado procedente e o RA e o Processo de Auditoria não devem ser arquivados, por ser de direito e de inteira justiça!



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

10. RESPOSTAS DOS RESPONSÁVEIS AO CONTRADITÓRIO

Salvador Soares dos Reis Pires e Paulo da Silva

198
06.08.21
16.04
img

Exmo. Senhor Relator e
Venerando Juiz Conselheiro do
Tribunal de Recurso,
Doutor Duarte Tilman Soares

*Relato de 16.08.21
da Câmara de Contas
da PDL
16/08/2021*

Processo n.º 1/2019/AUDIT-S/CC

Relato de Auditoria de Conformidade ao Fornecimento de Combustível para as Centrais
elétricas de Hera e de Betano – 2013 a 2019

Arq. Salvador Eugénio Soares dos Reis Pires na qualidade de Ministro
das Obras Públicas do VIII Governo Constitucional e

Eng. Paulo da Silva, Presidente do Conselho de Administração da
Eletricidade de Timor-Leste, E.P.;

Tendo sido notificados do Relato de Auditoria de Conformidade ao Fornecimento de Combustível para as Centrais elétricas de Hera e de Betano – 2013 a 2019, datado de 4 de maio de 2021, vêm exercer o Direito ao Contraditório conferido pelo artigo 11.º da Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto, pronunciando-se sobre o conteúdo do Relato suprarreferido nos termos que se seguem:

O presente exercício do direito de contraditório seguirá a estrutura do relato, pelo que serão feitas referências aos diversos números que o divide e às páginas para melhor identificação do assunto ao qual nos referimos.

Devemos salientar uma questão prévia que se reporta ao facto da Eletricidade de Timor-Leste, Empresa Pública (EDTL, E.P.) ter sido criada pelo Decreto-Lei 29/2020, de 22 julho e a nomeação dos membros do Conselho de Administração no mês de janeiro de 2021, o que levou à extinção da Direção Geral da Eletricidade, que era à data dos acontecimentos descritos no presente relato o serviço da administração central do Estado competente pela gestão do setor energético nacional.

→
PD



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Acrece ainda, como aliás é mencionado no relato em alguns excertos das respostas fornecidas pelo MOP às questões colocadas pela Douta Câmara de Contas, que a carência de suporte documental que demonstre as razões técnicas e de facto que levaram a sustentar certas decisões políticas ou administrativas que no relato ora se enunciam, levam a que o MOP apresente o contraditório apenas sobre os temas de que tem conhecimento. Estando convictos que as individualidades nomeadas no relato, por terem conhecimento direto dos factos, irão apresentar uma cabal explicação e justificação das situações relatadas e que as mesmas tenham sido realizadas no cumprimento das normas legais e na persecução do interesse público.

Face ao que acima se indica e ao facto de que alguma da documentação apresentada no presente contraditório estar na posse da EDTL, E.P. para quem transitou parte dos arquivos que estavam na posse da DGE, entendeu-se por conveniente apresentar conjuntamente, MOP e EDTL, E.P. o contraditório.

Como comentário geral, mas que especificaremos sempre que se mostre necessário, devemos rejeitar a forma como a Douta Camara de Contas faz constantes afirmações infundadas assentes em meras deduções e extrapolações de realidades que não se conhecem nem se podem conhecer, podendo apenas pensar que as mesmas representam exercícios de futurologia sem base concreta. Nomeadamente aos constantes “entendimentos” do que são boas práticas, demonstra-se pouco conhecimento da realidade e dos desafios enfrentados no dia-a-dia por esta instituição.

Desafios que, como é de conhecimento público, se tornaram ainda maiores nos períodos de instabilidade política entre 2017 a 2019, tendo afetado a capacidade de gestão deste setor de enorme responsabilidade para com os cidadãos deste País de promover o serviço público de fornecimento de eletricidade. Serviço, sem o qual, toda a atividade administrativa, económica bem como a saúde, segurança e bem-estar da população poderiam ficar em causa.

A persecução do interesse público e do bem-estar coletivo é patente na forma como foram geridas situações durante o VIII Governo Constitucional que poderiam ter impedido o regular fornecimento de energia elétrica, face à forma como está estruturado o sistema nacional de eletricidade e as insuficiências orçamentais para fazer face a compromissos assumidos anteriormente.

Ponto 2.2.3.7 - julho de 2017 a setembro de 2019



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Quanto ao contexto político e orçamental relativo ao período identificado e à execução dos contratos de fornecimento

No que concerne à Adenda efetuada ao Contrato de fornecimento de combustível leve para a central elétrica de Hera (Lote 1) - ICB/201/MOPTC-2016 com a empresa ETO, resulta que as ilações e conclusões proferidas pelo Tribunal são desprovidas de fundamento legal e carecem de rigor factual.

Vejamos,

Em 22 de junho de 2017 foram assinados dois contratos para fornecimento de combustível para as Centrais Elétricas de Hera e de Betano para os meses de julho de 2017 a março de 2019, num total de 21 meses.

Sendo que, o contrato para abastecer a Central Elétrica de Hera foi adjudicado à empresa Esperança Timor Oan, Lda. em consórcio com a empresa Winson Oil International (HK) Ltd (doravante, identificado como ETO), e o contrato para fornecer a Central Elétrica de Betano foi adjudicado à empresa SACOM Energia Lda. em consórcio com a Trafigura Pte Lte (doravante, nomeada por SACOM).

Será necessário contextualizar o período em que estes contratos foram assinados, imediatamente antes das eleições que iriam dar origem ao VII Governo Constitucional, tendo, no entanto, e talvez motivado por ser um ano de eleições ter sido o Orçamento Geral do Estado para 2017 aprovado através da Lei 13/2016 de 29 de dezembro onde se apresentava um valor de 40,874M USD para a rubrica 680 de Combustível de Geradores na Direção Geral de Eletricidade (**Doc. 1 e 2**).

Acresce que é reconhecido no projeto de Orçamento Retificativo de 2017¹ onde na sua página 16 se indica:

"2.3.3.3: Dívidas e obrigações contratuais

¹ Acessível no sítio: https://www.mof.gov.tl/wp-content/uploads/2017/12/Final_Budget-Rectification-2017_BB1_Port.pdf (acedido aos 04/07/2021)



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Através do Orçamento Retificativo o VII Governo Constitucional decidiu também saldar várias dívidas e obrigações contratuais acumuladas em anos recentes. Isto deverá permitir ao novo Governo ter um começo limpo, bem como planejar e orçar os anos seguintes de forma mais precisa. A Tabela 2.3.3.3.1 contém detalhes sobre estas despesas.

A despesa total incluída no Orçamento Retificativo de 2017 relativa a dívidas e obrigações contratuais é de 52,9 milhões de dólares. Este valor inclui:

- 37,6 milhões de dólares para o Ministério do Desenvolvimento e da Reforma Institucional para cumprir a obrigação contratual de comprar combustível e manter os geradores das centrais de Hera e Betano, bem como relativamente a outros programas importantes que visam assegurar o fornecimento de eletricidade ao povo de Timor-Leste. (...)"*

Ocorre que, face à conjuntura política e orçamental (ou de falta de orçamento) do país durante o ano de 2018, que obrigou à adoção de um regime duodecimal, o Estado, através do MOP, viu-se com grandes dificuldades em cumprir cabalmente as suas obrigações contratuais, designadamente, no que concerne ao pagamento atempado das quantias assumidos no âmbito dos referidos contratos.

Além das dívidas que já se assumiam, acresce o facto de que para o pagamento da quantidade de combustível a serem fornecidos para o ano de 2018 seria necessário um valor superior a 60 milhões de dólares (\$42.088.838,20USD para a C.E. de Hera e \$18.615.938,10USD para a C. E. de Hera – calculados através da estimativa utilizada no concurso) pelo que o valor duodecimal era manifestamente insuficiente para efetuar esses pagamentos.

A situação agravou-se em julho de 2018, quando o dinheiro disponível nos cofres do Estado praticamente se esgotou e não foi realizado qualquer levantamento adicional do Fundo Petrolífero.

Sendo que, uma das maiores dívidas do Estado era de facto à empresa ETO, que já ascendia no mês de setembro de 2018 entre 25 e 30 milhões de dólares.

Não obstante o incumprimento contratual por parte do Estado, através do MOP, ao não proceder ao pagamento das quantias acordadas no contrato pelo fornecimento do combustível,



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

o MOP solicitou às empresas fornecedoras que continuassem a cumprir as suas obrigações contratuais, ou seja, a fornecer o combustível nos termos dos calendários de fornecimento constantes dos contratos, sob pena de não ser possível fornecer eletricidade ao País uma vez que a capacidade de armazenagem de combustível é relativamente limitada, necessitando de realizar-se constantes e regulares fornecimentos.

Assim não aconteceu, o que tornou a gestão de stocks de combustível num complexo exercício de utilização dos fornecimentos que relutantemente os fornecedores contratados iam realizando.

Tanto assim foi que durante o ano de 2018, face aos reiterados incumprimentos contratuais por parte do Estado, através do MOP, no pagamento das quantias acordadas com a SACOM, a SACOM interrompeu o fornecimento de combustível para a Central Elétrica de Betano entre os meses de outubro de 2018 a janeiro de 2019, conforme documento emitido pela empresa WARTSILA encarregue da gestão da Central Elétrica de Betano que se junta como **Doc. 3** e se dá por reproduzido.

Ocorre que, não obstante ter sido interpelada para o efeito pelo MOP, a SACOM não continuou a fornecer as quantidades de combustível a que estava adstrita por força do contrato acima referenciado à Central Elétrica de Betano, motivada pelo incumprimento contratual do Estado, através do MOP.

Face à interrupção do fornecimento de combustível à Central Elétrica de Betano pela SACOM entre os meses de outubro de 2018 a janeiro de 2019, foi necessário realizar toda a produção de energia pela Central Elétrica de Hera.

Tendo ficado todo o território de Timor-Leste (à exceção de Ataúro e Oecusse) durante os referidos meses de outubro de 2018 a janeiro de 2019 a ser abastecido única e somente pela Central Elétrica de Hera.

Ora, o facto de apenas a Central Elétrica de Hera se encontrar a produzir energia elétrica para todo o território nacional, implicou que esta necessitasse de ter mais geradores a funcionar produzindo muito mais energia do que se estimou, o que motivou o gasto de combustível superior ao programado durante esse período.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Consequentemente, as quantidades de combustível acordadas no contrato público celebrado com a ETO eram insuficientes para cobrir todo o período contratual e o calendário de fornecimento estabelecido, e mais assim era face à necessidade de consumo acrescido de combustível uma vez que o outro fornecedor contratado se recusava a fornecer a outra unidade de produção de energia elétrica até o pagamento das faturas em falta.

Referindo ainda que, não obstante o contrato de fornecimento de combustível apenas findar em março de 2019, a quantidade de litros a que o consórcio ETO-Winston se obrigou a fornecer foi atingida no dia 3 de janeiro de 2019.

Face à recusa da SACOM em proceder ao fornecimento de energia elétrica, juntamente com o facto de apenas a Central Elétrica de Hera estar em funcionamento, e ser a única central a fornecer para todo o território de Timor-Leste, não poderia o Estado permitir que também a ETO interrompesse o fornecimento de combustível para a Central Elétrica de Hera.

Com efeito, à data, também a ETO tinha fundamento para resolver o contrato e interromper, de imediato, o fornecimento de combustível à Central Elétrica de Hera, uma vez que também se encontravam pagamentos em falta por parte do Estado, através do MOP, à ETO, o que constitui fundamento de resolução contratual.

- Quanto ao argumento de que o MOP deveria ter dado início ao concurso em setembro ou outubro de 2018

Argumenta ainda Câmara de Contas que o MOP deveria ter dado início ao concurso para o fornecimento de combustível à central Hera entre setembro e outubro de 2018, por forma a garantir a realização do concurso atempadamente.

Com efeito, conforme acima se expôs, no ano de 2018 o país encontrava-se numa debilitada conjuntura económica, que motivou sucessivos incumprimentos contratuais por parte do Estado, através do MOP, em ambos os contratos de fornecimento de combustível vigentes à data, pela falta de pagamento das quantias acordadas, devido à insuficiência de orçamento para o efeito.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

De facto, à data, o MOP não tinha orçamento suficiente para fazer face ao pagamento das quantias assumidas nos contratos com a ETO e com a SACOM, nem era possível perspetivar quando viria a ter, face à também instabilidade política que se vivia.

Deste modo, não poderia o MOP em setembro ou outubro de 2018 dar início à abertura de um procedimento de aprovisionamento, e bem assim à consequente abertura de uma fase pré contratual, culminada na celebração de um novo contrato, uma vez que o MOP nunca poderia assumir e/ou assegurar à contraparte o cumprimento cabal das obrigações contratuais que lhe seriam intrinsecamente exigidas por força do contrato, designadamente no que concerne à obrigação de pagamento.

Caso assim procedesse, sempre estaria o MOP a violar o mais basilar dos princípios que devem pautar as negociações contratuais e a fase pré-contratual: o princípio da boa-fé negocial.

Princípio esse que se encontra previsto no regime jurídico de aprovisionamento, dos contratos públicos e das declarações negociais.

De acordo com o artigo 5.º, n.º 1 e 2 do Decreto-Lei n.º 10/2005, de 21 de novembro, que cria o Regime Jurídico do Aprovisionamento:

“Artigo 5.º

Princípios do Interesse Público, da Imparcialidade e da Confidencialidade

- 1. Na preparação e ao longo de todo o procedimento, o Serviço Público deve velar pela máxima satisfação das necessidades coletivas que a lei lhes confia e dá a cargo.*
- 2. Nos procedimentos de aprovisionamento devem ser considerados todos os interesses, sendo que nos documentos de concurso e outros documentos relevantes não se podem incluir cláusulas suscetíveis de beneficiar ou prejudicar qualquer das partes.”*

Conforme versa o artigo 6.º, n.º 1 do mesmo diploma legal:

“Artigo 6.º

Princípios da Boa-fé e da Proporcionalidade

- 1. Na realização dos procedimentos de aprovisionamento, as entidades públicas e privadas devem agir conforme as exigências da autenticidade e veracidade na comunicação entre si.”*



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Ainda, de acordo com o artigo 5.º, n.º 1 e 2 do Decreto-Lei n.º 12/2005, de 21 de novembro, que aprova o Regime Jurídico dos Contratos Públicos:

“Artigo 5.º .

Princípios da Legalidade, da Boa-fé e da Proporcionalidade

- 1. Na realização dos contratos públicos, as entidades públicas e privadas devem agir segundo o respeito à lei.*
- 2. As partes devem cumprir as exigências da autenticidade e dos princípios da boa-fé e da proporcionalidade.”*

Dispõe ainda o artigo 218.º, n.º 1 do Código Civil:

“Quem negocia com outrem para conclusão de um contrato deve, tanto nos preliminares como na formação dele, proceder segundo as regras da boa-fé, sob pena de responder pelos danos que culposamente causar à outra parte.”

Conforme se extrai da conjugação dos artigos suprarreferidos, da abertura do concurso até à data da conclusão do contrato público, todos e quaisquer atos praticados pelo Serviço Público devem ser pautados por um princípio de boa-fé.

É, portanto, este princípio que deve presidir à realização contratual.

A boa-fé pressupõe, na fase negocial, a observância de deveres de informação, esclarecimento e veracidade, tendo em vista não só a prossecução do interesse público, mas também os interesses legítimos das partes.

A razão de ser deste preceito reside na tutela da confiança e da expectativa criada entre as partes na fase negocial, assegurada pela imposição de comportamentos que devem ser conformes à boa-fé.

Este princípio visa, portanto, assegurar as expectativas legítimas que são criadas durante as negociações, o que naturalmente abarca a capacidade, condições e moldes em que serão cumpridas as obrigações assumidas por força do contrato.

Não podendo o MOP assegurar, como lhe seria obviamente exigido, o cumprimento cabal das suas obrigações contratuais, designadamente no que concerne ao pagamento do preço, não



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

poderia dar início ao procedimento de aprovisionamento em violação do princípio da boa-fé negocial.

Motivo pelo qual a decisão da abertura de tal concurso foi sendo protelada.

À falta de meios para assumir tais obrigações, veio posteriormente acrescer a interrupção do fornecimento de combustível por parte da SACOM à Central Elétrica de Betano, devido à falta de pagamento do Estado, através do MOP, das quantias a que estava adstrito por força do contrato.

Na verdade, se o MOP não poderia vislumbrar quando conseguiria liquidar as suas dívidas à ETO e à SACOM, muito menos poderia perfeccionar de que forma iria pagar pelo mesmo serviço no âmbito de um novo contrato.

Questiona-se como poderia ter o MOP solicitado nos designados meses uma abertura de concurso, quando para além de não ter capacidade para assumir as obrigações que lhe seriam inerentes, não conseguia sequer assegurar o cumprimento dos contratos de fornecimento de combustível às Centrais Elétricas de Hera e Betano, e ainda o funcionamento da Central de Betano.

À conjuntura acima descrita veio ainda acrescer a falta de aprovação do orçamento geral do estado quer para 2018, quer para 2019.

Refere, nesta senda, a Câmara de Contas que o facto de não ter sido aprovado o OGE para 2018 nada tem que ver com a não abertura de um concurso, uma vez que em causa estava o fornecimento de combustível para 2019 e não 2018.

Tal argumentação é desprovida de consideração quer pelo paradigma político e económico que se registava à data, quer pelo que lhe antecedeu, (quer até pelo que se seguiu após 2019 com a alteração de coligação governativa, que espelha a periclitante estabilidade política vivida no País).



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Com efeito, em 2018 Timor-Leste viveu um dos períodos políticos mais conturbados desde a sua independência, com a dissolução do parlamento, a realização de eleições legislativas antecipadas e a queda do Governo.

Uma situação que à data, em finais de 2018, ainda não se encontrava totalmente resolvida.

Pois, apesar de um Governo apoiado por uma coligação maioritária, verificavam-se dissidências entre o Chefe de Estado e os partidos do executivo relativamente à nomeação de alguns membros do Governo, incluindo para posições de grande relevo.

Refira-se nesta senda que de acordo com o artigo 86.º, da Constituição da República Democrática de Timor-Leste:

“Artigo 86.º

(Competência quanto a outros órgãos)

Compete ao Presidente da República relativamente aos outros órgãos:

(...)

f) Dissolver o Parlamento Nacional, em caso de grave crise institucional que não permita a formação de governo ou a aprovação do Orçamento Geral do Estado por um período superior a sessenta dias, com audição prévia dos partidos políticos que nele tenham assento e ouvido o Conselho de Estado, sob pena de inexistência jurídica do ato de dissolução, tendo em conta o disposto no artigo 100.º;

g) Demitir o Governo e exonerar o Primeiro-Ministro, quando o seu programa tenha sido rejeitado pela segunda vez consecutiva pelo Parlamento Nacional”

Com o país a duodécimos desde 01 de janeiro de 2018, o Governo esperava aprovar o orçamento para 2018 apenas em setembro o qual teria de ser posteriormente promulgado pelo Presidente.

Face à conjuntura política e económica acima descrita, nunca poderia o MOP, como tenta inferir a Câmara de Contas, prever que o valor constante da proposta de orçamento para 2019 seria aprovado.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Facto a que acresce que com as dificuldades que aqui se tornam evidentes o MOP foi sendo capaz de gerir o abastecimento de combustível de modo a que se observasse o superior interesse público não deixando que o País ficasse em blackout sem capacidade de garantir a segurança e o bem-estar da população.

- Quanto ao ponto 2.2.5 relativo à adenda n.º 1 celebrada em 2019 com a ETO ao contrato ICB/201/MOPTC-2016

Por ofício datado de 11 de janeiro de 2019, com a ref. 13/Gabinete/MOP/I/2019, o MOP solicitou ao Sr. Primeiro Ministro e à Presidência de Conselho de Ministros (PCM) o agendamento de uma reunião de Conselho de Ministros extraordinária com vista à extensão do contrato acima referido até setembro de 2019, conforme cópia do ofício que se junta como **Doc. 4** e se dá por reproduzida para os devidos e legais efeitos.

Importa referir que no mencionado ofício enviado era já indicado o valor que a ETO tinha informado a DGE que seria o valor que aceitaria, para efetuar os fornecimentos urgentes à Central elétrica de Hera de modo a que se mantivesse o regular fornecimento de combustível.

Junto foi igualmente a tabela de previsão de consumo das Centrais de Hera e Betano para Janeiro a Setembro de 2019 realizada pela DGE.

A reunião do Conselho de Ministros ocorreu no dia 16 de janeiro de 2019, tendo sido apresentados os argumentos constantes no ofício acima mencionado, e tendo sido, consequentemente, aprovada a extensão do referido contrato pelos motivos que se encontram elencados na ata da reunião, dando-se cumprimento à exigência prevista no artigo 15.º, n.º 1 al. a) do Regime Jurídico do Aprovisionamento, conforme certidão.

