



REPÚBLICA DE ANGOLA
TRIBUNAL DE CONTAS
1.ª CÂMARA

Resolução n.º 236/FP/14

Processo n.º: 561/PV/2014

I. DOS FACTOS

Através do Ofício n.º 1014/DGP/DNPE/2014, de 30 de Setembro, com entrada nesta Corte de Contas no dia 03 de Outubro do corrente ano, o Ministério das Finanças, através da Direcção Nacional do Património do Estado, submeteu, para efeito de Fiscalização Preventiva, o Contrato de Arrendamento de um imóvel, para acomodar a Agência Angolana de Regulação e Supervisão de Seguros (ARSEG), com objecto e valor abaixo descrito:

- ✓ Arrendamento das fracções nos pisos 9.º, 10.º e 11.º, com uma área de 1.950 m², 15 lugares de estacionamento, do prédio rústico e urbano denominado Torre Maculusso, sito no Bairro Ingombota, Município de Luanda, Província de Luanda, sendo que nos primeiros dois anos foi acordado pelas partes, o pagamento de 16.500,00/m², no valor total de Akz. 386.100.000,00 (Trezentos e Oitenta e Seis Milhões e Cem Mil Kwanzas) e após dois anos o Inquilino, caso venha desejar a renovação do contrato, pagará de renda 12.000,00/m², perfazendo Akz. 280.800.000,00 (Duzentos e Oitenta Milhões e Oitocentos Mil Kwanzas), a ser pago anualmente.

No referido ofício supra, a necessidade imperiosa é apresentada como fundamento para o procedimento de negociação que foi adoptado.

Consta dos autos o parecer da Direcção Nacional do Património do Estado, o Despacho S/n.º de 21 de Agosto de 2014, de Sua Excia. Ministro das Finanças que subdelega poderes ao Sr. Sílvio Franco Burity, para representá-lo em todos actos do referido negócio jurídico. Consta igualmente, a nota de cabimentação, todavia não consta o comprovativo da prestação da caução definitiva.

Consta também dos autos, os documentos da empresa adjudicatária, designadamente: Estatuto publicado em Diário da República, alterações ao pacto social, comprovativo da regularização da situação tributária perante o Estado angolano, documentação do imóvel objecto do contrato, alvará de empreiteiro de obras públicas, entre outros.

O contrato foi assinado no dia 01 de Setembro, tendo sido homologado no dia 09 do mesmo mês do ano em curso, por Sua Excia. Ministro das Finanças.

Pela empresa adjudicatária, Edi Angola Trading, S.A, outorgou o contrato o Sr. Elazar Moshe Benjamin, na qualidade de sócio gerente da Sociedade.

II. DA APRECIÇÃO

O contrato em apreciação, reveste a natureza jurídica de Contrato Administrativo, de espécie Contrato de Arrendamento e de Empreitada de Obras Públicas, na modalidade de Série de Preço, cujo regime jurídico vem previsto nas alíneas a) e b) do art.º 3.º da Lei n.º 20/10, de 07 de Setembro, Lei da Contratação Pública, publicada no Diário da República I Série N.º 170, art.ºs 29.º e 30.º e 31.º (*mutatis mutandis*), da Lei n.º 18/10, de 6 de Abril, Lei do Património Público, publicado no Diário da República I Série, N.º 148, art.º 3.º e Mapa n.º 1 a que se refere o art.º 28.º, todos do Decreto n.º 9/91, de 23 de Março, sobre Regulamento da Actividade de Empreiteiro de Obras Públicas, Industriais de Construção Civil e Fornecedores de Obras, Decreto-Lei n.º 16-A/95, de 15 de Dezembro, sobre Normas do

Procedimento e da Actividade Administrativa e subsidiariamente pelas disposições dos art.ºs 1022.º ss. e 1207.º ss. todos do Código Civil.