Consequentemente, e face ao conhecimento das condições apresentadas para a extensão do contrato, também em reunião do Conselho de Ministros e conforme descrito na mencionada ata, foram ordenadas diligências prévias à efetivação do aditamento a fim de serem cumpridas todas as formalidades legalmente exigíveis.

A CNA foi então instruída para realizar as diligências necessárias para a formalização do aludido contrato, incluindo a negociação dos valores propostos pela ETO;

Tendo ainda sido ordenada a sujeição do aditamento ao visto prévio da Câmara de Contas.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Face ao que, a CNA, tendo sido a entidade encarregue para o efeito pelo Conselho de Ministros, procedeu, conforme lhe fora ordenado, à negociação do valor de \$ USD 0,28 por litro de combustível proposto pela ETO à DGE.

Tendo, face a essa negociação, sido proposto pela ETO o valor de \$ USD 0,27 por litro de combustível conforme carta dirigida pela ETO à CNA, datada de 18 de janeiro de 2019, com a ref. ETO-023/01/2019, que se junta como **Doc. 5** e se dá por reproduzida.

O que foi aceite pela CNA, conforme consta no ofício remetido pela CNA ao MOP, com a data de 18 de janeiro de 2019, com a ref. 029/CNA/I/2019, que se junta como **Doc. 6** e se dá por reproduzido.

A referida adenda foi ainda submetida à Câmara de Contas, tendo sido obtido visto prévio, conforme se verificará no ponto seguinte.

Na aludida reunião em Conselho de Ministros, o Ministro das Obras Públicas foi instruído para proceder à assinatura dos documentos relativos à formalização da adenda em causa.

O Ministro das Obras Públicas procedeu, portanto, à assinatura dos documentos relativos à formalização do contrato, cuja efetivação sempre se encontrava dependente do cumprimento de todas as formalidades legalmente exigidas, incluindo as ordenadas na reunião de Conselho de Ministros.

Tendo sido cumpridas todas as referidas formalidades por parte das diversas entidades competentes para o efeito, a adenda considerou-se, portanto, efetivada.

- Quanto à fiscalização prévia da Câmara de Contas à 1.ª adenda do contrato de fornecimento de combustível leve para a central elétrica de Hera (Lote 1) - ICB/201/MOPTC-2016

Com efeito, a 1.ª adenda do contrato de fornecimento de combustível leve para a central elétrica de Hera (Lote 1) - ICB/201/MOPTC-2016 foi sujeita à fiscalização prévia da Câmara de Contas do Tribunal de Recurso.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Tal como versa o artigo 32.º da Lei n.º 9/2011, de 17 de Agosto, e suas sucessivas alterações, que cria a Orgânica da Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas:

“Artigo 32.º

Incidência da fiscalização prévia

1 — Estão sujeitos à fiscalização prévia da Câmara de Contas os documentos que representem, titulem ou deem execução aos atos e contratos seguintes:

a) Todos os atos de que resulte aumento da dívida pública fundada dos serviços e fundos de Estado com autonomia administrativa e financeira, e das demais entidades referidas na lei, bem como os atos que modifiquem as condições gerais de empréstimos visados;

b) Os contratos de qualquer natureza celebrados pelas entidades sujeitas à jurisdição da Câmara de Contas que excedam o valor de \$5.000.000,00 (cinco milhões de dólares);

c) As minutas finais de contratos a celebrar por escritura pública ou cujos encargos, ou parte deles, tenham de ser satisfeitos no ato da sua celebração, respeitantes às entidades referidas na alínea anterior, que excedam o valor de \$5.000.000,00 (cinco milhões de dólares);

d) Os contratos adicionais aos contratos visados.

2 — Para efeitos das alíneas b), c) e d) do número anterior, consideram-se contratos os acordos, protocolos ou outros instrumentos de que resultem ou possam resultar encargos financeiros ou patrimoniais.

3 — As competências de fiscalização prévia, concomitante e sucessiva são exercidas pela Câmara de Contas e os seus Serviços de Apoio de modo integrado.

4 — A fiscalização prévia exerce-se através do visto.

5 — Para efeitos do n.º 1, são remetidos à Câmara de Contas os documentos que representem ou titulem os atos e contratos ali enumerados.”

[sublinhado nosso]

Nos termos do plasmado artigo 32.º, n.º 1, al. a), atendendo a que em causa estava uma adenda a um contrato no valor estimado de \$ USD 45.651.644,00 (quarenta e cinco milhões seiscientos e cinquenta e um mil seiscientos e quarenta e quatro dólares norte americanos), impunha-se que a referida adenda fosse submetida à fiscalização prévia da Câmara de Contas.

O que foi inclusivamente ordenado pelo Conselho de Ministros na reunião de 16 de janeiro de 2019.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Deste modo, no dia 12 de março de 2019 a CNA remeteu a adenda em causa e os respetivos documentos que a fundamentaram à Câmara de Contas do Tribunal de Recurso para aposição de visto prévio.

O que deu origem ao processo n.º 01/VP/2019/CC da Câmara de Contas.

A 20 de março de 2019 a Câmara de Contas solicitou alguns esclarecimentos à CNA relativamente à mencionada adenda, no âmbito do referido processo n.º 01/VP/2019/CC, conforme ofício que se junta como **doc. 7** e se dá por reproduzido.

Tendo a CNA respondido aos esclarecimentos solicitados pela Câmara de Contas por ofício datado de 28 de março de 2019, conforme **doc. 8** que se junta e se dá por reproduzido.

A Câmara de Contas não procedeu a qualquer notificação ou diligência ulterior, até ao envio do ofício datado de dia 23 de Abril de 2019, que se junta como **doc. 9**, em que a Câmara de Contas notificou a CNA do seguinte:

“Notifico Vossa Excelência de que tendo decorrido o prazo legal de 30 dias sem que este Tribunal tenha tomado uma decisão sobre o Processo n.º 01/VP/2019/CC, o contrato considera-se visado (visto tácito), nos termos do previsto no n.º 1 do art. 65.º da Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto, que aprova a orgânica da Câmara de Contas.”

Ora, nos termos do referido artigo 65.º do mesmo diploma legal:

“Artigo 65.º

Visto tácito

1 — Os atos, contratos e demais instrumentos jurídicos remetidos à Câmara de Contas para fiscalização prévia consideram-se visados se não tiver havido decisão de recusa de visto no prazo de 30 dias após a data do seu registo de entrada, podendo os serviços ou organismos iniciar a execução dos atos ou contratos se, decorridos 5 dias sobre o termo daquele prazo, não tiverem recebido a comunicação da decisão da recusa de visto.

2 — A decisão da recusa de visto, ou pelo menos o seu sentido, deve ser comunicada no próprio dia em que foi proferida.

3 — O prazo do visto tácito suspende-se na data do ofício que solicite quaisquer elementos ou diligências instrutórias até à data do registo da entrada na Câmara de Contas do ofício com a satisfação desse pedido.”



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Com efeito, a Câmara de Contas solicitou esclarecimentos no âmbito da aludida adenda à CNA, a qual lhos prestou prontamente, conforme decorre dos documentos 7 e 8 ora juntos, não tendo a Câmara de Contas procedido, presume-se voluntariamente, a qualquer diligência ou comunicação ulterior, designadamente, à possível notificação de recusa do visto prévio.

Tal como versa o artigo 30.º, n.º 1 do mesmo diploma legal:

“Artigo 30.º

Finalidade do visto e fundamentos da sua recusa

1 — A fiscalização prévia tem por fim verificar se os atos, contratos ou outros instrumentos geradores de despesa ou representativos de responsabilidades financeiras diretas ou indiretas estão conforme às leis em vigor e se os respetivos encargos têm cabimento em verba orçamental própria.”

Sendo que, de acordo com o artigo 31.º do mesmo diploma:

“Artigo 31.º

Efeitos do visto

Os atos, contratos e demais instrumentos sujeitos à fiscalização prévia da Câmara de Contas, salvo disposição em contrário, só podem produzir quaisquer dos seus efeitos, quer contratuais quer financeiros, após o visto.”

Resulta assim da conjugação das disposições acima descritas que, tendo sido obtido o visto prévio da Câmara de Contas, independentemente de tácito ou expresso, a adenda em causa é legalmente admissível, podendo produzir os seus efeitos contratuais e financeiros.

A 24 de abril de 2019, o MOP foi então notificado pela CNA por ofício com a ref. 046/CNA/IV/2019, de que o aditamento ao contrato fora aprovado pelo Tribunal de Recurso (Câmara de Contas) no dia 23 de abril, submetendo o documento original assinado, bem como o original da garantia de execução, conforme **doc. 10** que se junta.

Nestes termos, a douta Câmara de Contas teve oportunidade de verificar a legalidade de todo o processo, tendo para o efeito solicitado inclusivamente informações adicionais, pelo que se algum problema de legalidade houvesse, teria a douta Câmara de Contas a obrigação de recusar do Visto Prévio de acordo com a sua missão e nos termos das atribuições que lhe são cometidas



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

pela lei e em defesa do estado de direito e do princípio da legalidade, pelo que apenas se poderá extrair a conclusão que em todos os atos se observou a devida legalidade e a defesa dos superiores interesses do Estado.

Tornando-se assim a adenda em causa efetiva, por terem sido preenchidas as exigências legais que se impunham, bem como por terem sido levadas a cabo todas as diligências necessárias pelas entidades competentes para o efeito.

- Quanto à solicitação dos documentos à SACOM requeridos no âmbito da presente auditoria

Por ofício datado de 29 de julho de 2021, com a ref. 189/PCE/EDTL,E.P./VII/2021, a EDTL notificou a empresa SACOM para proceder ao envio, conforme requerido na presente auditoria, de provas documentais que demonstrem sem margem para dúvidas, a efetiva compra em 18 de novembro de 2014 da totalidade de combustível fornecido em 2015, tendo lhe concedido um prazo de 3 (três) dias úteis para o efeito, conforme **doc. 11** que se junta e se dá por reproduzido.

Até à presente data a SACOM não procedeu ao envio dos documentos que lhe foram solicitados pela EDTL.

Não obstante, reconhecendo-se o envio recente da referida notificação, a EDTL reserva-se ao direito de proceder à junção dos documentos que lhe venham a ser remetidos pela SACOM em momento posterior.

TERMOS EM QUE,

E nos demais legalmente exigíveis, se apresenta o presente contraditório por forma a esclarecer a factualidade vertida nos autos.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Em nome do Ministério das Obras Públicas,

Em nome da EDTL, E.P.,

Arq. Salvador Eugénio Soares dos Reis Pires
Ministro das Obras Públicas do VIII
Governo Constitucional

Eng. Paulo da Silva
Presidente do Conselho de Administração &
Comissão Executiva da EDTL, E.P.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Índice

I-	EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO AO RELATO DE AUDITORIA	2
II-	DOS VÍCIOS RELATO DE AUDITORIA	3
1-	Os membros do Governo não são sujeitos de infrações financeiras	3
a)	Vejamos o elemento histórico de interpretação da lei	5
b)	Vejamos o elemento racional ou teleológico de interpretação da lei	5
c)	Vejamos o elemento sistemático de interpretação da lei	7
2-	As concretas atividades de gestão públicas realizadas segundo o RA	9
III-	INEXISTEM FACTOS TÍPICOS E ILÍCITOS QUE INTEGRAM OS PRESSUPOSTOS DE INFRAÇÕES FINANCEIRAS	13
3-	Da responsabilidade reintegratória	13
a.	Regime	13
b.	Inexiste o facto típico e ilícito alegado no Relato de Auditoria	17
4-	Da responsabilidade sancionatória	18
IV-	EM CONCLUSÃO:	19

1/22
P. J.
f. la
f.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

I- EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO AO RELATO DE AUDITORIA

Excelentíssimo Senhor

Juiz Conselheiro da Câmara de Contas do Tribunal de Recurso

Dr. Duarte Tilman Soares

Caicoli - Dili

TR/CC/2021/188

Processo n.º 1/2019/AUDIT-S/CC

TRIBUNAL DE RECURSO	
ENTRADA	188
DATA	02.08.21
FOLIOS	0.54
Assinatura	

*Processo do T.R. take a out
Pais: entregue de documentos
A SAC competente da CDC
Para assinatura conforme
Dili, 2/8/2021.*

Assunto: **Relato de Auditoria de Conformidade ao Fornecimento de Combustível para as Centrais Elétricas de Hera e de Betano – 2013 a 2019 – Exercício do Contraditório.**

Gastão Francisco de Sousa, Januário da Costa Pereira, José L. C. C. Pereira Mestre, Virgílio de Fátima Guterres, Inácio de Jesus Leite, Ana Vicenta Abreu Duca, Nélia Maria Madalena da Silva e Francisco Maria Lopes de Carvalho, notificados para, querendo, se pronunciarem sobre os factos refletidos no Relato de Auditoria produzido no processo à margem referenciado, vêm, ao abrigo do disposto no artigo 11.º da Lei Orgânica da Câmara de Contas (doravante LOCC¹),

Apresentar contraditório a esse Relato de Auditoria,

O que fazem nos termos e com os fundamentos seguintes:

Venerando Juiz Conselheiro da Câmara de Contas do Tribunal de Recurso,

Vem o presente contraditório ao Relato de Auditoria (RA) que nas conclusões consignadas a páginas 105 e 106, “Mapa de eventuais infrações financeiras/apuramento de responsáveis”, decide pela existência de alegados pagamentos ilegais à SACOM, decorrentes do fornecimento de combustíveis, alegadamente, a preços superiores ao

¹ Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto, alterada pela Lei n.º 3/2013, de 11 de setembro, e pela Lei n.º 1/2017, de 18 de janeiro.

2/22



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

previsto contratualmente, no valor de USD \$ 11,660,458.00, e identificar como responsáveis os Senhores Januário da Costa Pereira, José L. C. C. Pereira Mestre, Virgílio de Fátima Guterres, Inácio de Jesus Leite, Ana Vicenta Abreu Duca, Nélia Maria Madalena da Silva e Francisco Maria Lopes de Carvalho, a quem imputa: por um lado, responsabilidade sancionatória, por violação dos artigos 14.º, n.º 1, 46.º, n.ºs 1 e 4 e 47.º da Lei n.º 13/2009, de 21 de outubro, que aprova o regime Sobre Orçamento e Gestão Financeira (LOGF), e artigos 50.º, n.º 1, alíneas b) e d) da Lei n.º 9/2011, de 17 de agosto, que aprova a Orgânica da Câmara de Contas do Tribunal Superior Administrativo, Fiscal e de Contas (LOCC); por outro lado, responsabilidade reintegratória, por violação dos artigos 14.º, n.º 1, da LOGF e 44.º, n.º 1 e 4 da LOCC.

Ora, salvo o devido respeito, entendem os Respondentes que, pelas razões que adiante se perscrutará, outra devia ser a decisão consignada no Relato de Auditoria da Câmara de Contas do Tribunal de Recurso, pois tal decisão ora sob sindicância, resulta de uma errada aplicação do direito ao caso *sub iudice*. Senão vejamos:

II- DOS VÍCIOS RELATO DE AUDITORIA

1- Os membros do Governo não são sujeitos de infrações financeiras

1.1- **Gastão Francisco de Sousa** desempenhou as altas funções de Ministro das Obras Públicas no V Governo Constitucional e de Ministro da Obras Públicas, Transportes e Comunicações no VI Governo Constitucional. Foi notificado para responder, querendo, o Relato de Auditoria.

O Relato de Auditoria (RA) *sub iudice* não apresenta contra ele quaisquer narrativas de factos suscetíveis de integrarem infrações financeiras e não o identifica como um dos responsáveis por infrações financeiras (responsabilidade sancionatória e reintegratória), conforme Mapa 4 a páginas 105 e 106.

Assim sendo, não se percebe a razão subjacente à sua notificação para responder a este RA.

3/22



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

1.2- **Januário da Costa Pereira**, desempenhou as altas funções de Secretário de Estado da Eletricidade no V Governo Constitucional e de Vice-Ministro da Obras Públicas, Transportes e Comunicações no VI Governo Constitucional e vem indigitado como um dos responsáveis pela prática de factos suscetíveis de integrarem os pressupostos de infrações financeiras geradoras de responsabilidade sancionatória e reintegratória, conforme Mapa 4 a páginas 105 e 106.

Sucedde, porém, que, o Respondente Januário da Costa Pereira, enquanto membro do V Governo Constitucional e do VI Governo Constitucional, não tinha, segundo a lei vigente ao tempo das ocorrências descritas no RA, a qualidade de agente ou responsável da responsabilidade sancionatória e reintegratória mencionada. Senão vejamos:

Diz o n.º 1 do artigo 46.º, n.º 1 da LOCC que, na responsabilidade reintegratória, a responsabilidade pela reposição recai sobre o agente ou agentes da infração.

Porém, tratando-se de agente ou agentes membros do Governo, prescreve que a responsabilidade recai sobre eles nos termos e condições fixados para a responsabilidade civil e criminal² – Cfr., n.º 2 da mesma disposição legal.

Identifica-se que esta disposição da lei fala em "... termos e condições fixados para a responsabilidade civil e criminal³ ...". Assim, admite na sua letra e no seu elemento racional ou teleológico, que se trata de um agente especial. Este sujeito, em primeira linha, está submetido à responsabilidade política (Cfr. artigos 107.º da Constituição e 31.º, n.º do Decreto-lei n.º 12/2006, de 26 de julho).

Isto porque, na interpretação das leis "o elemento literal, sendo necessário, não é suficiente"⁴ [Cfr. n.º 2 do artigo 8.º do Código Civil (CC)] e o intérprete não pode considerar o pensamento legislativo "que não tenha na letra da lei um mínimo de correspondência verbal, ainda que imperfeitamente expresso" (necessidade do elemento literal); Mas acrescenta no n.º 1 que "a interpretação não deve cingir-se à letra da lei⁵ (insuficiência da letra da lei)". Então, temos de olhar e focar o elemento histórico,

² Entendida como parte do Estatuto dos órgãos do Estado, no qual se integra racional e teleologicamente a Responsabilidade Civil e Criminal dos órgãos do Estado, entre os quais dos membros do Governo.

³ Entendida como parte do Estatuto dos órgãos do Estado, no qual se integra racional e teleologicamente a Responsabilidade Civil e Criminal dos órgãos do Estado, entre os quais dos membros do Governo.

⁴ Cfr., por todos, Prof. Doutor Germano Marques da Silva, Introdução ao Estudo do Direito, 5.ª Edição, Universidade Católica Editora, Lisboa, 2015, pág. 260.

⁵ Idem, Op. e Loc. Cit.

4/22
Handwritten signature and initials.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

racional ou teleológico e o sistemático na interpretação da disposição do artigo 46.º, n.º 2 da LOCC. Vejamos:

a) Vejamos o elemento histórico de interpretação da lei

A norma do artigo 46.º, n.º 2 da LOCC procede (tem fonte e origem histórica) da norma do artigo 61.º, n.º 2 da LOPTC português, cujo n.º 2 tem a seguinte redação: “2- A responsabilidade prevista no número anterior recai sobre os membros do Governo nos termos e condições fixados para a responsabilidade civil e criminal no artigo 36.º do Decreto n.º 22257, de 25 de fevereiro de 1933.”

Ou seja, o legislador luso fixou “esses termos e condições” por referência ao regime estatuído no artigo 36.º do Decreto n.º 22257, de 25 de fevereiro de 1933, que diz o seguinte: “São civil e criminalmente responsáveis por todos os atos que praticarem, ordenarem, autorizarem ou sancionarem, referentes à liquidação de receitas, cobranças, pagamentos, concessões, contratos ou quaisquer outros assuntos sempre que deles resultar dano para o Estado: 1.º Os ministros quando não tenham ouvido as estações competentes ou quando esclarecidos por estas em conformidade com as leis, hajam adotado resolução diferente; 2.º - (...); 3.º - (...).”

A lei timorense (LOCC) não absorveu aquela referência de norma secundária, ao dizer, apenas, que a responsabilidade reintegratória “recai sobre os membros do Governo nos termos e condições fixados para a responsabilidade civil e criminal”. Fez outra opção – Cfr., artigo 46.º, n.º 2 da LOCC.

b) Vejamos o elemento racional ou teleológico de interpretação da lei

Não se pode esquecer que os membros do Governo fazem gestão da “coisa pública”, são mandatários e assim os atos de gestão pública por eles praticados, nos limites dos poderes que lhes competem, produzem efeitos na esfera jurídica e patrimonial do Estado. É este o mecanismo da representação orgânica.

5/22



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Assim, sempre que o membro do Governo pratica atos de gestão pública, só pode estar em causa a responsabilidade por atos de gestão pública. Só este entendimento decorre de boa interpretação das leis que fixam as competências dos membros do Governo enquanto titulares do órgão do Estado, no caso de Januário da Costa Pereira por delegação de competências do Ministro titular do departamento governamental denominado Ministério das Obras Públicas, e depois, Ministério das Obras Públicas Transportes e Comunicações.

Por conseguinte, uma vez assente esta compreensão, que decorre dos elementos histórico e teleológico de interpretação, identifica-se que o legislador timorense, respeitando a Constituição timorense, veio a legislar em matéria de responsabilidade criminal e civil dos titulares dos órgãos do Estado, em especial dos membros do Governo, respetivamente, nos artigos 59.º e 110.º da Lei n.º 7/2020, de 27 de agosto, Sobre “Medidas de Prevenção e Combate à Corrupção”, lei que entrou em vigor no dia 22 de fevereiro de 2021, conforme se dispõe no seu artigo 117.º.

Portanto, a autoria a que se referem o n.º 2 do artigo 46.º da LOCC e o n.º 1 do artigo 46.º da LOGF ainda não estava legalmente fixada, por inexistência da norma secundária para a qual ela remete.

Tal norma agora está identificada na Lei n.º 7/2020, de 27 de agosto, Sobre “Medidas de Prevenção e Combate à Corrupção”.

Nem se diga que em matéria criminal o problema ficara resolvido quando se estabeleceu 302.º, n.º 2 do Código Penal equiparação dos Ministros a funcionários públicos.

Primeiro, porque, como já foi dito, o assunto em tela versa matéria de responsabilidade por atos de gestão pública;

Segundo, porque o artigo 302.º, n.º 2 do Código Penal que dispõe que “para efeitos penais, aplica o disposto no presente título a quem desempenhe funções políticas, legislativas, governativas ou legislativas” é organicamente inconstitucional e inválida por violar a disposição do artigo 95.º, n.º 2, alínea k) Constituição da República Democrática de Timor-Leste. A este respeito acompanha-se o entendimento expandido pelo Prof. Doutor Jorge Bacelar Gouveia⁶, a disposição do artigo 302.º, n.º 2 do Código Penal que “... operou aquela incriminação, ainda que indiretamente pela extensão do

⁶ O Tribunal de Recurso conhece de ofício o Parecer desse Professor de Direito sobre a inconstitucionalidade do artigo 302.º, n.º 2 do Código Penal timorense.

6/22



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

conceito de funcionário como autor específico dos crimes praticados no exercício de funções públicas, foi aprovado ao abrigo da reserva relativa de competência legislativa do Parlamento Nacional, tendo este órgão de soberania conferido ao Governo, para tal desiderato, uma lei de autorização legislativa, utilizada pelo diploma que aprovou o Código Penal, que foi o Decreto-Lei nº 19/2009, de 8 de abril”.

Porém, “... para a Constituição da República Democrática de Timor-Leste (CRDTL) a definição do “Estatuto dos titulares dos órgãos do Estado” – no qual se inclui como sua parcela o “Estatuto dos titulares dos órgãos de soberania” – integra a reserva absoluta de competência legislativa do Parlamento Nacional” - artigo 95.º, n.º 2, alínea k)⁷. Tendo o Governo legislado em matéria penal, no que tange aos crimes cuja autoria possa ser dos titulares de cargos políticos (prescrevendo a disposição do artigo 302.º, n.º 2 do Código Penal), em domínio em que não está permitido pela CRDTL, nessa parte (artigo 302.º, n.º 2 do Código Penal) é inconstitucional, com a consequência da respetiva invalidade, invocável perante o poder jurisdicional.

Tal inconstitucionalidade não pode ser ignorada, em fase jurisdicional pela Câmara de Contas do Tribunal de recurso, por força da disposição do artigo 120.º da CRDTL. Mais: o artigo 31.º, n.º 1 do Decreto-lei n.º 12/2006, de 26 de julho, que ao tempo regulava a estrutura orgânica da Administração Pública, dispõe que “os Ministros são membros do Governo responsáveis pela atividade de cada ministério, estando sujeitos a responsabilidade política”. Tendo havido delegação de competências no Vice-Ministro, a situação jurídica deste, nestes casos, é a mesma.

c) Vejamos o elemento sistemático de interpretação da lei

Por outro lado, a norma do artigo 46.º, n.º 2 da LOCC não existe isoladamente, ela está integrada num sistema, o sistema da LOCC e o sistema de normas jurídicas, que é um sistema coordenado de normas.

Essas normas e as que estabelecem a responsabilidade de titulares dos órgãos do Estado, em princípio, obedecem a um pensamento comum, a uma ordem, em que não são

⁷ Prof. Doutor Jorge Bacelar Gouveia, Parecer

7/22



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

admitidas contradições entre as várias normas que integram o mesmo sistema⁸. Cada norma tem de ser relacionada com o conjunto em que se integra: normas da LOCC em que se integra e lugares paralelos de outras leis (designadamente, da lei que define as infrações administrativas ao Regime Jurídico do Aprovisionamento e estabelece as respetivas punições) e princípios que regulam problemas afins, designadamente as normas e os princípios segundo os quais os membros do Governo praticam atos de gestão pública e os atos de gestão pública por eles praticados, nos limites dos poderes que lhes competem, produzem efeitos na esfera jurídica do Estado; o Vice-ministro, nesse tempo, por força das disposições dos artigos 103.º e 107.º da Constituição e 31.º, n.º 1 do Decreto-lei n.º 12/2006, de 26 de julho, estava sujeito apenas à responsabilidade política.

É esse o quadro normativo concreto (Político, Constitucional e legal) que Januário da Costa Pereira considerou, representou e motivou determinadamente as suas declarações de vontade enquanto Secretário de Estado da Eletricidade e Vice-Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações.

A este propósito, salienta-se, a conduta do Estado que busca a responsabilidade financeira do respondente Januário da Costa Pereira, segundo o RA *sub judice*, está em contramão com aquelas regras de direito acima enunciadas, sendo também violadora do princípio da boa fé e, conseqüentemente, da legítima confiança gerada pelo Respondente no sentido de que, ao tempo, por falta de legislação editada, estava apenas sujeito à responsabilidade política, e, nesse sentido, a realização dos atos de gestão pública por si praticados e depois de ouvir as instâncias competentes da organização administrativa do Ministério estavam em conformidade com a lei então vigente.

Mais: os funcionários públicos que exerceram os cargos de direção e chefia foram nomeados pela Comissão da Função Pública, sem que o respondente pudesse interferir na sua escolha.

Por conseguinte, o processo deve ser arquivado relativamente a Januário da Costa Pereira.

⁸ Cfr. Prof. Doutor Germano Marques da Silva, Op. Cit., pág. 263.

8/22
sf.
+ 10.
- 4 VM
be
*



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Se assim não se entender, o que apenas se admite por mera cautela de defesa, o respondente Januário da Costa Pereira sempre absorve o que se vem dizer a seguir como sua defesa.

2- As concretas atividades de gestão públicas realizadas segundo o RA

3- José L. C. C. Pereira Mestre, Virgílio de Fátima Guterres, Inácio de Jesus Leite, Ana Vicenta Abreu Duca, Néliã Maria Madalena da Silva e Francisco Maria Lopes de Carvalho são funcionários públicos. Nessa qualidade, exerceram cargos de direção e chefia no Ministério das Obras Públicas e no Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações no V Governo Constitucional e no Ministério da Obras Públicas, respetivamente. O referido RA indigita-os, de igual modo, como responsáveis por infrações financeiras geradoras de responsabilidade sancionatória e reintegratória, conforme Mapa 4 a páginas 105 e 106.

Cabe identificar que os Diretores Gerais, Diretores Nacionais e Chefes de Departamentos do MOP e MOPTC integravam uma relação de hierarquia, na relação de supra-infra ordenação, em que os poderes do titular do órgão superior sobre os titulares dos serviços subalternos compreendem, designadamente, o poder de direção, isto é, de dar ordens e instruções concretas (em que se incluem as decisões singulares e concretas de aprovação e/ou autorização de procedimentos de aprovisionamento e de assunção de despesa).

Assim sendo, é imperativo proceder-se, no RA, à determinação das concretas atividades de gestão praticadas por cada um desses indigitados responsáveis Diretores Gerais, Diretores Nacionais e Chefes de Departamentos do MOP e MOPTC, bem como delimitação temporal dos atos por eles praticados, para efeitos de delimitação das suas eventuais responsabilidades, porque todos eles foram exonerados pelo titular do MOP do VIII Governo Constitucional.

A determinação das concretas atividades de gestão praticadas por cada um dos nomeados responsáveis resulta da necessidade de se estabelecer a imputação objetiva e subjetiva dos factos a cada um dos agentes em relação às concretas atividades de gestão pública praticadas nas áreas de controlo do fornecimento e consumo dos combustíveis (pág. 4 do RA), controlo da legalidade e regularidade da execução dos contratos de

9/22



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

fornecimento de combustíveis e cumprimento das obrigações contratuais por parte do Estado e das empresas fornecedoras (pág. 4 e 5 do RA).

Serviria esse propósito um quadro similar ao Quadro 1 de página 7 do RA em que se especificam os factos concretos praticados, as datas da sua ocorrência, identificando os comportamentos legalmente indevidos e as respetivas autorias, bem como a imputação objetiva e subjetiva dos mesmos a este ou aquele agente a título de dolo ou negligência.

Vale dizer que o RA, relativamente ao cumprimento das obrigações contratuais por parte do Estado, é omissivo, exceção feita a alguma referência ao aumento da alíquota do *fixed price* em algumas Adendas contratuais, em consequência dos atrasos nos pagamentos por parte do Estado.

São de se aceitar, e, geral os aspetos positivos cravados pelo RA a páginas 9, mas são de se rejeitar, em absoluto, os pontos fracos apontados a páginas 9, os quais resultam, salvo o devido respeito, de um mau entendimento da realidade dos factos.

Designadamente, quanto aos combustíveis destinados aos distritos, lê-se em todos os formulários 57 que acompanham os camiões carregados de combustível, que a descarga é certificada pela Polícia Local e pelo Responsável da Central Elétrica Local, que assinam esses documentos. Para este efeito eles é que são as autoridades Locais.

Assim, esses documentos, produzidos por autoridades públicas competentes e assinados por autoridades públicas competentes, dentro dos limites dos respetivos poderes funcionais, fazem prova plena dos factos neles mencionados como tendo sido praticados por essas autoridades.

Nesta conformidade, são desagradáveis e pouco profissionais as insinuações cravadas a páginas 10 e 11 do RA.

Por outro lado, perscrute-se o seguinte esclarecimento: as transportadoras de combustíveis sabem, por registos por elas efetuado, quais são os níveis de cargas de líquido a partir dos quais resultam perdas em transporte para cada um dos distritos de Timor-Leste.

Ora bem, se a engenharia do MOP e MOPTC sempre considerou essas margens de perdas nos transportes de combustível efetuados para os distritos, evitando, como sempre ocorreu, carregamentos excessivos ou além do limite que possam produzir perdas, esse transporte é fiável e confiável, o que ficou corroborado pelo registo de

10/22



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

consumo médio de combustível averbado nas Centrais Elétricas por cada gerador. E isto não deixa espaço para essas especulações ou insinuações pouco profissionais do RA.

Pergunta-se: o que diz o contrato de fornecimento de combustíveis para os distritos quanto ao risco de eventuais perdas, aliás, inevitáveis, no transporte de combustíveis, se e na medida em que os tanques forem cheios, carregados, além de certa medida? Os tanques dos camiões foram lotados a ponto de haver perdas ou derrame?

O RA não consegue apurar factos que permitam esclarecer estas dúvidas.

Mesmo que assim não se entenda, o que apenas se admite por mera cautela de defesa, tais factos, tendo ocorrido no ano de 2013 e a auditoria começado de 2019, a responsabilidade sancionatória a eles inerente estaria extinta pelo transcurso do respetivo prazo de prescrição estabelecido nos artigos 54.º, n.º 2, alínea a) e 55.º, n.º 1 da LOCC.

A conclusão cravada no ponto 2.2.2.4 do RA, nos contratos de fornecimento de combustíveis, é inverosímil e muito improvável de acontecer porque, sem a entrega do MOPS é impossível a liquidação dos preços unitários e, conseqüentemente, não se tem o valor sobre o qual se faz incidir a alíquota relativa aos custos operacionais e lucro - v.g. 0,1340 para cobrir todos os custos operacionais e lucro incide sobre um preço previamente determinado por aplicação do MOPS.

Aceita-se, por ser verdadeira, a afirmação feita no RA a páginas 39, segundo a qual “os contratos estabelecem que as faturas devem ser acompanhadas de vários outros documentos, onde se inclui o MOPS da data da compra ou da data do carregamento, o que, na generalidade dos casos acontece”.

Em face desta afirmação, importa esclarecer que, nos contratos de fornecimento de combustível, a determinação do preço unitário por litro de combustível, depois da conversão da unidade de medida fixada no MOPS, é feita com base nas seguintes regras:

“O Preço unitário a ser pago será baseado no seguinte modelo de preço: Preço a ser pago = Preço base (MOPS) + 0,1340 para cobrir todos os custos operacionais e lucro.

O Preço Base será a Média da Platts Singapura (MOPS) aplicável ao combustível diesel a ser fornecido de acordo com o contrato, na data da compra, conforme publicado pela Platts Singapura.

11/22



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

O Fornecedor é obrigado a fornecer prova documental da data da compra.

E, em caso de litígio relativamente à data da compra, a base de preços aplicável na fonte será o preço do MOPS aplicável na data de carregamento.”

Ora bem, como disse e bem o RA, as faturas dos fornecedores submetidas ao então Diretor Nacional de Produção de Energia Elétrica, Senhor Eng. Inácio de Jesus Leite, para conferência de conformidade para efeito de pagamento, na generalidade dos casos acontece, vieram acompanhadas de vários outros documentos, onde se inclui o MOPS da data da compra ou da data do carregamento. É que, sem a entrega do MOPS, não se consegue determinar o preço unitário a ser pago por cada litro de combustível.

Nos contratos de fornecimento de combustível são, na verdade, uma espécie de contrato de prestação de serviço, porque, o que é submetido à concorrência não é o preço unitário de cada litro de combustível, porque este Preço Base será sempre a Média dos Platts Singapura (MOPS) aplicável ao combustível diesel a ser fornecido de acordo com o contrato, na data da compra, conforme publicado pela Platts Singapura, mas sim a tarifa pelo serviço que se presta ao Estado pela compra e entrega do combustível, por exemplo, de 0,1340 para cobrir todos os custos operacionais e lucro.

Este sistema contratual inviabiliza, por natureza das coisas, pagamentos a mais ou a menos, mesmo nas situações de adendas aos contratos.

Porém, se a tarifa devida pelo serviço que a empresa privada presta ao Estado pela compra e entrega do combustível (por exemplo, de 0,1340 para cobrir todos os custos operacionais e lucro) é aumentada nas situações de mora ou atrasos nos pagamentos feitos pelo Estado, a explicação profissional adequada ao caso seria a busca da “reposição do equilíbrio financeiro do contrato”, através de uma maior alíquota da taxa destinada a cobrir todos os custos operacionais e lucro.

O Estado, se quiser se livrar dessas situações de acréscimos de custos tem de se organizar melhor e pagar as suas responsabilidades aos privados em tempo oportuno estabelecido nos contratos.

Os atrasos da realização da prestação contratual, tratando-se pagamento, têm custos, esses custos são os juros de mora à taxa legal em vigor, e quem é responsável por esses custos, face à lei vigente, é o Estado sempre que atrasa os pagamentos.

12/22



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

regime legal aplicável, sinaliza-se não existem factos suscetíveis de integrarem os pressupostos da responsabilidade financeira reintegratória. Vejamos:

Em primeiro lugar, “existe responsabilidade financeira quando alguém possa vir a constituir-se na obrigação de repor fundos públicos ou suportar as sanções legalmente previstas, no âmbito do controlo jurisdicional da Câmara de Contas, em virtude da violação de normas disciplinadoras da atividade financeira pública⁹.”

Ou seja, a responsabilidade financeira reintegratória resulta sempre da verificação de uma dada situação financeira típica (considerada irregular) da qual pode ocorrer uma obrigação de reposição de fundos ou de compensar um «dano» causado ao Estado ou a outra entidade pública.

A norma jurídica “... pretende assegurar, diretamente, mas a posteriori, a integralidade do património, dos dinheiros e valores públicos¹⁰”, sendo este o bem jurídico protegido.

Assim, “exigem-se na responsabilidade financeira reintegratória ... os seguintes requisitos¹¹:

A - Prática de um ilícito – as situações financeiras complexas referidas nos n.ºs 1 a 5 do artigo 44.º e 45.º e as mais amplas infrações previstas no n.º 1 do artigo 50.º da LOCC¹²

B - através de uma conduta culposa – artigos 46.º e 49.º da LOCC¹³

C - que cause danos ao Estado ou a qualquer entidade criada pelo estado para desempenhar funções administrativas originariamente a cargo da Administração Pública (artigos 44.º, n.ºs 1 a 5 e 49.º da LOCC)¹⁴

D – e que, entre o ilícito e o dano, exista uma relação ou nexos de causalidade (artigos 44.º, n.ºs 1, 2 e 4 e 46.º da LOCC)¹⁵.

As situações que geram responsabilidade reintegratória, segundo o normativo do disposto no artigo 44.º, n.º 5 da LOCC, serão apenas aquelas que decorram da prática de

⁹ António Cluny, “Responsabilidade Financeira e Tribunal de Contas”, Coimbra Editora, Coimbra, 2011, pág. 58.

¹⁰ Autor e Op. cit. págs. 63 e 64.

¹¹ Cfr., por todos, António Cluny, Responsabilidade Financeira e Tribunal de Contas, Coimbra Editora, 1ª Edição, Coimbra, 2011, pág. 157.

¹² Em Autor e Op. Cit., pág. 157, citam-se as correspondentes disposições da Lei portuguesa, artigos (59º, 60º e 65) da LOPTC que é a “fonte imediata”, como elemento histórico direto, da LOCC timorense.

¹³ Idem, “... artigos (61º e 64º da LOPTC).

¹⁴ Idem, “... artigos (59º, n.ºs 1 a 5 e 64º da LOPTC).

¹⁵ Idem, “... artigos (59º, n.ºs 1, 2 e 4 e 61 da LOPTC).

14/22



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

ilícitos financeiros tipificados no artigo 50.º, n.º 1 da LOCC, por parte de um ou mais responsáveis, e que ocasionam faltas ou produzem danos ou prejuízos ao Estado, pelo que implicam, além do pagamento de multa, o dever de reposição ou indemnização¹⁶.

Porém, as normas do artigo 50.º, n.º 1 da LOCC não definem diretamente a ação ilegal, a conduta que se pretende punir¹⁷. Esta é definida no conteúdo de outras normas substantivas - normas secundárias (de natureza legal, na alínea b), legal ou regulamentar, na alínea d)), que impõem deveres e condutas a quem gere e usa dinheiros públicos e cuja violação pode integrar o tipo de uma das infrações indicadas em qualquer uma das alíneas da quele preceito legal¹⁸. Um desses deveres é o de boa gestão (artigo 145.º, alínea b) da Constituição e 14.º da LOGF).

Tais normas secundárias serão apenas aqueles cujos conteúdos disciplinam e previnem interesses de natureza financeira, ou seja, os que dizem respeito a princípios e valores que o Direito Financeiro quer garantir e proteger. Não interessas as opiniões pessoais dos senhores auditores, embora respeitáveis como são e como os respondentes sempre as reputa.

A disposição do artigo 14.º da LOGF “ninguém pode fazer mau uso de dinheiros públicos, dispor ou usá-los de maneira imprópria”, por referência do artigo 50.º, n.º 1, alíneas b) e d) da LOCC, visa a boa gestão financeira. É o que decorre da norma de competência da CC – cfr. artigo 2.º, n.º 2 da LOCC.

De sorte que, para fixar o conteúdo das condutas típicas, as ações (ou omissões), previstas nas diversas alíneas do artigo 50.º, n.º 1 da LOCC e nas diversas normas secundárias, legais ou regulamentares para que elas remetem, e para encontrar os termos e condições em que os membros do Governo podem ser responsáveis, existem regras de interpretação que não podem ser negligenciadas, entre as quais as seguintes:

Primeira, “Na fixação do sentido e alcance da lei, o intérprete presume que o legislador consagrou as soluções mais acertadas e soube exprimir o seu pensamento em termos adequados^{19a}”; Segunda, o intérprete deve ter sempre presente que nenhuma ação ou omissão pode ser qualificada como infração financeira sem que lei anterior à sua prática a defina como infração financeira e comine a respetiva multa ou obrigação de reposição

¹⁶ António Cluny, Op. Cit., pág. 118.

¹⁷ António Cluny, Op. cit. pág. 122 e 123.

¹⁸ António Cluny, Op. Cit., pág. 119 – 121.

¹⁹ Transcrição da disposição do Artigo 8º, nº 3 do Código Civil de Timor-Leste.

15/22



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

ou de indemnização²⁰; Terceira, não é permitido o recurso à analogia para se qualificar uma ação ou omissão como infração financeira e determinar as respetivas consequências jurídicas²¹.