Da competência para autorizar a despesa e escolha do procedimento

O valor total do contrato é de Akz. 386.100.000,00 (Trezentos e Oitenta e Seis Milhões e Cem Mil Kwanzas).

O valor supra, insere-se no âmbito da competência originária do Ministro das Finanças, nos termos do art.º 34.º da Lei n.º 20/10, de 07 de Setembro, que remete para a alínea b) do n.º 1 do Anexo II do mesmo diploma legal.

Para a formação dos contratos, as entidades públicas devem adoptar um dos tipos legais de procedimentos pré-contratual, previstos no n.º 1 do art.º 22.º, da Lei n.º 20/10, de 7 de Setembro, em que as fase são elencadas no art.º 59.º ss da mesma lei.

Para o contrato que agora se aprecia, foi adoptado a negociação, em função dos critérios materiais, como se lê nos "Considerandos" do contrato (*vide* p.1), com fundamento nos art.ºs 28.º, 34.º, e 37.º do diploma supracitado.

Os fundamentos encontrados nas disposições normativas supra, para este modelo pré-contratual adoptado, não afastam as formalidades próprias que o caracterizam (prazos, fases, anúncio), art.ºs 132.º ss, que remete ao art.º 117.º ss, da Lei n.º 20/10, de 07 de Setembro, Lei da Contratação Pública.

Nos termos da al. a) do art.º 28.º do Diploma legal supracitado, aponta-se como razões justificativas (critérios materiais) para a negociação a estrita necessidade, urgência imperiosa, acontecimentos imprevisíveis, inimputabilidade da imprevisibilidade dos acontecimentos à entidade pública contratada, impossibilidade de observância dos prazos ou formalidades previstos para os restantes procedimentos de formação de contratos, estas situações descritas são de verificação cumulativa.

As alíneas b) e c) do preceito supra, referem-se também, como critérios materiais, as *contingências que dificultam a fixação do preço global e escassez de locadores*, respectivamente.

Assim, entende este Tribunal que nenhuma das razões apresentadas preenche uma das situações supramencionadas.

A adopção do procedimento de negociação está sujeita *aos requisitos* elencados supra e não a subjectividades ou discricionariedade. Não se pode criar a convicção de que, a adopção do procedimento da negociação com base nas previsões normativas dos art.ºs 28.º, 29.º e 30.º, todos da Lei n.º 20/10, de 07 de Setembro, afasta a burocracia que caracteriza esta espécie procedimental, e que a negociação nesses termos é mais célere e diligente. A negociação é o procedimento pré-contratual com mais imbróglio.

Portanto, as exigências legais e *circunstanciais* devem verificar-se. Nos casos em que não se verificarem os pressupostos legais, não se pode adoptar a negociação, com fundamento no art.º 28.º, do Diploma legal que vimos citando.

Por outro lado, se a adopção da negociação não afasta as formalidades inerentes a si, decorre disso, como corolário, a observância das peças do procedimento, designadamente, o Convite e o Caderno de Encargos, previstas na al. c) do n.º 1 do art.º 45.º do Diploma legal supracitado.

O Caderno de Encargos, é uma peça do procedimento que *necessariamente* deve constar nos autos, pois nada o substitui.

Embora a Lei da Contratação Pública o qualifique como peça dos diversos tipos procedimentais pré-contratuais (cfr. art.º 45.º da Lei n.º 20/10, de 07 de Setembro), esta deve necessariamente constar nos autos, independentemente de se ter adoptado ou não um dos procedimentos.

Segundo a doutrina, entende-se Caderno de Encargos, como sendo um instrumento com "natureza regulamentar", concretizador e integrante do conteúdo contratual, a declaração negocial da entidade pública contratante, apresentada às empresas interessadas na adjudicação do objecto contratual (cfr. al. a) do n.º 2 do art.º 110.º da Lei n.º 20/10, de 07 de Setembro).