Dessas regras enunciadas decorre a seguinte conclusão: o princípio da legalidade e da proibição da analogia (cfr. artigos 1.º e 2.º do Código Penal, ex vi do artigo 61.º da LOCC), não permitem discricionariedade ou interpretação criativa ao intérprete aplicador da norma financeira para encontrar situações de facto que ela não prevê expressamente e que não tenham qualquer correspondência na letra da lei, ainda que imperfeitamente expressa (artigo 8.º, n.º 2 do Código Civil). Isto vale tanto para a norma primária (financeira) e para a norma secundária (administrativa, legal ou regulamentar) que impõem responsabilidade financeira reintegratória ou sancionatória.

Segundo António Cluny²², o ilícito, a ilicitude financeira, a que se refere a LOCC, não pode reportar-se a qualquer ilegalidade ou incorreção procedimental, devendo, nos termos do disposto nos artigos 31.º, n.º 2, e 129.º, n.º 3 da CRDTL, e 2.º, n.º 2 da LOCC, constituir uma infração, uma ação (ou omissão), uma conduta suficientemente tipificada na lei como tal (e tão só no quadro mais restrito das tipificações que a LOCC prevê e define numa das previsões das diferentes alíneas do artigo 50.º, n.º 1 da LOCC).

Transcreve-se aqui, para vincar essa ideia da necessidade tipicidade, a **conclusão** acima exposta: o princípio da legalidade e da proibição da analogia (cfr. artigos 31.º, n.º 2, da CRDTL, 1.º e 2.º do Código Penal, ex vi do artigo 61 da LOCC), não permitem discricionariedade ou interpretação criativa ao intérprete aplicador da norma financeira para encontrar situações de facto que ela não prevê expressamente e que não tenham qualquer correspondência na letra da lei, ainda que imperfeitamente expressa (artigo 8.º, n.º 2 do Código Civil).

Isto vale tanto a norma primária (financeira) e para a norma secundária (administrativa, legal ou regulamentar) que impõem responsabilidade financeira reintegratória ou sancionatória.

²⁰ Os princípios da legalidade e da proibição da analogia constituem princípios sacrossantos do Direito sancionatório, incluindo Direito Financeiro e consagrados nos artigos 1º e 2º do Código Penal de Timor-Leste, epígrafados respetivamente, princípio da legalidade e princípio da proibição da analogia, aplicáveis ex vi do artigo 61º da LOCC.

²¹ Idem

²² Autor e Op. Cit., pág. 158 e 159.

16/22
Handwritten signature and initials, including 'VM' and 'CCL'.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

A Administração está vinculada ao dever de boa gestão, mas ninguém é infalível²³, “... certos erros, sendo indesejáveis, são admissíveis e não devem ser suscetíveis de sancionamento²⁴”. Assim, “o conceito de eficiência, central quando se avalia o mérito da gestão, é um conceito ideal, admitindo-se vários graus de aproximação à solução ótima²⁵.”

De sorte que, só deverá ser considerado ilícito financeiro, suscetível de reintegração, a prática de um ato que ofenda de forma excessiva, clamorosa e intolerável os critérios de boa gestão²⁶, esta entendida como um critério de racionalidade económica (eficiência e eficácia - artigo 145.º, n.º 2 da Constituição) no qual está incorporado o princípio da proporcionalidade.

b. Inexiste o facto típico e ilícito alegado no Relato de Auditoria

Feitas estas considerações preliminares de regime, vamos perscrutar o facto imputado aos respondentes: “Realização de pagamentos ilegais e indevidos à SACOM decorrentes do pagamento do fornecimento de combustíveis a preços superiores ao previsto contratualmente, no valor de USD \$ 11,660,459.00.”

Ora, salvo o devido respeito, entendem os Respondentes que, pelas razões que adiante se perscrutará, outro devia ser o entendimento dos Relatores do RA, que efetuam uma má aplicação do direito ao caso *sub iudice*.

O sistema de determinação do Preço unitário a ser pago por cada litro de combustível, adotado nos contratos de fornecimento de combustíveis e suas adendas, mesmo no caso da SACOM, contrariamente ao entendimento consignado no Relato de Auditoria, inviabiliza praticamente qualquer pagamento a mais por parte do Estado. E, se por mera hipótese de trabalho tal acontecer, sempre seria configurado, por força desse sistema,

²³ Nota dos IR: Timor-Leste existe apenas há cerca de vinte anos depois da restauração da sua, vem enfrentando um processo contínuo de formação e aperfeiçoamento dos seus quadros funcionários servidores públicos, que aliás têm dado o máximo de si mesmos no cumprimento dos respetivos deveres em vista da boa gestão da coisa pública.

²⁴ Cfr., por todos, Paulo Nogueira na Costa, “O Tribunal de Contas e a Boa Governança”, Coimbra Editora, Coimbra, 2014, 1ª Edição, pág. 470.

²⁵ Idem, Op. e Loc. Cit.

²⁶ Idem, Op. e Loc. Cit.

17/22
Handwritten signature and initials.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

como mero erro de cálculo que apenas dá lugar a retificação, por acordo entre as partes ou por via judicial.

Se por ventura o Diretor Nacional de Produção de Energia Elétrica, Eng. Inácio Leite, no exercício do respetivo poder funcional de conferir as faturas, em face do MOPS ao tempo vigente, errou na verificação e na certificação das faturas apresentadas pelo fornecedor SACOM junto como o MOPS, o que apenas se admite como hipótese de trabalho e por cautela de defesa, ele teria laborado em manifesto erro de cálculo, o que, nos termos do disposto no artigo 240.º do CC, *ex vi* do artigo 29, n.º 2 do RCP, apenas dá direito à retificação, sem consequências a nível de responsabilidade financeira sancionatória ou reintegratória, por absoluta falta de ilícito típico.

Por conseguinte, além de não haver ação típica (ação ou omissão dos Respondentes), não há possibilidade de qualquer dano ou prejuízo ao Estado.

Não havendo o facto ilícito típico, os Respondentes vêm como justificada e desnecessária a análise da conduta culposa, dano e o nexo de causalidade entre o ilícito e o dano.

4- Da responsabilidade sancionatória

Em sentido técnico, o conceito ou a natureza da responsabilidade sancionatória, seguindo António Cluny²⁷ é, no essencial, uma responsabilidade delitual, por infrações financeira tipificadas na lei (LOCC), baseada na culpa do agente e cuja verificação importa a aplicação de uma multa pela Câmara de Contas (artigos 2.º, n.º 2, 52.º, n.º 3 e 46.º, n.º 5, todos da LOCC).

Ou seja, a responsabilidade sancionatória resulta sempre da violação culposa de uma norma financeira, quando esta constitui uma infração devidamente tipificada na LOCC.

Sobre o bem jurídico tutelado, dir-se-ia que a norma que impõe responsabilidade sancionatória procura evitar riscos de prejuízos ou de aproveitamentos indevidos dos valores públicos²⁸, sendo esse o bem jurídico tutelado. Ela atinge esse fim prevenindo e

²⁷ Op. cit. pág. 78.

²⁸ Idem, pág. 63 e 64

18/22
Handwritten signature and date.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

disciplinando as condutas financeiras dos que gerem dinheiros públicos, impondo-lhes o cumprimento de normas financeiras. Posto isto, voltemos ao RA.

Exigem-se na responsabilidade sancionatória os requisitos acima descritos para a responsabilidade reintegratória - o ilícito típico, a conduta culposa, o dano e o nexo de causalidade entre o ilícito e o dano.

Nesse sentido, a alegada realização de pagamentos ilegais e indevidos à SACOM decorrentes do alegado pagamento de fornecimento de combustíveis a preços superiores, só a título de dolo pode, em princípio, ser concebido e sancionado - tal conduta pressupõe um interesse específico em contrariar disposições legais sobre execução dos contratos, o que não se mostra indiciado e fundamentado no RA.

Por conseguinte, nos casos relatados no RA, tendo os respondentes confiado nos serviços técnicos de engenharia de produção de energia elétrica, não há facto ilícito típico (ação ou omissão) previsto em qualquer das alíneas do artigo 50.º, n.º 1 da LOCC, como infração financeira cabível de ser sancionada com multa.

Não havendo o facto ilícito típico, os respondentes prescindem de analisar a conduta culposa e o risco e o nexo de causalidade entre o ilícito e o risco.

IV- EM CONCLUSÃO:

Por todo o exposto, extraem-se o seguinte enunciado das conclusões:

- a) Os membros do Governo não são sujeitos de infrações financeiras, logo, não existe responsabilidade financeira sancionatória ou reintegratória por parte do respondente Januário da Costa Pereira, Ex-Secretário de Estado da Eletricidade e Ex-Vice-Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações;
- b) S assim não se entender, o que apenas por cautela de defesa se considera, mas sem conceder, também não existe responsabilidade financeira sancionatória ou reintegratória por parte dos Respondentes Ex-Secretário de Estado da Eletricidade e Ex-Vice-Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações (Januário da Costa Pereira), Diretores Gerais (José L. C. C. Pereira Mestre, Virgílio de Fátima Guterres), Diretores Nacionais (Inácio de



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Jesus Leite, Ana Vicenta Abreu Duca) e Chefes de Departamentos (Nélia Maria Madalena da Silva e Francisco Maria Lopes de Carvalho), por absoluta ausência do facto típico;

- c) Primeiro, porque confiaram e bem na verificação e certificação das faturas efetuadas pelo Diretor Nacional de Produção de Energia Elétrica, Eng. Inácio Leite que agiu no exercício do respetivo poder funcional de conferir as faturas, em face do MOPS apresentado junto, e propôs a aprovação superior dos pagamentos efetuados;
- d) Segundo, porque o sistema de determinação do preço unitário a ser pago por cada litro de combustível adotado nos contratos de fornecimento de combustíveis ao Estado e suas adendas, contrariamente ao entendimento consignado no Relato de Auditoria, inviabiliza praticamente todo e qualquer pagamento a mais por parte do Estado.
- e) E, nas situações residuais em que tal possa eventualmente acontecer, sempre seria configuraria, por força desse sistema, como mero erro de cálculo que apenas dá lugar a retificação, por acordo entre as partes ou por via judicial;
- f) Terceiro, os respondentes ex-membros do Governo Gastão Francisco de Sousa e Januário da Costa Pereira, por um lado, e José L. C. C. Pereira Mestre, Virgílio de Fátima Guterres, Ana Vicenta Abreu Duca, Nélia Maria Madalena da Silva e Francisco Maria Lopes de Carvalho, por outro lado, praticaram condutas formais e regulares de gestão pública com base na confiança que por lei devem ter nos serviços técnicos do Ministério.
- g) E isto mesmo que dessas condutas se considere que tenha resultado ainda assim um prejuízo, por exemplo, um pagamento ilícito, devido à ilicitude da aprovação do pagamento da despesa, a ilegalidade da conduta desses respondentes residiria apenas na violação culposa dos respetivos deveres funcionais no processamento e assinatura dos documentos que conduziram ao pagamento, o que não está alegado e não está demonstrado;
- h) Por conseguinte, os respondentes José L. C. C. Pereira Mestre, Virgílio de Fátima Guterres, Ana Vicenta Abreu Duca, Nélia Maria Madalena da Silva e Francisco Maria Lopes de Carvalho, diretores gerais, diretores nacionais e

20/22



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

chefes de departamentos, que integravam a organização administrativa do MOP e MOPTC, realizaram a respetiva ação devida, pelo que não se mostra preenchido o requisito ilícito típico (ação ou omissão) relevante para a responsabilidade sancionatória ou reintegratória;

- i) Finalmente, caso se confirme que o Diretor Nacional de Produção de Energia Elétrica, Eng. Inácio Leite, no exercício do respetivo poder funcional de conferir as faturas, em face do MOPS ao tempo vigente, errou na verificação e na certificação das faturas apresentadas pelo fornecedor junto com o MOPS, o que apenas se admite como hipótese de trabalho e por cautela de defesa, ele apenas teria laborado em manifesto erro de cálculo, e tal conduta, nos termos do disposto no artigo 240.º do CC, ex vi do artigo 29, n.º 2 do RCP, apenas dá direito à retificação, sem consequências a nível de responsabilidade financeira sancionatória ou reintegratória, por absoluta falta de ilícito típico.

Nestes termos e nos mais e melhores de direito, deve o presente contraditório ser recebido e julgado procedente por provado e, na sequência, seja determinado o arquivamento do processo,

Por ser de direito e de inteira justiça!

Os respondentes,

Gastão Francisco de Sousa,

Januário da Costa Pereira,

José L. C. C. Pereira Mestre,

Virgílio de Fátima Guterres,

Inácio de Jesus Leite,

21/22



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Ana Vicenta Abreu Duca,



Nélia Maria Madalena da Silva,



Francisco Maria Lopes de Carvalho





TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Marí Bim Amude Alkatiri



GABINETE DO EX-TITULAR
PRIMEIRO MINISTRO I E VII GOVERNOS
DR. MARI ALKATIRI

Nu.official 6/Ex-PM/MA/VI/2021

Ex.mo Senhor
Dr. Duarte Tilman Soares

Juiz Conselheiro do Tribunal de Recurso

CONFIDENCIAL

Processo:01/2019/AUDIT-S/CC
RELATO DE AUDITORIA
Câmara de Contas do
Tribunal de Recurso

130
28-06-21
16.10
JMG

ASSUNTO: AUDITORIA DE CONFORMIDADE AO FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEL PARA AS CENTRAIS ELÉTRICAS DE HERA E DE BETANO – ANOS DE 2013 A 2019

Venerando Juiz Conselheiro
da Câmara de Contas
Dr. Duarte Tilman Soares

Mari Bim Amude Alkatiri, vem, na sequência da notificação de Vossa Excelência, de 4 de maio de 2021, para, querendo, responder, no processo acima identificado, ao Relatório Preliminar referido e apresentar a sua resposta, nos termos seguintes:

O Respondente foi notificado para responder, se assim o entendesse, em virtude de ter desempenhado as funções (a par de Primeiro-Ministro) de Ministro do Desenvolvimento e da Reforma Institucional, no VII Governo Constitucional, cujo mandato se prolongou desde setembro de 2017 a junho de 2018.

[Handwritten mark]



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

No âmbito desta pasta ministerial, o Respondente tutelou a área da produção e distribuição de eletricidade; porém não celebrou, em representação do Estado, qualquer contrato ou "adenda" a contrato, para fornecimento de combustível para as Centrais Elétricas de Hera e Betano. O desempenho do Ministério, nesta área foi apenas a gestão de um contrato celebrado por outros, em anterior Governo, e que se manteve após o término do mandato do VII Governo Constitucional.

Relativamente ao período do mandato atrás referido, o Venerando Tribunal não estará esquecido do período conturbado que o VII Governo atravessou, em que a oposição no Parlamento Nacional inviabilizou a aprovação do Orçamento Geral do Estado em 2018, obrigando-o a funcionar em regime de duodécimos, com base num orçamento (de 2017) que não tinha sido aprovado pelo VII Governo Constitucional. Além disso, a falta de regulamentação jurídica da aplicação do regime de duodécimos foi um entrave permanente à gestão das atividades desse Governo e impediu uma gestão ainda mais eficaz da *res publica*.

Deste modo, como Respondente irei pronunciar-me, essencialmente, sobre as questões apontadas e que dizem respeito ao período em que exerci as funções de Primeiro-Ministro e Ministro do Desenvolvimento e da Reforma Institucional. No entanto, tendo em conta a experiência de governação e as obrigações que decorrem da minha vida e intervenção política não deixarei de me pronunciar e apresentar alguns comentários às outras questões, algumas delas que me parecem de extrema relevância, pela gravidade que indiciam.

Fornecimento de combustível entre setembro de 2017 e junho de 2019

Durante o meu mandato o fornecimento de combustível para as centrais Elétricas de Hera e Betano foi feito ao abrigo dos contratos n.º ICB/201/MOPTC-2016 (Lote 1 – Hera) e n.º ICB/201/MOPTC – 2016 (Lote 2 – Betano), celebrados por anterior Governo, pelo que, enquanto Ministro do Desenvolvimento e Reforma Institucional, nada tive a ver com a realização do procedimento de aprovisionamento, nem com a celebração de tais contratos. Da mesma forma, quando o meu mandato terminou, os contratos mantinham-se vigentes (com uma duração prevista de mais 9 meses, até março de 2019) e em plena execução.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Por outro lado, naturalmente, no Relatório nada é assacado ao VII Governo, durante o tempo do respetivo mandato, pelo que me vou limitar a justificar o que é referido, incidentalmente, no Relatório ao nível dos atrasos da Administração nos pagamentos pelo fornecimento de combustível.

Como já referimos, o mandato do VII Governo foi caracterizado pela criação permanente de obstáculos à governação pela oposição, que culminou com a não aprovação do Orçamento Geral do Estado para 2018, e impondo um funcionamento do país em regime de duodécimos, o qual era totalmente desconhecido não só porque nunca tinha acontecido, mas também porque a legislação em que esse regime se fundamenta, a Lei n.º 13/2009, de 21 de outubro, mesmo com as posteriores alterações, regula muitíssimo pouco sobre esta matéria. Também por isso, foi recentemente proposta uma nova lei de Enquadramento Orçamental e Gestão Financeira que, entre outras inovações, regula com muito mais pormenor o regime de duodécimos. Mas, mesmo com todas as dificuldades que nos foram criadas, o Governo sempre soube responder às suas obrigações, pelo que nunca foi suspenso o fornecimento de combustível e a distribuição de eletricidade nunca falhou por esse motivo.

Fornecimento de Combustível para as Centrais Elétricas de Hera e Betano (no início para a EDTL)

O Respondente aceita como válidas as informações dadas pela Câmara de Contas relativamente ao número e datas dos contratos, às empresas contratadas, às quantidades de combustível fornecido, aos valores do custo deste combustível e à especificação feita entre contratos e adendas.

Como já referido anteriormente, o Respondente não negociou, contratou ou, sequer, prolongou, qualquer contrato de fornecimento de combustível, durante o seu mandato de Ministro do Desenvolvimento e da Reforma Institucional. Aceitamos e concordamos com as afirmações da Câmara de Contas no que se refere "coincidência" de apenas os contratos com uma empresa terem sido alvo de "adendas", dado que quando foi contratada a outra empresa o procedimento de aprovisionamento nunca se atrasou e foi sempre iniciado atempadamente.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

É nosso entendimento que o aprovisionamento do combustível para as Centrais Elétricas deve passar a ser feito noutros moldes, porventura através da participação de empresa pública Timor Gap na importação de combustível. Somos de opinião que controle dos "jetties" deve ser garantido pela Autoridade Nacional de Petróleo e de Recursos Minerais. No caso de Timor Gap, sugerimos que se desligue do fornecimento direto às Centrais Elétricas e passar a assumir a responsabilidade de abastecimento das reservas estratégicas de combustível (que devem existir não apenas para o abastecimento das Centrais Elétricas, mas também para facilitar a existência e funcionamento de outras indústrias e mesmo o abastecimento de veículos), dando também mais intervenção nesta matéria ao Ministério do Petróleo e Minerais e à Autoridade Nacional do Petróleo e Minerais.

Assim, o historial da celebração de contratos de fornecimento de combustível que a Câmara de Contas trouxe à evidência, indicia simulacros de contratação com uma empresa privada, o que é totalmente inaceitável na atividade do Estado e que deve ser devidamente investigado.

Concordamos com a Câmara de Contas, que tal conduta pode ter visado o benefício da empresa, e entendemos que o Estado foi prejudicado, dado que quando houve novo concurso o "fixed fee" foi mais baixo que o do anterior contrato. Mas, aceitamos isso como uma possibilidade, dado que não está comprovado que o valor do "fixed fee" tivesse sido igual, na data do aditamento, ao que foi proposta no concurso.

Não nos esqueçamos que, de início, o combustível era descarregado longe das Centrais Elétricas e transpostado em camiões-cisterna, o que tornava, sem dúvida, o negócio mais caro do quando o descarregamento passou a ser feito por *jetty* junto à Central Elétrica. Esta evolução levou certamente a uma diminuição dos custos de transporte e do descarregamento do combustível e, conseqüentemente, do "fixed fee", e não foi feita de um momento para o outro, pelo que nos parece temerário afirmar-se que quando foi feita uma (qualquer) "adenda" a um contrato, o Estado foi prejudicado porque poderia ter beneficiado de um "fixed fee" igual ao que foi apresentado no concurso seguinte. Na realidade existiram fatores, para além da concorrência, que contribuíram para uma diminuição regular (em cada concurso) do "fixed fee", não foi apenas o concurso.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Mas, em geral, concordamos com o entendimento da Câmara de Contas, de que houve benefício a uma empresa, em prejuízo (não contabilizável) do Estado. Pelo que, mais uma vez, entendemos que é necessário tomar medidas, em primeiro lugar, de auditoria interna, que promovam a regularização e o controlo da gestão destes contratos, para além de outras medidas já referidas.

Contratos de fornecimento de combustível com a SACOM

Os factos referidos pela Câmara de Contas relativos aos contratos celebrados com a SACOM e à faturação apresentada por esta empresa são muito graves, na medida em que demonstram claramente a falta de controlo das faturas e dos documentos exigíveis com a apresentação das faturas. Consideramos esta situação totalmente inaceitável, dado arrastar-se durante tanto tempo, mas também pelo facto de, quando em certo momento a EDTL questionou a fórmula de fixação do preço, ter aceite a resposta por parte da empresa SACOM e ter mantido os pagamentos errados, sem alteração.

Neste sim, é, de facto, fácil, calcular o prejuízo que o Estado teve com esta "irregularidade" nos pagamentos. Em qualquer dos contratos a SACOM não cumpriu o que estava previsto para calcular o preço do combustível e os serviços da EDTL sempre aceitaram este comportamento da empresa. Existe nesta situação um claro prejuízo para o Estado e que, em nosso entender, o Estado deve, tem mesmo, a obrigação de tentar reverter, reavendo os montantes que a empresa faturou a mais, mesmo que seja necessário o recurso à via judicial. Realce-se a falta de colaboração da empresa com a Câmara de Contas, que é elucidativa da intenção da empresa.

Não acompanhamos, no entanto, na indicação dos responsáveis pelos pagamentos, pensamos que estas eventuais responsabilidades deverão, antes, merecer justificação e defesa; pensamos também, que os comportamentos da empresa em causa deverão ser objeto de participação às entidades competentes e o Governo deverá ponderar seriamente a atitude a tomar face à SACOM.

Infraestruturas de descarregamento de combustível em Hera



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Esta situação relatada pela Câmara de Contas, relativa à construção da infraestrutura de descarregamento de combustível em Hera é deveras perturbadora.

A envolvimento de tantos serviços da Administração Pública nestes procedimentos e no final, uma empresa do Estado que constroi, em terrenos arrendados ao próprio Estado, uma infraestrutura que é sua propriedade, e que se tornou monopolista no descarregamento do combustível destinado à Central Elétrica de Hera, que é uma infraestrutura estratégica para o Estado.

Pelo meio, projetos de uma empresa pública de se envolver no fornecimento de combustível, intenção inclusivamente endossada pelo Conselho de Ministros, mas que nunca passou de projetos de criação de infraestruturas transitórias e que desiste do descarregamento, mesmo antes de haver uma alternativa mais estruturante. Procedimentos de aprovisionamento no mínimo, de legalidade muito duvidosa, e indícios muito fortes da prática de atos criminosos de falsificação de documentos; a contratação de uma empresa para construir a infraestrutura para o Estado, num terreno que essa empresa detinha por ter arrendado anteriormente ao Estado. Mesmo as irregularidades no contrato de arrendamento do terreno ao Estado; tudo parece manifestamente um conluio entre uma empresa privada e vários serviços do Estado e mesmo, departamentos governamentais, com vista a beneficiar essa empresa.

Parecem-nos demasiadas evidências para que não seja aberta uma investigação de índole criminal.

A par disso, o Governo deverá ponderar de forma muito séria esta situação e tomar as medidas necessárias para conseguir alternativas que lhe permitam não ficar refém desta situação de monopólio no descarregamento de combustível para a Central de Hera devendo, em último recurso, ponderar mesmo a possibilidade de medidas mais extremas como cancelar o arrendamento ou, mesmo, expropriar a infraestrutura.

Pela minha parte estarei sempre disponível e empenhado para colaborar com as autoridades no sentido de apurar a realidade dos factos e contribuir para promover a transformação daqueles serviços da Administração Pública que necessitam ver auditados os seus procedimentos e rever a sua própria atuação.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Assim, espero que esta Auditoria contribua, de modo decisivo, para evitar desperdícios e má gestão dos dinheiros públicos.

Sem outro assunto de momento, apresento a Vossa Excelência os meus respeitosos cumprimentos

Dili, 28 de Junho de 2021

Mari Bim Amude Alkatiri

(Ex-PM e Ministro do Desenvolvimento e Reforma Institucional do VII Governo)



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Romão Guterres e outros

Dili, 15 de Junho de 2021.

Meritíssimo Juiz Conselheiro de Tribunal de Recurso,
Dr. Duarte Tilman

Assunto : Resposta sobre pedido Tribunal das Contas
TR/CContas/2021/199, Processo :
1/219/AUDIT-S/CC, 4 de Maio de 2021.

*Para seccao competente
para re-analisar conforme
direção 14/06/2021*

ENTRADA	715
Data	15-06-2021
Horas	19:32
Assinatura	<i>[Signature]</i>

Meritíssimo Juiz,

Uluk nana'in, molok hato'o resposta ba Meritíssimo Juiz Conselheiro (hakarak hato'o no relata ho lolos ba Meritíssimo Juiz Conselheiro) hanesan mensiona iha epígrafe kona-ba prosesu tomak Contrato de Arrendamento Rai mamuk Estado nian ba ARRENDATÁRIO Investidor Nacional Sociedade Comercial Esperança Timor Oan (ETO), LDA, ne'ebé lokaliza iha Aldeia Sukaer Laran, Suco Hera, Posto Administrativo Cristo Rei, Munisípio Dili, ami hakarak hato'o kronologia prosesu tomak hanesan tuir mai :

1. Desde inicio iha dia 13 de Fevereiro de 2012, ETO, LDA hatama pedido ba IV Governo Constitucional liu hosi Excelência Ministra da Justiça, Sra. Lúcia Maria Brandão Lobato no Ministra da Justiça fo instrusaun liu husi despacho mai Direção Nacional de Terras, Propriedades e Serviços Cadastrais (DNTPSC) iha prazu semana ida nia laran atu halo levantamento no hato'o relatório técnico (kopia pedido anexo 1).
2. Iha 14 de Março 2012, DNTPSC hato'o relatório técnico ba Excelência Ministra no hetan despacho mai DNTPSC katak, *"Iha principio Governo iha dever atu apoio tipo investimento ida ne'e, satan empresário Nacional/Timor oan ida mak atu halo. Problema mak tenki rezolve uluk indemnizasaun ne'ebe temi iha parecer husi DNTPSC, será que Companhia Esperança Timor Oan, Lda bele negocia ho comunidade iha ne'ebá konaba kestaun ganti rugi ne'e? Se karik bele, técnico DNTPSC bele fasilita diskusaun ho comunidade atu bele hetan acordo valor ne'ebe atu selu ba comunidade refere. Karik hetan duni acordo ho ocupante sira, prepara contrato arrendamento atu assina"*, (relatório técnico ho Despacho Ministra da Justiça, kopia anexo 2).
3. Mesmu la iha baze legal ruma atu husu kompania bele rezolve hodi fo indemnizasaun ba okupante sira, maibe hare ba situasaun Estado ne'ebe la iha meios oinsa maka compensa okupante sira, Ministra da Justiça políticamente hasai desizaun ida ne'e, no bazeia ba despacho refere, iha 22 de Abril de 2012, DNTPSC hola iniciativa hodi fasilita enkontru entre comunidade uma kain hat hodi halo diskusaun kona-ba folin indemnizasaun no se-se deit mak iha direitu atu hetan indemnizasaun refere, (rezultadu enkontru, anexo 3).

[Handwritten signatures]



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

4. Iha Idia 23 de Abril de 2012, Departamento Administrasaun Bens Imóveis hato'o relatório rezultadu negosiasaun kona-ba indemnizasaun ba Ex.^{mo} Director DNTPSC, Sr. Jaime Xavier Lopes, no hetan despacho husi Sr. Director iha 24 de Abril de 2012 katak "*rai ne tasi ibun distancia 50 metros pertense ba Estado, inklui folin rai US\$ 200,000.00. Bele konsidera ai-horis no uma deit*", (rezultadu enkontru ho relatório no despacho, anexo 4).
5. Iha 24 de de Abril ne'e kedas, iha oras tuku 16.30, DNTPSC hala'o fali enkontru ho comunidade uma kain hat (4) hodi hato'o fali despaco Sr. Director DNTPSC nian, dala ida mos halo diskusaun kona-ba folin indemnizasaun refere, no ikus liu konkorda ho valor US\$ 75,000.00 (dolar americano rihun hitu nulu resin lima) (hanesan iha rezultadu enkontru, kopia anexo 5).
6. Relatório rezultadu negosiasaun refere, DNTPSC la consege hato'o fali bá Excelência Ministra da Justiça, Sra. Lúcia Maria Brandão Lobato tamba la-hala'o ona kn'ar nu'udar Minsitra da Justiça,
7. Entre fulan Maio 2012 hafoin DNTPSC simu despacho hosi Ministra da Justiça iha 11 de Maio 2012 hodi to'o iha 11 de Outubro 2012 mak foin hetan konkordánsia entre comunidade sira, tuir akordu (kopia anexo 6).
8. Hafoin forma tiha V Governo Constitucional liu husi tomada de Posse ba membro Governo sira iha 8 de Agosto 2012 no haforsa ho Decreto Lei No. 41/2012, 7 de Setembro, kona-ba Orgânica do V Governo Constitucional, hodi kontinua prosesu ida ne'e maka, DNTPSC kanaliza fali relatório no pareser ekipa téknika ne'ebe uluk hato'o ona ba Diretor DNTPSC iha 23 de Abril 2012 no hetan ona despacho husi Diretor DNTPSC iha 24 de Abril 2012, kona-ba pedido arrendamento rai Estado iha Aldeia Sukaer Laran, Suco Hera husi ETO, Lda bá S.E. Secretário de Estado das Terras e Propriedades (SETP) ne'ebe mos nu'udar Diretor DNTPSC iha IV Governo no envolve direta iha prosesu, tuir kompeténsia ne'ebé estipula iha número 3 husi artigo 24º Decreto Lei No. 41/2012, 7 de Setembro, (kopia relatório no parecer tékniku data, 12 de Outubro de 2012, Ref: 518/387-1032 anexo 7).
Iha Relatório tékniku refere DNTPSC mensiona valor indemnizasaun hó total US\$ 75.000,00, tuir akordu iha enkontru 24 de Abril 2012 no propoin karénsia diskontu sei laselu arrendamentu iha período tinan rua (2) nia laran, ne'ebé bele konsidera hanesan período konstrusaun no mos despeza ne'ebe arrendatário hasai, maibe seidak bele hetan benefício).
9. Iha 16 de Outubro 2012, Excelência SETP, Sr. Jaime Xavier Lopes decide valor indemnizasaun ka kompensasaun tun bá US\$ 50,000.00, (dolar americano rihun lima nulu) karénsia la-iaha no prazu kontratu arrendamentu bá tinan 30, (despacho ho data 16 de Outubro 2012, kopia anexo 7).



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

10. Tanba iha ona akordo ba indemnizasaun ka kompensasaun maka, iha 22 de Outubro 2012, V Governo liu husi Excelência Secretário de Estado das Terras e Propriedades, representa Estado RDTL nu'udar senhorio hala'o assinatura contrato de arrendamento hó Empresa Investidora, Esperança Timor Oan, Lda, (kopia contrato junta prova Certificado de Investidor No. 15/2012 datado 20 de Outubro de 2012 iha anexo 8).
11. Iha 30 de Outubro 2012, arrendatário ETO, LDA, realiza selu indemnizasaun ka kompensasaun hó valor ne'ebe deside husi SETP ho montante total US\$ 50,000.00 (dolar americano rihun lima nulu) bá posse na'in, ai-horis no bibi luhan sira hamutuk ema na'in 6 (aumenta okupante na'in rua tanba sira ne'ebe uluk hamutuk hakarak ida-ida simu ninian, maibe montante osan nafatin), (Akordu selu kompensasaun rai Estado, lokaliza iha Aldeia Sukaer Laran, Suco Hera hanesan kopia dokumentu anexo 9).
12. Ami hakarak hato'o katak, desde inisiu prosesu levantamentou iha Fevereiro 2012 hodi to'o tiha loron hala'o asinatura contrato de arrendamento ho arrendatário ETO, Lda iha 22 de Outubro 2012 la halo ajudikasaun ho razaun hanesan tuir mai ne'e :
 - a. Pedido ba arrendamento liu husi kanal investimento no hato'o ba Ministra da Justiça ne'ebe SETP hatutan, úniku empreza ETO, Lda de'it, maka husu fatin refere, la iha tan rekerente seluk;
 - b. Molok aprova fatin refere husi Ministra da Justiça/SETP, Investidor hato'o pedido ba TradInvest ba fatin refere no liu husi diskusaun naruk husi parte Ministério relevante no hetan pareser favorabel husi linha ministeriais maka finalmente aprova fatin no rezulta hasai Certificado de Investimento numero 15/2012 ba Investidor ETO, Lda, ho fatin mak ida ne'e duni;
 - c. Kondisaun fizika minimu anterior fatin refere rai maioria kle'an no tahu laran dodok, ne'ebe ekonomikamente la iha valor no la atrai ema seluk;
 - d. Politikamente atu asegura riku so'in ne'ebe konsidera hanesan Estado nian, hodi prevene ema seluk ka partikular hana'in ba sasan Estado nian;
 - e. Hatama reseitas ba caixa Estado hodi suporta desenvolvimento Nasional ba rai ne'ebe abandonado hela;
 - f. Promove setor privadu em geral, especialmente ba empreza nasional sira hodi prevene sira ba investe iha rai liur;
 - g. Loke servisu hodi hamenus desemprego iha rai laran.
13. Secretária de Estado das Teras e Propriedades/DNTPSC reconhece iha lapsu atribusaun Propriedades ho Concessão de Uso de Propriedade do Estado ba Timor GAP, EP, número 023/GSETP/XII/2012-74/DNTPSC, ne'ebe liu husi Diretora Interina DNTPSC, Sra. Emilita Martins hato'o ba Timor GAP iha dia 4 de Dezembro 2012, maibe hafoin detekta lapsu, Excelência Secretário de Estado das Terras e Propriedades imediatamente revoga ka anula kedas iha data 3 de Abril 2013, Ref.35/GSETP/IV/2013 (anexo 10).
15. Hafoin assinatura contrato de Arrendamento entre parte sira, iha período kuaze fulan lima nia laran Arrendatário ETO, Lda atraza selu renda bá Estado nian, hodi nune'e, DNTPSC



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

iha 11 de Março 2013 notifica Arrendatário hó prazu loron 30 nia laran atu selu renda fulan nen (6) nian aumenta ho multa 50% atrazu hó total \$ 34,020.00 (dólar rihun tolu nulu resin hat bá rua nulu) ba Estado.

16. Arrendatário ETO, Lda kumpre notifikasaun hodi realiza selu duni renda fulan nen (6) aumenta multa 50% ba kofre Estado nian iha 15 de Março 2013, mesmu arrendatário rasik seidauk uza hodi fo benefísiu tanba sei iha problema (kopia resibu selu nian iha anexo 11).
17. Tanba iha implementasaun atu hahú konstrusaun hetan impedimentu husi Diresaun Meio Ambiente hodi la fo Licença Ambiental atu hahu atividade maka, iha 31 de Março 2014, Arrendatário- Sociedade Comercial Esperança Timor Oan, Lda hato'o pedido alterasaun contrato arrendamento mai Secretário de Estado das Terras e Propriedades hó objetivu husu atu halo alterasaun bá :
 - a. Superfície rai objeto arrendamento tanba tenke hasai area ne'ebe iha aiparapa ne'ebé sei hamenus nia área total autorizado;
 - b. Halo avaliasaun valor renda foun ho ajustamentu ba área ka superfície foun ne'ebe exklui ona área aiparapa, ne'ebé automaticamente sei redúz superfície anterior objetu arrendamento ho superfície 50.400 m² hó valor renda mensal US\$ 3,780.00 bá fali superfície nó renda foun;
 - c. Prazu contrato arrendamento husi tinan 30 bá tinan 50, ho razaun investimento hó osan bot;
 - d. Husu DNTPSC atu informa ba Timor GAP, EP atu sobu ka hasai hikas plaka ne'ebé sira monta iha rai objetu arrendamento iha tempo badak nia laran.
18. Kauza ne'e, iha 31 de Março 2014, oras tuku 8.30, Excelência SETP liu hosi enkontru ida iha gabinte, halo diskusaun hamutuk hó Director DNTPSC, Romão Guterres hó Técnico Superior ba área investimento, Santiago Soares hodi diskuti kona-ba pedidu atu halo arrendamento foun ba rai objeto arrendamento tuir área autorizado husi parte meio ambiente, hanesan tuir mai ne :
 - a. Hala'o levantamento foun bá rai objetu arrendamento tuir área autorizadu husi meio ambiente hodi prodús mapa lokalizasaun foun;
 - b. Halo tabela avaliasaun valor renda foun;
 - c. Loron hahu selu redusaun valor renda;
 - d. Multa 50 % atrazu
 - e. Prazu kontrato husi tinan 30 ba tinan 50.
19. Desizaun política ne'ebe Excelência SETP foti iha leten, bazeia ba avaliasaun no análise ba situaun ne'ebe arrendatário seidauk bele uza no goza rai ne'ebe nia arrenda, tanba konsidera katak rai sei iha categoria disputa entre Arrendatário ho Estado RDTL nu'udar Senhorio, ne'ebe seidauk ka la fô garantia bá Arrendatário atu uza no goza rai refere tuir contrato arrendamento ne'ebe nu'udar dever senhorio (artigo 7, Decreto-Lei numeru 19/2004, kona-ba dever Senhorio/Estado), ho kauza prejuízu ba kompania hanesan :



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

- a. Área ka superfície ne'ebe lalos no bot liu tanba parte balun hetan impedimentu husi meio ambiente ne'ebe seidauk fo lisensa ambiental hodi hahu atividade hanesan iha documento anterior;
 - b. Bazeia ba notifikasaun DNTPSC, arrendatário selu ona receitas bot tanba inklui área aiparapa ba área ho superfície 50.400 m2, ho valor renda \$ 3,780 ne'ebe bot liu ho realdade ne'ebe kompania atu uza (kopia mapa lokalizasaun ho tabela valor renda anterior anexo 12);
 - c. SETP no DNTPSC mos reconhece lapsu ne'ebe fo Atribuisaun ba Timor GAP ne'ebe Timor GAP ba monta plaka iha rai refere sai mos obstákulu ba empresa ETO, Lda atu hahú ka tama iha rai laran (sita iha pedido atu hasai plaka Timor GAP, EP iha pedidu husi ETO, Lda).;
 - d. Hó lapsu téniku sira ne'e hotu, prejudika ona Arrendatário (Investidor) selu arrendamento ho valor US\$ 3.780,00 ho aumentu multa 50% atrazu durante fulan nen (6) hó total US\$ 34,020.00 ba rai ida ne'ebe empresa seidauk bele iha posse no uza ho razaun sira ne'ebe temi ona iha leten, ne'ebé tuir lolos la-bele akontese.
 - e. Mesmu ho prejuizu sira ne'ebe arrendatário ETO, Lda enfrenta ka sofre, maibe felizmente ka buat ne'ebe pozitivu tuir SETP/DNTPSC arrendatário ne'ebe nu'udar Timor oan ho konsiensia rasik la kestiona no la husu Estado atu reembolsa nia osan ne'ebe nia selu ona ba iha falhansu refere.
20. Ho situasaun ne'ebe temi ona iha leten ho prejuizu sira ne'e hatudu katak husi Parte Estado mos la kria kondisoens mínimo bá objeto arrendamento iha Aldeia Sukaer Laran, Suco Hera ba arrendatário ETO, Lda, ne'ebe tuir lolos, Estado nu'udar na'in tenke garante arrendatário tenke livre husi disputa saida de'it tanba ne'e responsabilidade no obrigasaun Estado nian, la'os Empresa Investidor ka Arrendatário nian nune'e mos ba limpeza no Manutensaun bá area objetu arrendamentu, (tuir artigo 7 Decreto-Lei 19/2004).
21. Além de iha kauza ho kondisoens sira ne'ebe temi iha leten, Empresa Investidora ka Arrendatário, ETO, Lda mos voluntariamente simu responsabilidade tomak hodi rezolve disputa na'in no aihoris bá imóvel refere liu husi dalan fó kompensasaun hó montante total US\$ 50,000.00 bá posse, ai-horis no bibi luhan ba ema hamutuk na'in nen (6), no mos halo limpeza nó manutensaun (hadi'a nó aterro) bá area objetu arrendamento ne'ebé kondisaun fisíku anteriormente kle'an nó tahu laran dodok, buat ne'ebe tuir lei dever senhorio ka Estado, no Estado mos la konsidera isentivo liu husi dalan diskontu la-selu arrendamento iha período balun bá Arrendatário hodi recupera empresa nia gastus tuir parecer DNTPSC nian.
22. Mai ho razaun sira hotu temi iha leten, SETP liu husi enkontru iha loron 31 fulan Marsu 2014, verbalmente fo orientasaun ba Diretor DNTPSC, Romão Guterres ho Técnico Superior, Santiago Soares atu hala'o :
- a. Halo fali levantamentu tékniku ba área Objeto arrendamento foun ne'ebe parte ambiente autoriza hodi produs mapa lokalizasaun mo halo avaliasaun valor renda foun;



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

- b. Prepara aditamento contrato arrendamento ho valor foun no sei selu hahu husi fulan Abrol 2013, sem aplika multa 50 % atrazu tanba konsidera objetu disputa;
- c. Prazu contrato arrendamento 50 anos, tuir pedidu arrendatário nian.
23. Bazeia ba despacho S.E. SETP iha 31 de Março 2014, Diretor DNTPSC nomeia ekipa tékniku ida komposto hosi Departamento Cadastro e Informação ho Departamento Administração de Bens Imóveis do Estado hamutuk ema na'in 4, hodi hala'ó levantamento tékniku ne'ebe finalmente rezulta relatório levantamento konforme kopia dokumentu iha (anexo13).
24. Bazeia ba relatório levantamento ekipa téknika ne'ebe temi iha leten, maka nu'udar baze Diretor DNTPSC hato'ó proposta ba SETP iha 7 de Maio 2014, tuir ka la ses husi instrusaun verbal no despacho Excelência SETP iha 31 de Março de 2014 hodi propoin hanesan tuir mai :
- a. Valor renda mensal foun ne'ebe avalia husi avaliador ho montante US\$ 2,020.00 (dolar americano rihun rua ruanulu) tuir ajustamentu superfície reduzido ba 26.900 m² hanesan iha mapa lokalizasaun (mapa lokalizasaun ho tabela téknika avaliausaun valor renda anexo 14);
- b. Data hahú selu renda sura husi 1 de Abril 2013 hó efeito retroativo sem multa 50% atrazu;
- c. Prazu contrato 50 anos tuir pedido Arrendatário no orientasaun Excelência SETP.
25. Iha 12 de Maio de 2014, realiza ka hala'ó asinatura 1ª adenda contrato de arrendamento propriedade Estado, lokaliza iha Aldeia Sukaer Laran, Suco Hera, entre Secretário de Estado das Terras e Propriedades do Miistério da Justiça em representação de Estado da RDTL hó Sociedade Comercial Esperança Timor Oan, Lda .
26. Kona-ba konstrusaun Jety nu'udar preokupasaun ida husi Meritíssimo Juíz Tribunal de Contas, Ministério da Justiça, Secretaria de Estado das Terras e Propriedades no DNTPSC hakarak reafirma no hato'ó katak Jety la'os objetu contrato arrendamento ne'ebe claramente la mensiona iha contrato de arrendamento, tanba la inklui iha rai ne'ebe iha kontratu no mos la'os iha rai maran, maibe iha tasi laran ne'ebe la ka seidauk regula iha lei rai nian (Lei número 1/2003 no Decreto-Lei 19/2004). Ho oportunidade ida ne'e ami hakarak hato'ó mos katak kona ba lisensa konstrusaun no lisensa ambiental la'os kna'ar Ministério da Justiça, Secretaria de Estado das Terras e Propriedades no DNTPSC, ne'ebe hare de'it ba estatuto rai no saida de'it maka iha rai leten.