A essencialidade desta peça reside no facto de ser ela o núcleo, o instrumento conformador das cláusulas contratuais, designadamente, "as cláusulas jurídicas, administrativas, financeiras e técnicas gerais e especiais a incluir no contrato a celebrar", nos termos da al. c) do n.º 1 do art.º 45.º e n.º 1 do art.º 47.º, todos da Lei n.º 20/10, de 07 de Setembro (o itálico e o sublinhado é nosso).

É argumento de força da doutrina aqui apresentada de que: "*todo o contrato de empreitada de obras públicas subentende a existência de um caderno de encargos*" (SILVA, Jorge Andrade da, *Lei da Contratação Pública, Comentada e Anotada*, Almeida, 2011, pp. 93, nota de rodapé e 94), trata-se do meio mediante o qual, o empreiteiro toma conhecimento das cláusulas jurídicas e técnicas, gerais e especiais, pelas quais o contrato se irá reger.

Objecto do Contrato:

Da análise e estudo do processo, verificou-se que o objecto do contrato está suficientemente determinado, individualizado e claramente descrito, como exige o princípio da determinabilidade do objecto contratual, consagrado na al. f) do n.º 1 do art.º 110.º da Lei n.º 20/10, de 7 de Setembro e subsidiariamente pelo art.º 280.º do Código Civil.

O contrato contém cláusulas relativas ao preço contratual, prazo de execução e obrigações fiscais a serem efectuadas pelo adjudicatário, em conformidade com o estipulado no art.º 110.º da Lei n.º 20/10, de 07 de Setembro.

Por outro lado, integra o objecto contratual "obras de adequação" (entende-se por enpreitadas, cfr. alíneas a) e b) do Decreto n.º 09/91, de 23 de Março), cujo valor, em nosso entender, fica absolvido pelo valor global do contrato (cfr. cláusula 3.ª e al. a) do n.º 1 da cláusula 4.ª do contrato).

Estamos assim em presença de um contrato misto, deste modo, como o valor relativo ao arrendamento é o de maior expressão financeira, como corolário disso, deve o contrato seguir a tramitação do regime jurídico do arrendamento e é necessário, que o senhorio, para realizar a empreitada, tenha habilitações para o efeito, nos termos dos art.ºs 55.º e 56.º da Lei n.º 20/10, de 07 de Setembro, publicado no Diário da República, I Série N.º 170.

A entidade juntou aos autos, o Alvará de Empreiteiro de Obras Públicas da empresa adjudicatária, correspondente à 1.ª Categoria - Edifícios e Monumento referente a 4.ª classe, conforme exigem as alíneas e) e i) do art.º 3.º do Decreto n.º 09/91, de 23 de Março, I Série, N.º 12.



Da Caução:

A caução visa garantir o exacto e pontual cumprimento das obrigações que se assume com a celebração do contrato, nos termos do n.º 1, do artigo 103.º da Lei n.º 20/10 de 7 de Setembro.

De acordo com o n.º 2 da cláusula 11.ª (décima primeira) do contrato, o senhorio fica obrigado à prestação de uma caução de 5% do valor total do contrato.

Outorga do Contrato:

As partes intervenientes no contrato estão devidamente identificadas no intróito contratual, em obediência ao previsto na al. a) do n.º 1 do art.º 110.º da Lei n.º 20/10, de 07 de Setembro.

À vincular o Ministério das Finanças, em representação de Sua Excia. Sr. Ministro das Finanças, Armando Manuel, outorgou o contrato o Exmo. Sr. Sílvio Franco Burity, Director Nacional do Património do Estado, com poderes subdelegados por Sua Excia. Ministro da Finanças, ao abrigo do Despacho S/n.º/2014, de 21 de Agosto, com fundamento no art.º 137.º da Constituição da República de Angola e art.º 2.º do Decreto Presidencial n.º 6/10, de 24 de Fevereiro, todos eles compaginados com o art.º 13.º do Decreto-Lei n.º 16-A/95, de 15 de Dezembro e o n.º 1 do art.º 38.º e n.º 4 do art.º 115.º da Lei n.º 20/10, de 07 de Setembro.