KONKLUZAUN SIRA

Bazeia ba kronologia no prosedimentu hotu hahú husi inisiu to'ó hetan kontratu no aditamentu ba kontratu, inklui obstákulus sira ne'ebe empreza investidora enfrenta atu uza rai objetu arrendamento no mos SETP/DNTPSC ami hakarak hasai konkluzaun hodi hato'ó ba Meritíssimo Juiz do Tribunal de Recurso hanesan tuir mai ne'e :

6



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

- I. La halo Ajudikasaun públiku ba fatin refere ho razaun :
 - a. Pedido ba arrendamento liu husi kanal investimentu mak hato'o ba Ministra da Justiça no hatutan husi SETP, úniku empreza ETO, Lda de'it, la iha tan rekerente seluk mak husu fatin refere;
 - b. Molok aprova fatin refere husi Ministra da Justiça, Investidor hato'o pedido ba TradeInvest no liu husi diskusaun naruk husi parte Ministério relevante no hetan pareser favorabel husi linhas ministeriais no finalmente aprova fatin refere mak rezulta TradeInvest produz Certificado Investimento número 15/2012 ba Empreza Investidora ETO, Lda;
 - c. Kondisaun fizika minimu anterior fatin refere rai maioria kle'an no tahu laran dodok, ne'ebe la iha valor económico no la atraí ema ka parte seluk atu investe iha fatin refere;
 - d. Politicamente atu asegura riku so'in ne'ebe konsidera hanesan Estado nian hodi prevene ema seluk ka partikular hana'in ba sasan Estado nian;
 - e. Hatama reseitas ba caixa Estado hodi suporta desenvolvimento Nasional husi rai ne'ebe la iha valor económico;
 - f. Promove setor privadu em geral, especialmente ba empreza nasional sira hodi preve sira ba investe iha rai liur;
 - g. Loke servisu hodi hamenus desemprego iha rai laran.
2. Tanba sa la tau iha **importância estratégica** no ba interese nacional ba rai refere, tanba iha nivel reuniaun no diskusaun interministerial iha TradeInvest la iha instituisaun Estado ruma inklui Instituisaun Estado sira ne'ebe iha kompetensia ba assunto refere la kestiona no la tau iha agenda diskusaun, no hakarak afirma mos katak ne'e la'os kompetensia Ministério Justisa/SETP nian, ne'ebe hare de'it ba estatuto rai no sasan ne'ebe iha rai leten.
3. Secretaria de Estado de Estado das Terras e Propriedades, Direcção Nacionade de Terras, Propriedades e Serviços Cadastrais reconhece lapsu ba Atribuisaun ba Timor GAP, maibe revoga ka anula tiha ona hodi nune'e arrendatrio bele hahú no uza propriedade arrendamento ho livre tuir contrato no la iha ona impedimento tan.
4. Kona-ba tanba sa mak hatun valor renda no la selu multa 50 % renda fulan nen , tanba reduz superficie ne'ebe hasai área aiparapa hanesan temi ona iha leten, no la selu multa 50 % fulan nen husi Abril 2013 ho razaun :
 - a. Objetu arrendamento sei disputa hela tanba hetan impedimentu husi meio ambiente no mos Timor Gap;
 - b. Arrendatáriu seidak bele uza no goza rai refere tuir contrato arrendamento, no mos bazeia ba notifikasaun DNTPSC arrendatario selu liu tiha ona renda mensal no multa ba fulan 6 ba ojetu ida ne'ebe arrendatario seidak bele uza no goza nia benefisiu tuir contrato arrendamento, maibe arrendatário la husu atu reembolsa;
 - c. Arrendatário mos ajuda Governo hodi rezolve selu kompensasaun ba pose na'in, aihoris no bibi luhan ba ema na'in 6 ho montante hamutuk \$ 50,000.00 (dolar



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

- americano rihun lima nulu), ne'ebe tuir lolos dever Estado, ne'ebe mos arrendatário la husu atu reembolsa nia osan;
- d. Arrendatário mak kria kondisoens no halo manutensaun rasik ba rai ne'ebe klean no tahu laran dodok ne'ebe la iha valor económico.
6. Kona-ba prazu contrato arrendamento husi tinan 30 ba tinan 50, nu'udar político hau Jaime Xavier Lopes hanesan Secretário de Estado das Terras e Propriedades, bazeia ba konsiderasaun sira hotu, politicamente hau hasai desizaun ne'e ho razaun hanesan tuit mai ne'e :
- a. Responde ba pedidu husi arrendatáriu ETO, Lda ho razaun katak nia investe ho montante osan bot iha tempo ne'ebá;
 - b. Lei Orgânico do V Governo Constitucional número 41/2012;
 - c. Hare ba Constituição RDTL artigo 115 letra e), k) no o);
 - d. Lei número 1/2003;
 - e. Decreto-Lei número 19/2004;
 - f. Ho contrato arrendamento tinan naruk Estado garante empreza atu halo investimento ba rai ne'ebe la iha valor ekonomiku iha tempo ne'eba;
 - g. Atrai investidor sira liu-liu investidor Timor oan sira atu investe iha Timor no evita sira ba investe iha Nasaun seluk;
 - h. Asegura sasan Estado;
 - i. Hatama reseitas ba Estado;
 - j. Loke servisu ba Timor oan sira hodi hamenos desempregu.
7. Kona-ba konstrusaun Jeti la'os kompetensia Terras Propriedades no la tama iha objetu arrendamentu entre kompania ETO, Lda ho Estado, tanba ne'e Terras e Propriedades la iha kbi'it atu fo informasaun ba Meritíssimo Juíz ba asuntu refere.

Ne'e mak informasaun no resposta konaba pedido Mritíssimo Juíz Tribunal das Contas TR/CContas/2021/199. Processo : 1/219/AUDIT-S/CC, 4 de Maio de 2021, bá Meritíssimo Juiz Concelheiro de Tribunal de Recurso, nia atensaun ami hato'o obrigado wa'in.

Dili, 15 de Junho de 2021

Ami ne'ebé hato'o resposta :

- 1. Romão Guterres
- 2. Santiago Soares
- 3. José Alves Sobral
- 4. Rosita José Alves
- 5. Jaime Xavier Lopes



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Rosita José Alves

Meritisimu Juís Konselleru Tribunál Rekursu
Señór Dr. Duarte Tilman

Asuntu: Resposta ba *Relato* Tribunál Kontas TR/CContas /2021/2027
Processo: 01/2019/AUDIT-S/CC

Meritisimu Juís,

Remete a decisão da Cde competente para análise para análise - 18/6/21

ENTRADA	117
Data	17-06-21
Horas	11-44
Assinatura	<i>[Signature]</i>

Há'u, **ROSITA JOSÉ ALVES**, Tékніка Profisionál, husi "Direcção Nacional de Terras e Propriedade (DNTP)", simu notifikasaun kona-ba "Relato de Auditoria de Conformidade ao Fornecimento de Combustível Para as Centrais Eléctricas de Hera e de Betano – 2013 a 2019" iha-ne'ebé ba oin sei temin nu'udar "**Relato**" iha loron 06 fulan-Maiu 2021, atu halo kontraditóriu maka hanesan tuirmai ne'e:

1. Uluknana'in hakarak atu informa ba V. Ex.^a katak notifikasaun ne'ebé há'u simu aneksa ho kópia "**Relato**" no "**Relato**" ne'e iha folla hamutuk 12 (pájina 71 – 80, 105 no folla kapa).
2. Haktuir Prinsípiu Kontraditóriu ne'ebé temin iha artigu 11.º, n.º 2, Lei n.º 9/2011, loron 7 fulan-Agostu katak tenke fô hatene ba responsável faktu sira ne'ebé maka imputa ba nia. Ida-ne'e direitu reponsavel ida nian no tenke hetan garantia, hanesan iha parte ne'ebé refere "É assegurado aos responsáveis o direito de serem ouvidos sobre os factos que lhes são imputados (...)".
3. Haree ba teor "**Relato**", la iha faktu ruma maka imputa ba há'u, ho ida-ne'e, susar ba há'u atu ezere há'u-nia direitu kontraditóriu ida-ne'e, aleinde atu halo individualizasaun, nune'e mós halo espozisaun razaun de-faktu no de-direitu.
4. Haree ba pájina 106 husi "**Relato**", iha kampu "responsáveis", mosu há'u naran hanesan mós responsável ida. Infelizmente pájina 106 husi "**Relato**", ne'e, la iha referénsia, por ezemplu pontu.
5. Entretantu, iha fali pájina 79 husi "**Relato**", hataten katak sei imputa ba responsável sira ne'ebé identifika iha pontu 4, responsabilidade financeira reintegrada tanba la halo kobransa ba reseita públika, iha parte ne'ebé refere "A responsabilidade financeira reintegratória pela não cobrança de receitas públicas imputável aos responsáveis identificados no ponto 4". Infelizmente "**Relato**"

1/7

#



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

ne'ebé há'u simu la inklui ho pontu 4, tanba ne'e há'u la hatene sesé maka responsável hanesan temin iha pontu 4 refere.

Dala ida tan, tanba la iha faktu ne'ebé konkretamente imputa ba há'u, há'u sei hatán/defende/esklarese de'it faktu sira ne'ebé maka há'u iha koñesimentu, no faktu sira-seluk ne'ebé há'u La hatán ka la esklarese, ne'e tanba há'u la iha koñesimentu.

6. **Pontu 2.3.3. husi “Relato”** kona-ba **“ARRENDAMENTO PELA ETO DO TERRENO DO ESTADO JUNTO À CENTRAL ELÉCTRICA DE HERA E CONSTRUÇÃO DO JETTY NO DOMÍNIO PÚBLICO DO ESTADO”**. Iha pontu ida-ne'e, atu informa de'it hanesan tuirmai ne'e:

6.1. Kona-ba arrendamentu terrenu Estadu besik sentrá elétrica Hera

Arrendamentu terrenu Estadu ne'ebé maka hala'o iha loron 22 fulan-Outubru 2012 entre ETO no Estadu Rêpúblika Demokrátika Timor-Leste (RDTL) (ne'ebé asina husi “*Secretário de Estado das Terras e Propriedades*”, Jaime Xavier Lopes), ne'ebé ba oin sei temin nu'udar “**KONTRATU**”. Há'u la iha koñesimentu no la iha envolvimentu, aliás, la'ós há'u maka halo/elabora “**KONTRATU**” refere nein iha ninia faze formasau, nein iha faze ezekeusaun nune'e mós nein iha faze alterasaun, iha kazu konkretu ida-ne'e ko'alia kona-nba adenda. La'ós há'u maka halo, tanba “**KONTRATU**” refere ne'e konsidera hanesan kontratu arrendamentu investimento¹ nian (kontratu arrendamentu investimento tanba hala'o ho arrendatáriu-investidór), tanba ne'e, atu hateten de'it katak há'u nunka halo kontratu arrendamentu sira ho arrendatáriu-investidór.

Empresa ETO ne'e konsidera investidór conforme komprova ho Sertifikadu Investidór hanesan temin iha **pontu 2.3.3. husi “Relato”** iha parte ne'ebé refere “(…) *atribuição à esta empresa Certificado de Investidor n.º 15/2012* (...)”.

Dala ida tan informa katak kontratu arrendamentu terrenu Estadu ne'ebé hala'o iha loron 22 fulan-Outubru 2012 entre ETO no Estadu RDTL (ne'ebé asina husi “*Secretário de Estado das Terras e Propriedades*”, Jaime Xavier

¹ Kontratu arrendamentu investimento maka kontratu arrendamentu ne'ebé Estadu halo ho arrendatáriu-investidór. Investidór ka investidór privadu maka Ema singular ka koletiva privada, nasonál ka estrangeiru, rezidente ka la'ós-rezidente, titulár Sertifikadu Investidór ida haktuir art. 3.º al. f) Lei n.º 14/2011, loron 28 fulan-Setembru. Sertifikadu investidór hanesan define iha art. 3.º al. c) Lei n.º 14/2011, loron 28 fulan-Setembru.

2/7



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Lopes) (“KONTRATU”) ne’e hanesan kontratu arrendamentu investimentu (tanba hala’o ho arrendatáriu-investidór ETO), tanba ne’e há’u la iha koñesimentu no la iha partisipasaun iha faze formasaun, nein iha faze ezekusaun, nun’e mós nein iha faze alterasaun, iha kazu konkritu ida-ne’e, ita ko’alia kona-ba adenda refere.

Há’u nia koñesimentu iha pontu 2.3.3 ne’e husi “Relato” ne’e maka limita de’it kona-ba Luan Rai Estadu nian ne’ebé lokaliza iha aldeia Sukaer Laran, suku Hera. Há’u dehan iha koñesimentu tanba korresponde ho Ordem Servisu dahuluk ne’ebé há’u sei esplika iha okos tuirmai ne’e.

Há’u, ema téknika profesionál/funsiunária² husi “*Departamento de Arrendamento de Bens Imóveis do Estado (DABIE)*” husi “*Direção Nacional de Terras, Propriedades e Serviços Cadastrais (DNTPSC)*”, haktuir Estrutura Orgánika Diresaun Jerál Terras no Propriedade, Diploma Ministeriál n.º 034 /2009, loron 17 fulan-Abril, nu’udar subordinada ida, simu ordem serbisu rua (2):

1. Ordem Servisu dahuluk:

Ordem Servisu (“*Ordem atu Halo Servisu*”) datadu 23 fulan-Fevereiru 2012 ho número referéncia 116-183 (konforme **Dokumentu 1** ne’ebé junta iha-ne’e no reproduz ba efeito legál nian). Ordem Servisu ne’e maihusi Diretor interinu Horacio da Silva nian atu halo identifikasaun no levantamento tékniku ba imóvel propriedade Estadu nian ne’ebé lokaliza iha Aldeia Sukaer Laran, suku Hera, Sub-distritu Cristo-Rei, Distritu Dili. Ordem Servisu ne’e fó ba ema-na’in ne’en (6) ne’ebé mai husi Departamentu rua maka hanesan “*Departamento de Cadastro, Informação e Avaliação (DCIA)*” no “*Departamento de Arrendamento de Bens Imoveis do Estado (DABIE)*”.

Husi ema na’in ne’en (6) ne’e, ida maka há’u. Há’u hanesan assistente husi *DABIE*.

Haktuir ho Ordem Serbisu datadu 23 fulan-Fevereiru 2012 ho número referéncia 116-183 iha-leten, maka ha’u hamutuk ho kolega na’in-tolu (3) sira-seluk, ami halo Relatóriu Identifikasaun no Levantamentu dadus datadu 29 fulan-Fevereiru 2012 ho número referéncia 518 (konforme **Dokumentu 2** ne’ebé junta iha-ne’e no reproduz ba efeito legál nian).

Relatóriu Identifikasaun no Levantamentu dadus datadu 29 fulan-Fevereiru 2012 ho número referéncia 518 ne’e aneksa ho “*Planta do Terreno*” ho número referéncia 37/III/2012 (konforme **Dokumentu 3** ne’ebé junta iha-ne’e no reproduz ba efeito legál nian) no “*Processo de Determinação do valor da Renda*” datadu 02 fulan-Marsu 2012 (konforme **Dokumentu 4** ne’ebé junta iha-ne’e no reproduz

² Há’u serbisu iha DNTP hahú husi tinan 2001 to’o agora. Durante ha’u serbisu iha DNTP, ha’u nia kargu maka sempre funsiunária hanesan téknika profesionál iha-ne’ebé regula ho **Decreto - Lei n.º 24/2016, loron 29 fulan- Juñu, 2a** Alterasaun ba Decreto-Lei n.º 27/2008, loron 11 fulan- Agostu (Rejime Jerál Karreira Administrasaun Públika), ka atu hateten katak, há’u nunka asumi kargu diresaun ka xefia nian. Iha dokumentu rua ne’ebé identifika há’u-nia kualidade hanesan assistente no téknika profesionál, ida maka iha Ordem Serbisu datadu datadu 23 fulan-Fevereiru 2012 ho número referéncia 116-183 iha-leten no ida-seluk maka ordem serbisu daruak fulan-Maiu 2014 ho número referéncia 166-1301 respetivamente.

3/7



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

ba efeito legal nian). "Departamento de Cadastro, Informação e Avaliação (DCIA)" maka halo **Dokumentu 3** no **Dokumentu 4** refere.

Tanba ne'e, hakarak atu hateten katak há'u iha de'it koñesimentu no envolvimentu kona-ba identifikasaun no levantamentou tékniku rai refere.

2. Ordem Servisu daruak:

Ordem Servisu ("Ordem atu Halo Servisu") fulan-Maiu 2014 ho número referênsia 116-1301 (konforme **Dokumentu 5** ne'ebé junta iha-ne'e no reprodús ba efeito legal nian).

Ordem Servisu ne'e fó ba ema-na'in há'at (4) ne'ebé mai husi Departamentu rua maka hanesan "Departamento de Cadastro, Informação e Avaliação (DCIA)" no "Departamento de Arrendamento de Bens Imoveis do Estado (DABIE)".

Husi ema na'in-há'at (4) ne'e, ida maka há'u. Há'u hanesan tékniku profisionál husi *DABIE*.

Ordem Servisu ne'e, fó ordem ba ami nia ekipa atu:

a) Hanesan temin iha n.º 1 Ordem Servisu refere fó ordem ba ami halo identifikasaun no levantamentou tékniku ba imóvel propriedade Estado nian ne'ebé lokaliza iha Aldeia Sukaer Laran, Suku Hera, Sub-distritu Cristo-Rei.

Haktuir Ordem Serbisu ne'ebé maka temin iha-leten, maka ami ba halo tiha identifikasaun no levantamentou tékniku ba imóvel refere.

Tanba ne'e, hakarak atu hateten tan katak há'u iha de'it koñesimentu no envolvimentu kona-ba identifikasaun no levantamentou tékniku rai refere.

Importante mós atu informa katak, ami-nia ekipa halo de'it identifikasaun no levantamentou dados terrenu iha rai-maran, aliás la'ós iha tasi-laran.

b) Hanesan temin mós iha n.º 2 Ordem Servisu refere katak hafoin halo tiha identifikasaun no levantamentou tékniku ba terrenu refere, sei hato'o ninia Relatório rezultadu ba Diretor "DNTPSC". Ne'ebé, Relatório ne'e maka refere ba "Relatório sobre Imóvel Estado Objeto Arrendamentu ETO, Lda. iha Aldeia Sukaer Laran, Suku Hera, SubDistrito Cristo Rei, Distrito Dili ba uzu Investimentu Internu" datadu 07 fulan-Maiu 2014 (konforme **Dokumentu 6** ne'ebé junta iha-ne'e no reprodús ba efeito legal nian), ne'ebé ba oin sei temin nu'udar "**Relatório**".

Kona-ba "**Relatório**" ne'e, hakarak atu esklarese hanesan tuirmai:

6.1.1. Há'u asina duni "**Relatório**" ne'e maibé la'ós há'u maka prepara.

4/7



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

6.1.2. Há'u hamutuk ho kolega na'in-tolu (3) sira-seluk asina "**Relatório**" ida-ne'e, tanba ida-idak ho ninia koñesimentu rasik ba faktu sira ne'ebé konsta iha relatóriu refere.

6.1.3. Há'u asina relatóriu refere tanba há'u iha koñesimentu kona-ba faktu balu ne'ebé konsta iha "**Relatório**" refere, liuliu kona-ba rai ninia luan.

6.1.4. Há'u nia koñesimentu maka kona-ba de'it parte ne'ebe ko'alia kona-ba Rai ninia Luan, hanesan maka há'u sei esplika iha pontu 6.1.6.. tuirmai.

6.1.5. Iha "**Relato**" pájina 74, há'u konfirma iha koñesimentu ba informasaun kona-ba área terrenu ne'ebé ETO utiliza korresponde ba 2,69 há, hanesan iha parte ne'ebé refere "(...) a área do terreno utilizado pelo ETO corresponde a 2,69 há. Ne'ebé Área ho nia luan 2,69 há ne'e rezultadu husi ami-nia identifikasaun no levantamentu tékniku kona-ba terrenu ne'ebé ami hato'o iha "**Relatório**", iha-ne'e "**Relatório**" ne'e hateten iha parte ne'ebé refere "*Rai Luan atual, conforme rezultadu levantamentu ekipa tékniku hanesan iha mapa aneksu 3, somente hetan de'it 26.900,00 m²*".

6.1.6. "**Relato**" ne'e aneksa ho "*Planta do Terreno*" ho número referênsia 204/VI/2014 (konforme **Dokumentu 7** ne'ebé junta iha-ne'e no reproduz ba efeito legál nian) no "*Processo de Determinação do valor da Renda*" datadu 8 fulan-Maiu 2014 (konforme **Dokumentu 8** ne'ebé junta iha-ne'e no reproduz ba efeito legál nian). "*Departamento de Cadastro, Informação e Avaliação (DCIA)*" maka halo **Dokumentu 7** no **Dokumentu 8** refere.

6.1.7. Tanba ne'e maka faktu sira-seluk ne'ebé konsta iha "**Relatório**" há'u la iha koñesimentu, maibé há'u iha de'it koñesimentu kona-ba Rai ninia Luan.

6.1.8. Ikusliu kona-ba "**Relatório**", importante atu nota, katak "**Relatório**" "*DNTPSC*" ne'e ho de'it **natureza informativu**, no la bele entende hanesan **Proposta** ida, pelumenus parte ne'ebé há'u iha koñesimentu maka kona-ba Rai ninia Luan, la iha liafuan ida ne'ebé hateten propoin, tanba ne'e maka la bele entende hanesan proposta ida.

6.2. Kona-ba "**CONSTRUÇÃO DO JETTY NO DOMÍNIO PÚBLICO DO ESTADO**".

Kona-ba "**JETTY**", atu informa de'it katak há'u la iha koñesimentu kona-ba ida-ne'e. Hanesan informasaun ne'ebé há'u hato'o ona iha-leten katak, ami ba halo de'it identifikasaun no levantamentu tékniku terrenu iha rai-maran, aliás la'ós iha tasi-laran.

#

5/7



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

7. Kona-ba 1ª Adenda “KONTRATU”.

1ª Adenda Kontratu arrendamentu ho loron/datadu 12 fulan-Maiu 2014. 1ª Adenda Kontratu arrendamentu ne'ebe maka temin iha “Relato”, iha parte ne'ebé refere “Em 12 de maio de 2014 viria a ser assinada a 1ª adenda ao contrato de arrendamento (...)”. Kona-ba 1ª Adenda Kontratu arrendamentu ne'e, há'u la iha koñesimentu.

8. Kona-ba KONTRATU.

Atu dala ida tan esklareso katak há'u la iha iha koñesimentu no la pratika kualkér aktu, hanesan prepara, elabora ka asina KONTRATU no ninia 1ª ADENDA hanesan há'u temin ona iha n.º 6.1 no 7 iha-leten respetivamente.

Tanba ne'e faktu sira-seluk adjasente ba KONTRATU inklui ninia 1ª ADENDA, há'u la iha koñesimentu, porezemplu, kona-ba prazu no valór renda KONTRATU, inklui 1ª ADENDA ho respetivu alterasaun.

9. Kobransa.

Alegasaun kona-ba falta/la halo kobransa ba reseita ne'ebé mai husi renda arrendamentu nian.

Há'u la iha koñesimentu Kona-ba kobransa ninian, inklui instrusaun kobransa multa ninian. Aleinde la iha koñesimentu, há'u ninia knaar la'ós halo kobransa nein halo instrusaun kobransa multa.

10. Kona-ba responsável.

Há'u la'ós responsável, aliás la iha responsabilidade financeira sansionatória, aplika ho adaptasaun nesesária ho rejime responsabilidade financeira reintegratória, tanba ne'e:

11.1. Responsabilidade ne'ebé la rekai ba há'u nu'udar funcionária (tekniku profesionál) tanba la verifika rekizitu ne'ebé temin Lei Orgánika Kámara Kontas (LOKK), art. 46.º, n.º 3.

11.2. Há'u mós la'ós responsável tanba faktu sira-ne'ebé maka imputa jenerikamente, porezemplu elaborasaun no selebrasaun kontratu no ninia adenda, inklui respetiva alterasaun kona-ba valór renda no durasaun kontratu no kobransa reseitas Estadu, pagamentu renda ho retroativu no inzensaun pagamentu multa, tanba aleinde la iha koñesimentu no la pratika aktu hirak-ne'e, aktu hirak-ne'e mós la kabe ba há'u-nia knaar.

6/7



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

11.2. Ema ida konsidera nu'udar responsável, bainhira infrasaun ba aktu sira ne'ebé nia pratika ho titulu dolu ka neglijénsia nu'udar temin iha Lei Orgánika Kámara Kontas (LOKK), art. 50.º n.ºs 4 no 5 respetivamente.

No dala ida tan, há'u la pratika aktu sira ne'ebé temin iha n.º 11.2 iha-leten, tanba ne'e nein atu ko'alia kona-ba dolu nein neglijénsia.

11.3. Nune'e mós, há'u la'ós responsável, no karik iha ema ruma maka responsável, há'u la sai nu'udar responsável ho solidária, nu'udar temin iha Lei Orgánika Kámara Kontas (LOKK), art. 48.º ba danu, alias, ba pagamentu multa tanba falta kobransa ho montante total alegadu USD 47.450 tanba:

Ida: hanesan temin ona iha n.º 11.2. iha-leten, nein atu ko'alia kona-ba kulpa, maka, dala ida tan, há'u la'ós responsável tanba la verifika neksu-kausalidade entre kulpa no danu refere.

Rua: Iha responsabilidade solidária ne'ebé temin iha Lei Orgánika Kámara Kontas (LOKK), art. 48.º bainhira responsável liu ema na'in ida, tantu direta nune'e mós subsidiária. Sira komete danu ba Estadu ne'ebé rezumu kausalidade entre kulpa no danu. Responsabilidade solidária ne'e la'ós responsabilidade objetiva, aliás, responsável ba aktu (asaun ka omisaun) no kulpa rasik.

11. Responsabilidade ne'ebé la rekai ba há'u nu'udar funsionária (tekniku profesionál) tanba la verifika rekizitu ne'ebé temin Lei Orgánika Kámara Kontas (LOKK), art. 46.º, n.º 3.

12. Tanba ne'e, há'u la iha responsabilidade financeira sansionatória, tanba la prienxe rekizitu sira temin Lei Orgánika Kámara Kontas (LOKK), art. 50.º, liuliu n.º 1 al. a) no d).

Junta: Kópia no duplikadu legál

Ida-ne'e maka ha'u-nia resposta ba "Relato", ikusliu la haluha agradese ba V. Ex.^a ninia atensaun dispensada.

Ha'u-nia mellór kumprimentus,

Díli, 17 fulan-Juñu 2021


(Rosita José Alves)

7/7



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Francisco Monteiro

Assunto: Exercício do Contraditório

Relato de Auditoria de Conformidade ao Fornecimento de Combustível para as Centrais Elétricas de Hera e Betano - 2013 a 2019. - Processo: 20/01 / AUDIT-S / CC

Venerando Senhor Duarte Tilman Soares

Juiz Conselheiro do Tribunal de Recurso,

Muito obrigado pela oportunidade que me foi dada, como ex-Presidente & CEO da TIMOR GAP, de dar "feedback" ou contraditório ao projeto de Relatório de Auditoria da Conformidade ao Fornecimento de Combustível para as Centrais Elétricas de Hera e Betano - 2013 a 2019.

Antes de fazer os meus comentários e dar o meu feedback à minuta, gostaria também de agradecer à Douta Câmara de Contas por ter buscado de mim alguns esclarecimentos sobre o processo de Auditoria antes da redação desta minuta. Foram realizadas pelo menos duas visitas ao Tribunal de Recurso /Câmara de Contas. A primeira na sessão de perguntas e respostas e a segunda na verificação e atribuição do "auto declaração" da referida reunião. Esta reunião de esclarecimento é muito apreciada porque me deu a oportunidade, na qualidade de Ex-Presidente da TIMOR GAP, de apresentar algumas informações e esclarecimentos sobre os assuntos em apreço.

Gostaria de passar agora a fornecer meu contraditório aos pontos específicos levantados no projeto de Relatório:

1. DA RESOLUÇÃO DO CONSELHO DE MINISTROS

Na página 64, os Parágrafos 1 e 2 têm a seguinte redação "... .A mesma Resolução designou o MOP como o órgão do Governo responsável pela promoção e acompanhamento das negociações necessárias para efetivar tal fornecimento e autorizou o seu Ministro das Obras Públicas para negociar com a TIMOR GAP, EP, numa base comercial, os termos e condições específicas do fornecimento de Diesel de Alta Velocidade à EDTL, a apresentador ao Conselho de Ministros para aprovação ". O Tribunal, então, disse em sua declaração que "Não se obteve

1



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

qualquer evidência de que esta Resolução tenha tido qualquer seguimento ou que tenha produzido quaisquer efeitos” (Parágrafo 2).

CONTRADITÓRIO: Remeto para as minhas declarações durante a entrevista e no Auto de Declaração de 8 de abril de 2021. Como anteriormente referido “Houve de fato algumas reuniões de acompanhamento entre a TIMOR GAP e o Ministério Obras Públicas, várias vezes e as negociações cobrem todos os aspectos do contrato, desde comerciais até questões técnicas e jurídicas”.

Eu também me reuni com o Ministro das Obras Públicas pelo menos duas vezes sobre este assunto. Após uma longa discussão e negociações, a minuta do Contrato foi então apresentada pelo Ministro das Obras Públicas na reunião seguinte do Conselho de Ministros, na qual não participei (visto que nós / TIMOR GAP éramos considerados fornecedores, pelo que não deveríamos comparecer ao conselho final da reunião de decisão do Ministro sobre o contrato). Nós (TIMOR GAP), mais tarde, soubemos que o Conselho de Ministros tinha decidido não atribuir o contrato de fornecimento à TIMOR GAP por ajuste direto, mas sim abrir concurso público. Com base nos fatos acima, devo dizer, em sede de contraditório, que houve de fato discussões de acompanhamento e negociações após a resolução do Conselho de Ministros de março de 2013, incluindo reuniões com representantes do Ministério das Finanças para discutir a prestação de garantias pela TIMOR GAP, mas, por razões que desconhecemos, aparenta que o Conselho de Ministros decidiu revogar essa intenção e não adjudicar diretamente o contrato de fornecimento de combustível à TIMOR GAP, optando antes por realizar um concurso público.

Gostaria de concluir lembrando que a TIMOR GAP, sendo uma entidade da administração indireta do Estado, não participa nas reuniões do Conselho de Ministros (exceto por convite), nem tem acesso a atas das reuniões do mesmo ou justificações das decisões tomadas por este órgão coletivo. A TIMOR GAP limita-se a implementar a política para o setor, **conforme definida pelo Governo.**

2



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

2. O JETTY EM HERA

Página 65, Parágrafo 5 ao Parágrafo 3 da Página 67: "... ..De acordo com a informação constante... ..; A este respeito, importa salientar que as opções técnicas estudadas são todas elas de natureza temporária (3 ou 5 anos). Ora, o Jetty é uma solução técnica permanente". O Tribunal declarou então que "A TIMOR GAP não estudou qualquer opção técnica de natureza permanente em Hera como é caso do Jetty. Tal resulta de forma clara e explícita dos documentos analisados".

CONTRADITÓRIO: Gostaria de confirmar que assim foi.

O facto é que a TIMOR GAP não tinha qualquer plano ou mandato para construir um Jetty em Hera, mas sempre planeou construir um Jetty de dimensão considerável em Metinaro como parte das Instalações do "Terminal Nacional de Estocagem de Combustível", uma infraestrutura crítica para assegurar uma reserva estratégica nacional de combustível. Assim sendo, não faria qualquer sentido económico ou estratégico construir dois Jetties em locais diferentes.

Gostaria, assim, de esclarecer aqui ao Douto Tribunal que todas as outras declarações confusas que poderão ter dado a impressão de que a TIMOR GAP pretendia construir um Jetty em Hera não estão corretas. Tais declarações podem ter resultado do lapso de memória devido ao considerável tempo decorrido desde que o assunto foi tratado. Assim, gostaria de solicitar que este Douto Tribunal baseie as suas análises e conclusões nas evidências e provas escritas corretas que são os documentos como o Relatório da Worley Parsons.

Ainda nesta secção, gostaria de enfatizar que, embora o comentário do Comandante Naval, que foi mencionado pelo Ex-Diretor Luis, de que qualquer Jetty a ser construído em Hera poderia obstruir a base Naval, esta não foi a consideração principal para não construir um cais/Jetty a partir das instalações da EDTL. Assim, gostaria de solicitar ao Douto Tribunal que elimine ou reformule a declaração do parágrafo 2, página 66, onde se lê o seguinte "No mesmo sentido, o anterior Presidente da Empresa, Francisco Monteiro, afirmou, em... .., que a opção de construção do Jetty em Hera foi abandonada por causa da posição do Comandante da Componente Naval da EDTL ". Não posso concordar com esta declaração e, portanto,

f 3



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

solicito a este Douto Tribunal que exclua a mesma, já que poderá ser retirada fora de contexto e transmitir uma imagem errada do processo decisório.

3. RAZÕES PARA O ABANDONO DO PROJETO DE FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEL EM HERA

Na Pág. 67, Parágrafo 9 do relatório é referido que “Certo é que ainda no ano 2014, A TIMOR GAP abandonou qualquer projeto de fornecimento de combustível em Hera, incluindo o seu sistema CBM, por ter considerado que o mesmo não era viável uma vez que o Governo tinha planeado uma construção de um molhe no local”. O Douto Tribunal afirmou que “tal justificação não parece lógica por três razões: 1) A construção do cais pelo Governo não ocorreu; 2) Por outro lado, a eventual construção do cais pelo Governo não impedia a TIMOR GAP de continuar a utilizar o sistema CBM até o cais estar concluído e em funcionamento; 3) a construção do cais pelo Estado, pelo contrário, deveria ser encarada como uma oportunidade de negócio para a TIMOR GAP e não como uma justificação para o abandono dos projectos”. O Tribunal declara ainda que “Tendo em conta estas circunstâncias, é difícil compreender as justificações da TIMOR GAP para ter abandonado os projetos relacionados com o fornecimento de combustível à Central Elétrica de Hera” “Ao, contrário, A TIMOR GAP abandonou os projetos, o que ainda que não tenha sido feito de forma premeditada e intencional, veio a beneficiar a ETO e permitir que esta empresa procedesse à construção do seu jetty em Hera.

CONTRADITÓRIO: Estas declarações do Douro Tribunal podem ser mal interpretadas e muito prejudiciais para a honra e reputação de todos os envolvidos se forem divulgadas, sem as informações e esclarecimentos devidamente prestados pelos atores do dia.

No entanto, conforme explicado na minha entrevista e Auto de Declaração, o principal motivo do “abandono” do Terminal de Abastecimento de Hera, foi o facto do o contrato de fornecimento de combustível à ETL em Hera não ter sido adjudicado à TIMOR GAP, ao contrário do que anteriormente lhe havia sido garantido. É importante entender que, desde a Resolução N.0 11/2013, e ao contrário do que seria de prever, a negociação do contrato com o Governo através do Ministério das Obras Públicas não foi uma negociação fácil e direta, pois o

 4



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Ministério exigiu à TIMOR GAP termos comerciais e técnicos muito rígidos e até desproporcionais, tratando a TIMOR GAP como uma entidade comercial privada e não uma empresa pública, sujeita a tutela e instruções do Governo, e financiada pelo orçamento de Estado. A TIMOR GAP investiu muitos recursos (humanos, jurídicos e financeiros) para produzir minutas contratuais de standard internacional para garantir que o abastecimento pudesse ser realizado de forma séria, económica e viável. Estas negociações foram de facto encerradas com uma minuta de contrato com a qual as duas partes (TIMOR GAP e MoP) estavam de acordo, e a minuta foi apresentada pelo Ministério das Obras Públicas na reunião seguinte do Conselho de Ministros (para a qual a TIMOR GAP não foi convidada a participar). Contrariamente ao que seria de esperar, e sem que a TIMOR GAP conheça as razões para tal, a decisão tomada na reunião do Conselho de Ministros não foi a de aprovar o contrato, mas sim a de abrir concurso público para a adjudicação do contrato de fornecimento. Esse foi o principal motivo, já que se o Governo, devido a razões que apenas o Governo conhece decidiu abandonar a solução de adjudicar diretamente o referido contrato à TIMOR GAP, então deixou de fazer qualquer sentido a TIMOR GAP investir na manutenção de infraestrutura que jamais iria utilizar.

Importa ainda esclarecer que, devido ao mandato expressamente atribuído à TIMOR GAP pelo Governo (e entretanto revogado), enquanto decorriam as discussões e negociações com o Governo para o fornecimento de combustível à EDTL, decorreram de facto discussões e negociações paralelas entre a TIMOR GAP e a IMG sobre o Fornecimento de Combustíveis e sobre a forma de Construir, Operar e Transferir as Instalações CBM. Todos estes acordos negociados com a IMG foram sustentados na possibilidade que o Governo tinha transmitido à TIMOR GAP de adjudicar a esta 3 ou mais anos de Contratos de Fornecimento do MOP (Governo) para fornecimento de combustível à EDTL em Hera. Foi exigido pelo próprio Governo que a TIMOR GAP estivesse pronta para assumir o fornecimento mal terminasse o contrato existente, razão pela qual foi necessário negociar os chamados contratos “back-to-back” que permitiriam à TIMOR GAP ter acesso ao combustível contratado pelo MOP. Ora, quando, estes Contratos de Fornecimento entre a TIMOR GAP e o MOP foram rejeitados pelo Conselho de Ministros, a TIMOR GAP deixou de ter fundamento e interesse para insistir na manutenção do “contrato / acordo” entre a TIMOR GAP e a IMG. Ou seja, seria um negócio ruinoso para a

5



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

TIMOR GAP (e para o Estado de Timor-Leste enquanto único acionista da TIMOR GAP) que esta adjudicasse combustível à IMG, que depois não poderia vender à EDTL.

Dito isto, a TIMOR GAP conseguiu, dentro das suas capacidades, convencer a IMG, a sustentar o projeto por mais alguns anos na perspetiva de que a TIMOR GAP e a IMG pudessem procurar e encontrar outra fonte de “procura” - caso aumentassem as necessidades domésticas de Combustível em Timor-Leste. Contudo, esta intenção já não se mostrou sustentável em 2014, pelo que a IMG e a TIMOR GAP optaram por pôr termo, por mútuo acordo, à sua relação comercial. E, como a TIMOR GAP **NÃO partilhou o CUSTO da CONSTRUÇÃO e OPERAÇÃO DO CBM**, essa instalação era propriedade exclusiva da IMG, tendo permanecido propriedade exclusiva da IMG após o término do relacionamento. As decisões comerciais tomadas posteriormente pela IMG – em especial o destino a dar ao equipamento/instalações CBM – foram decisões exclusivas da IBM enquanto proprietária do CBM, não tendo nada a ver com a TIMOR GAP. Aliás, a TIMOR GAP apenas tomou conhecimento da alegada venda das instalações à ETO da mesma forma que o público em geral.