Pela empresa adjudicatária, EDI ANGOLA TRADING, S.A, interveio como outorgante o Sr.º Elazar Mashe Benjamin, Sócio Gerente da Sociedade.

Quanto a forma de obrigar a empresa, rezam os seus Estatutos, que nos contratos, vincula-se bastando a assinatura do *Sócio Gerente*, conforme Alteração Parcial do Pacto Social de 31 de Julho de 2014, que procede ajustes ao que vem consagrado no art.º 13.º e, por extensão ao art.º 14.º, do Estatuto da empresa adjudicatária, publicado no Diário da República, de 3 de Abril de 2007, III Série, N.º 41.

Diante deste facto, comprovados por informações e documentos que integram os autos, somos de opinião que o representante da empresa contratada tem competência para o efeito, como preceituam os seus estatutos, em observância ao estabelecido no art.º 262.º do Código Civil

Cabimentação:

Dos autos constam as Notas de Cabimentação números 57 e 58 do Ministério das Finanças, com os montantes de **Akz. 142.000.000,00** (Cento e Quarenta e Dois Milhões de Kwanzas) e **Akz. 105.300.000,00** (Cento e Cinco Milhões e Trezentos Mil Kwanzas), perfazendo um total de **Akz. 247.300.000,00** correspondentes à 64% do valor contratual.

No preenchimento das Notas de Cabimentação, estes valores foram colocados na totalidade num único mês. O que pressupõe que a entidade pretende efectuar o pagamento na totalidade naquele mês.

Esta despesa está inscrita no Orçamento Geral de Estado, na rubrica de despesas de funcionamento e de apoio ao desenvolvimento, no Projecto de Administração e Gestão da Política Financeira do Estado e das Finanças Públicas com uma verba total de **Akz. 38.938.296.772,00** (Trinta e Oito Mil Milhões, Novecentos e Trinta e Oito Milhões, Duzentos e Noventa e Seis Mil e Setecentos e Setenta e Dois Kwanzas - pág. 4382 do O.G.E.).

Pelo acima exposto, constatámos que há verba suficiente para a realização das despesas, estando em conformidade com o estabelecido no n.º 3 do artigo 9.º da Lei n.º 13/13 de 31 de Dezembro, conjugado com o n.º 2 do artigo 6.º do Decreto Presidencial 232/13 de 31 de Dezembro.

III. DECISÃO

Pelo exposto, decide-se em Sessão Diária de visto, em conceder o Visto ao contrato em apreço, recomendando a entidade pública contratante que em contratações futuras:

- Exija do adjudicatário a apresentação do comprovativo da prestação da caução, nos termos do n.º 1 do art.º 103.º, n.º 1 e 2 do art.º 315.º, todos da Lei n.º 20/10, de 07 de Setembro;

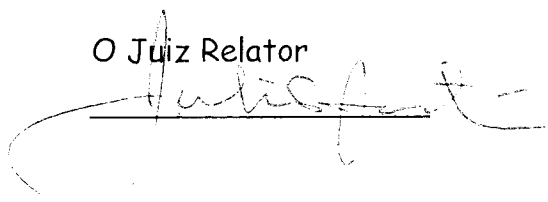
- Junte sempre o caderno de encargos, em observância ao disposto na al. c) do n.º 1 do art.º 45.º e n.º 1 do art.º 47.º, todos da Lei n.º 20/10, de 07 de Setembro;

São devidos emolumentos.

Notifique-se.

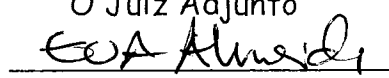
Luanda, aos de Dezembro de 2014.

O Juiz Relator



A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Julio Faust', written over a horizontal line.

O Juiz Adjunto



A handwritten signature in black ink, appearing to be 'EVA Almeida', written over a horizontal line.