Alegar que a TIMOR GAP possa ter tido qualquer responsabilidade, direta ou indireta, consciente ou inconscientemente, na decisão do Governo de voltar atrás com a intenção de adjudicar os contratos de fornecimento à TIMOR GAP, e na subsequente decisão da IMG de vender o equipamento CBM à ETO é uma pura fantasia.

4. DA VENDA DO EQUIPAMENTO/ INSTALAÇÕES CBM

Na Página 69, parágrafo 2, do relatório, o Douto Tribunal declara: “No âmbito do contraditório, a TIMOR GAP deverá informar sobre o destino dado ao sistema CBM e, caso, o mesmo foi vendido, deverá fornecer toda a documentação e informação inerente ao processo”.

CONTRADITÓRIO: Como foi explicado acima, ao abrigo do acordo comercial entre a TIMOR GAP e a IMG, o custo de construção / instalação e operação do sistema CBM foi exclusivamente coberto pela IMG, existindo a intenção de assinatura de um contrato BOT (Build, Operate, Transfer) quando a TIMOR GAP conseguisse obter os prometidos 3 ou mais anos de contratos

6



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

com o MOP / Governo. Como isso não foi alcançado por qualquer causa imputável quer à TIMOR GAP, quer à IMG, a substância material que sustentaria o futuro acordo / contrato BOT não se verificou. Assim, o acordo do BOT nunca foi assinado e, portanto, o sistema CBM nunca foi "propriedade" – nem sequer "propriedade parcial" – da TIMOR GAP.

Logicamente, assim sendo, o equipamento não fazia parte das contas do ativo da TIMOR GAP e, portanto, a TIMOR GAP não tinha qualquer direito de escriturar o referido equipamento para fins contabilísticos ou quaisquer outros. A venda do CBM à ETO foi uma decisão exclusiva da IMG como proprietária exclusiva do ativo e não envolveu a TIMOR GAP, pelo que a TIMOR GAP não possui qualquer informação nem documentação sobre a transação. Aliás, do que então veio a público, resulta que a venda terá ocorrido alguns meses ou um ano após a TIMOR GAP e a IMG encerrarem a sua relação comercial.

5. O SUPOSTO CONFLITO DE INTERESSES DO DIRETOR DA TIMOR GAP

Na Página 69, parágrafo 5 do relatório, o Douto Tribunal declarou: "Finalmente importa aqui analisar uma questão do eventual conflito de interesses entre o Diretor da TIMOR GAP responsável pelos projetos relacionados com fornecimento de combustível à Central Elétrica de Hera, e um dos proprietários da ETO "..... Na página 70, parágrafos 7 e 8 o relator vai mais longe, afirmando: "Coincidência ou talvez não, a TIMOR GAP não estudou a possibilidade de construção do jetty em Hera o que só veio a beneficiar a ETO..."

Sem prejuízo de tudo o que fica dito, a TIMOR GAP não tomou nenhuma medida no sentido de minimizar os riscos de existência de conflitos de interesses entre dirigentes seus e empresas privadas concorrentes no mercado do fornecimento de combustíveis em Timor-Leste."

CONTRADITÓRIO: Embora a referência acima seja uma conclusão puramente decorrente de uma análise subjetiva e desprovida de qualquer prova de conluio ou comportamento menos correta por parte do Tribunal, como ex-Presidente e CEO da TIMOR GAP, não posso conformar-



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

me com a insinuação de que existiu um conflito de interesses no Projeto de Abastecimento de Combustíveis à Central Elétrica de Hera. Por um lado, qualquer pessoa minimamente conhecedora da realidade de Timor-Leste sabe que é praticamente impossível não encontrar numa qualquer instituição do Estado alguém que não seja primo de alguém que trabalha no setor privado, e vice-versa. Trata-se de uma consequência dos 24 anos de ocupação indonésia e da correspondente política de dizimação da população. Assim sendo, analisar supostas relações de família em Timor-Leste (um país com pouco mais de 1 milhão de habitantes) à mesma luz que se analisa as mesmas em noutro qualquer país como uma estrutura social completamente diferente é um erro crasso.

Dito isto, não é verdade que não tenham existido medidas de prevenção de conflitos de interesses. Em primeiro lugar, os contratos de trabalho da TIMOR GAP e as suas políticas de emprego e regulamentos internos apresentam cláusulas e regras bastante restritas que proibem o conflito de interesses e a divulgação de informação confidencial a terceiros não relacionados. Em segundo lugar, o Diretor Luís Martins não tinha qualquer poder decisório exclusivo nas matérias sujeitas à sua direção, competindo as principais decisões (como as relativas ao Projeto de Hera) ao Conselho de Administração da TIMOR GAP. Por último, achar que um Diretor altamente profissional, com formação técnica superior e uma postura ética reconhecida por todos que com ele trabalharam colocaria em risco a sua posição e a da empresa à qual dedicou cerca de uma década da sua vida com o objetivo de melhorar as condições de vida do seu país, parece-nos pouco plausível.

Para encerrar este assunto, gostaríamos ainda de repudiar as declarações do Douto Tribunal constantes do relatório a este respeito, já que as mesmas não passam de meras especulações e insinuações sem qualquer sustentação fáctica, desmentidas, aliás, pela realidade acima explicada. Enquanto tal, as mesmas deverão ser retiradas do relatório, sob pena de servirem de um mero ataque pessoal gratuito contra o Diretor Luís Martins, e sem qualquer objetivo que, a nosso ver (e com o devido respeito), se enquadre nas competências da Douta Câmara de Contas.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Constato, com um misto de surpresa e tristeza que, depois de todos os esclarecimentos prestados durante este processo, e em face do quadro legal e constitucional que rege a atuação da TIMOR GAP e do Governo, que o Douto Tribunal aparenta acreditar que a responsabilidade pela adjudicação do contrato de fornecimento de combustível à ETO será, de alguma forma, da TIMOR GAP.

De facto, ao longo do texto do relatório, somos confrontados com perguntas retóricas e afirmações sobre a razão pela qual a TIMOR GAP não construiu instalações, não forneceu combustível, não recorreu ao fundo das infraestruturas e ao orçamento de Estado, etc. Salvo o devido respeito, parece que o Douto Tribunal confunde as responsabilidades e obrigações da TIMOR GAP, com as responsabilidades e obrigações do Governo e até do próprio Parlamento Nacional. Ora, da leitura da documentação referida no processo, do quadro jurídico de Timor-Leste, e da análise dos factos resulta que:

- (i) Foi o Governo através do Conselho de Ministros (e não a TIMOR GAP) que decidiu não adjudicar o contrato de fornecimento de combustível à TIMOR GAP;
- (ii) Era ao Governo (e não à TIMOR GAP) que cabia alocar fundos do Fundó das Infraestruturas para construir as instalações em Hera, caso as mesmas tivessem sido consideradas estratégicas pelo Governo;
- (iii) A TIMOR GAP foi provavelmente a entidade mais prejudicada pelas decisões tomadas por terceiros neste processo todo, já que investiu meios para fazer os estudos adequados e legalmente exigidos, contratou empresas com reputação internacional, fez tudo o que estava ao seu alcance e lhe foi exigido, e depois viu os contratos que lhe haviam sido entregues por Resolução do Governo serem retirados e sujeitos a concurso público. A este respeito, não podemos deixar de chamar a atenção para o facto de que, no setor *Downstream* (que inclui a importação, fornecimento, e armazenagem de combustível), a TIMOR GAP tem sido tratada tanto pelo legislador, executivo, e regulador, como qualquer outro operador, não



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

beneficiando de qualquer regime mais favorável ou sequer equitativo quando comparado com outros operadores no mercado.

O país, de facto, poderia ter beneficiado muito caso o que estava previsto ter acontecido com este contrato se tivesse materializado, mas a razão pela qual tal não aconteceu em nada tem a ver com a atuação da TIMOR GAP, dos seus então Diretores, ou da sua então Administração.

Dili, 29 de julho 2021


Francisco da Costa Monteiro

Ex-Presidente da TIMOR GAP



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Luis Gusmão Martins

TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

A/c

Venerando Juiz Conselheiro do Tribunal de Recurso

Ex.mo Senhor Dr. Duarte Tilman Soares

TRIBUNAL DE RECURSO
N.º 131
29.06.21
09.41
Juiz Conselheiro
anál. sv

Remete a Recos da C&C para o Sr. G. S.

Dili, 29/6/21

Dili, 29 de junho de 2021

Assunto: Exercício do contraditório no âmbito do "Relato da Auditoria de Conformidade ao Fornecimento de Combustível às Centrais Elétricas de Hera e de Betano - 2013 a 2019" - TR/Ccontas/2021/205; Processo n.º 1/2019/AUDIT-S/CC

Venerando Juiz Conselheiro do Tribunal de Recurso,

Em referência ao assunto mencionado em epígrafe, venho respeitosamente pela presente, apresentar os meus comentários no âmbito do exercício do contraditório ao Relato da Auditoria de Conformidade ao Fornecimento de Combustível às Centrais Elétricas de Hera e de Betano - 2013 a 2019, da Câmara de Contas, processo n.º 1/2019/AUDIT-S/CC.

Para os devidos efeitos, passo a apresentar o seguinte:

- A. Página 62, parágrafo 4: notei que, no que diz respeito ao projeto do *jetty* em Hera, o plano do projeto já fora elaborado e estava sob a responsabilidade da Secretaria de Estado da Eletricidade, por isso, a TIMOR GAP não queria ultrapassar a competência de outros Ministérios;
- B. Página 64, parágrafo 5: queria esclarecer que o contrato foi apresentado em reunião de Conselho de Ministros pelo então Ministro das Obras Públicas, mas o Conselho de Ministros decidiu pelo processo de concurso (*tendering process*);
- C. Página 65, parágrafo 2: "(...) com efeito, a TIMOR GAP comprou (...)". relativamente a esta afirmação, quero esclarecer uma vez mais que a TIMOR GAP não comprou o combustível, porque naquela altura ainda não tínhamos celebrado nenhum contrato com o Governo. A TIMOR GAP apenas coordenou/acordou com a sua parceira, tendo por base a Resolução do Conselho de Ministros, o transporte de combustível devido à necessidade urgente de fornecer combustível à Central Elétrica da EDTL em Hera, que se encontrava, na altura, quase sem combustível, ficando-se a aguardar a celebração do contrato entre a TIMOR GAP e o Governo.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

- D. Página 65, parágrafos 4 e 5: acrescento, uma vez mais, que o plano de construção de um *jetty* em Hera, se tratou de um plano integrado da competência e responsabilidade do Ministério das Obras Públicas e da Secretaria de Estado da Eletricidade.

O então Ministro das Obras Públicas solicitou à TIMOR GAP para procurar uma solução rápida que permitisse transportar e descarregar diretamente o combustível do navio-tanque para a baía de Hera! Pois, na altura, havia uma necessidade urgente de fornecer combustível à Central Elétrica da EDTL em Hera, que se encontrava quase sem combustível. Em resposta ao pedido do Ministro das Obras Públicas, a TIMOR GAP realizou um estudo de viabilidade para o descarregamento de combustível na baía de Hera.

- E. Página 66, parágrafo 1: "(...) carta do dia 5 de abril 2021 (...) de acordo com informação facultada pelo Sr. Luis Gusmão Martins (...)a) construção de uma ponte-cais ou *jetty*". Confirmo que, no estudo de viabilidade, não está incluída a opção do *jetty* em Hera, pois, naquele momento, a TIMOR GAP estava focada em estudar um sistema ou procedimento de descarregamento que fosse adequado e possível construir num prazo relativamente curto, e que apresentasse um menor custo, de modo a responder com celeridade ao pedido do então Ministro das Obras Públicas. A este propósito, por favor, *vide* e confirme o meu Auto de Declarações, datadas a 13 de abril de 2021, que segue em apenso à presente carta.
- F. "No âmbito das recomendações (...) discussões com o Comandante Naval de Timor-Leste, Sr. Higinio das Neves (...)". Quero acrescentar e esclarecer que a discussão sobre a construção de um terminal de descarregamento de combustível, não é a construção de um *jetty*. Naquele momento, o Comandante da Força Naval de Timor-Leste sublinhou que a Força Naval sempre apoiou o programa do Governo, mas referiu que a construção de um terminal de descarregamento de combustível poderia obstruir o movimento das embarcações da Força Naval. A este propósito, por favor, *vide* e confirme o meu Auto de Declarações, datado a 13 de abril de 2021, que segue em apenso à presente carta.
- G. Página 67, parágrafo 3: "(...) A TIMOR GAP não estudou (...)". Não concordo com a esta conclusão, porque a TIMOR GAP realizou o Levantamento Batimétrico, Bentónico (*Benthic*) e Meteoceanográfico (*Metocean*) em Hera, os quais são levantamentos técnicos de grande relevo e importância à realização de um estudo técnico. Estes estudos, principalmente o Levantamento Batimétrico, indicaram a existência de um grande coral na baía de Hera, que poderia limitar a dimensão das embarcações que poderiam atracar, e também o seu movimento. A este propósito, por favor, *vide* e confirme o meu Auto de Declarações, datado a 13 de abril de 2021, que segue em apenso à presente carta.

L.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

- H. Página 67, último parágrafo: queria esclarecer que a TIMOR GAP não conseguiu celebrar o contrato com o Governo.
- I. Página 68, parágrafo 5: queria acrescentar, uma vez mais, que o plano de construção do *jetty* em Hera, foi um plano integrado da competência e responsabilidade do Ministério das Obras Públicas e da Secretaria de Estado da Eletricidade.
- J. Página 69, parágrafo 5: “(...) a ETO desenvolveu estudos (...) ou seja utilizou os estudos do TIMOR GAP (...)”. Não concordo com esta afirmação ou pressuposto, pois os dados ou estudos efetuados pela TIMOR GAP são de carácter confidencial, e apenas se partilham com os parceiros, mediante a assinatura de um Acordo de Confidencialidade.
- K. Página 69, parágrafo 6: “(...) conflito de interesses entre o Diretor (...)”. Não concordo com esta afirmação ou pressuposto, porque os colaboradores que desempenham funções na TIMOR GAP são profissionais que sabem separar os interesses privados dos assuntos profissionais, sendo que as decisões finais são sempre tomadas pelo responsável máximo da empresa. Saliento que, em Timor-Leste, é comum as pessoas, nas mais diversas áreas profissionais, estarem ligadas por relações familiares e/ou de amizade.
- L. Página 70, parágrafo 6: “(...) Mas se estranha, que (...)”. Não concordo com esta afirmação ou pressuposto. Queria acrescentar, uma vez mais, que uma percentagem significativa de Timorenses estão ligados ou têm uma relação familiar. No que me diz respeito, a delegação deste trabalho na minha pessoa está diretamente ligada à posição que naquele momento ocupava na TIMOR GAP, como Diretor da Unidade de Desenvolvimento de Negócios, sendo que todo o projeto associado ao estudo de viabilidade estava sob o portefólio da minha Unidade. Na TIMOR GAP, trabalhamos com profissionalismo, não misturando assuntos familiares com o trabalho da empresa, e todas as decisões finais são da autoria do responsável máximo da empresa, tal como previsto no Decreto-Lei que estabelece a TIMOR GAP. Considero o uso da palavra “PRIMO” neste relatório como pejorativo e que dá azo a julgamentos antecipados.

Considerando o acima exposto, solicito a V. Exa. que se digne a considerar o conteúdo do relato de auditoria final.

Encontro-me ao dispor de V. Exa. para prestar quaisquer outros esclarecimentos adicionais e supervenientes que V. Exa., entenda serem necessários no âmbito desta auditoria.



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Com elevada estima e consideração, aceite, Senhor Venerando, os nossos melhores cumprimentos,

Luis M. G. R. Martins



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS

Hermingardo Albano Soares



VIII GOVERNO CONSTITUCIONAL
MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
Comissão Nacional de Aprovisionamento



Data: 17 de junho de 2021

Para: Sr. Duarte Tilman Soares, Meritíssimo Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas,

Projeto: FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEL LEVE À ELETRICIDADE DE TIMOR-LESTE (EDTL) PARA AS CENTRAIS ELÉTRICAS DE HERA E BETANO-2013 até 2019.

Assunto: Comentário da CNA sobre o Relatório do Tribunal de Contas

Meritíssimo Juiz Conselheiro

Reportando-nos ao ofício do Tribunal de Contas com o número de referência TR/CContas/2021/208, datado de 04 de maio de 2021, a Comissão Nacional de Aprovisionamento (CNA), serve-se do presente ofício para expôr os seguintes comentários:

1. Fornecimento de Combustível Leve à Eletricidade de Timor-Leste (EDTL) para os anos de 2017 e 2018 (ICB/201/MOPTC-2016)
O Conselho de Ministros (CoM) aprovou no dia 07 de setembro de 2016 o início do processo de aprovisionamento para Fornecimento de Combustível Leve à Eletricidade de Timor-Leste (EDTL) para os anos de 2017 e 2018 (ICB/201/MOPTC-2016)
No entanto, a CNA recebeu confirmação do cabimento orçamental do MOPTC a 22 de novembro de 2016 após ter enviado duas advertências ao MOPTC.
O procedimento padrão da CNA consiste em obter prévia confirmação sobre o cabimento orçamental antes de iniciar o processo de aprovisionamento para todos os pacotes, salvo a entidade competente, neste caso o Conselho de Ministros, exija Aprovisionamento antecipado. Veja por favor o **Apêndice-1**
Deve-se notar ainda que no Fornecimento de Combustível Leve à Eletricidade de Timor-Leste (EDTL) para os anos de 2017 e 2018 (ICB/201/MOPTC-2016), a CNA concedeu 42 dias para apresentação das propostas, quase próximo dos 45 dias, e para o novo concurso do Lote 1, a CNA concedeu 49 dias para apresentação das propostas. Por conseguinte o número médio de dias para a submissão das propostas é de 45.5 dias do calendário. Por favor consulte o **Apêndice-2**.
2. Fornecimento de Combustível Leve à Eletricidade de Timor-Leste (EDTL)-2019-Emenda do Contrato da Empresa Esperança Timor Oan, Lda Timor-Leste, Em JV com a Winson Oil International (HK) Ltd Hongkong ("Supplier")
Fez-se a alteração da Taxa Fixa de 0.1340 USD/litro (Contrato Original) para 0.2700 USD/litro (Emenda 1). Considerando que a EDTL-MPW já apresentou a Taxa Fixa de 0.28 USD/litro a 11 de janeiro de 2019, tendo a CNA feito negociações com a empresa fornecedora baseada nas instruções do Conselho de Ministros para reduzir a Taxa Fixa em que, realmente, a empresa fornecedora reduziu 0.28 USD/litro para 0.27 USD/litro.

Page 1of 2

Handwritten mark



TRIBUNAL DE RECURSO
CÂMARA DE CONTAS



VIII GOVERNO CONSTITUCIONAL
MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
Comissão Nacional de Aprovisionamento



Pode-se notar que sobre o tempo concedido à CNA, reserva de Combustível Leve em Hera e o Pagamento Pendente por Agências do Governo e a indisponibilidade de qualquer outra empresa fornecedora, a CNA, em nome do empregador (dono do projeto) não se encontrava em nenhuma posição forte para realizar intensas negociações. Mesmo assim, a CNA mostrou-se capaz de negociar uma redução de 1 (um) centavo na Taxa Fixa, podendo deste modo economizar US\$ 651.571,00, favorável ao Governo.

Relativamente ao cálculo de encargos financeiros, não era do domínio da CNA, porque era uma questão de implementação cuja solução é da competência exclusiva do MOPTC-EDTL. Todavia, a CNA é à favor de um contrato financeiro equilibrado, sendo nosso dever impor juros sobre pagamentos atrasados para calcular os encargos financeiros com base nas melhores práticas internacionais, caso estejamos a exigir indemnização por perdas e prejuízos devido à entregas tardias.

Além do mais, deve-se notar que o Governo de Timor-Leste já dividiu o fornecimento de Combustível Leve à EDTL para a Central Elétrica de Hera em dois (2) Lotes, de modo que não haverá monopólio de Fornecedor único em Hera tendo adjudicado o Fornecedor de Combustível Leve para a central elétrica de Betano ao TimorGap (Empresa Pública) com o intuito de eliminar a dependência às empresas fornecedoras privadas.

Todas as etapas acima descritas são tomadas pelo Estado/Governo para o interesse público à longo prazo.

Sem mais nada a comunicar neste momento, queira Meritíssimo Juiz Conselheiro aceitar os meus melhores cumprimentos.



Hermingardo Albano Soares
Diretor – CNA

CC:

1. **Sr. Rui A. Gomes** - Ministro das Finanças