



REPÚBLICA DE ANGOLA
TRIBUNAL DE CONTAS
RESOLUÇÃO N°16/FP/2016

Processos n°100 e 101/PV/2015

Pelo Ofício n° 407/UGD/MINFIN/2014, de 29 de Abril, a Unidade de Gestão da Dívida Pública, do Ministério das Finanças, remeteu a este Tribunal, para efeitos de Fiscalização Prévia os seguintes Contratos celebrados entre o Ministério da Construção e a firma de direito angolano TECNOVIA- Sociedade de Empreitadas, Lda., com sede em Luanda, na Rua Amílcar Cabral n° 32, Contribuinte Fiscal n° 5401137931, devidamente representada no acto pelos Srs. Manuel Caetano Lage Jorge e Ricardo Marfim Costa Pereira Santos, ambos na qualidade de gerentes:

- 1- Contrato de Empreitada de Construção da Ponte sobre o Rio Cuito, de acesso à Samaria, na Província do Kuando Kubango e do Serviço de Elaboração do Projecto Executivo para a realização da obra, pelo preço de KZ. 1. 814. 216. 544,00 (Um Bilião, Oitocentos e Catorze Milhões, Duzentos e Dezasseis Mil e Quinhentos e Quarenta e Quatro Kwanzas), sendo de 15 (Quinze) meses e 15 (Quinze) dias, contados da data do início da eficácia do Contrato, o prazo de execução da obra. Essa eficácia começa a produzir-se, de acordo com o n°3 da Cláusula 6ª do**

10/07/16

Contrato, quando, cumulativamente, forem reunidas as três condições seguintes:

- a) - Assinatura do Contrato.
- b) - Pagamento do valor relativo ao "down payment" que é equivalente a 15% do valor total do Contrato e
- c) - Obtenção do visto de conformidade do Tribunal de Contas.

2- Contrato de Empreitada de Reabilitação do Troço da Estrada Cuito Cuanavale- Samaria, com extensão de 10 Km, na Província do Kuando Kubango e do Serviço de Elaboração do Projecto Executivo para a realização da Obra, pelo preço global de KZ. 885. 510. 456, 00 (Oitocentos e Oitenta e Cinco Milhões, Quinhentos e Dez Mil e Quatrocentos e Cinquenta e Seis Kwanzas), sendo de 10 (Dez) meses e 15 (Quinze) dias, contados da data da eficácia do Contrato, o prazo de execução da obra. Essa eficácia começa a produzir-se, como se retira do nº 3 da Cláusula 6ª do Contrato, quando reunidas as três seguintes condições, cumulativamente:

- a) - Assinatura do Contrato.
- b) - Pagamento do valor relativo ao "down payment" que é equivalente a 15% do valor total do Contrato e
- c) - Obtenção do visto de conformidade do Tribunal de Contas.

São relevantes para decisão a preferir-se, para além dos que ficam apontados, os seguintes

I - FACTOS

Os Contratos foram celebrados no dia 23 de Setembro de 2014 entre o Ministério da Construção e a empresa de direito angolano TECNOVIA- Sociedade de Empreitadas, Lda., tendo as partes sido devidamente representadas no acto, respectivamente, pelos Srs.

2014/09/23

Carlos Manuel Antunes dos Santos Rocha, enquanto Director Nacional de Infra-estruturas Rodoviárias e, como já ficou consignado supra, pelos Srs. Manuel Caetano Lage Jorge e Ricardo Marfim Costa Pereira Santos, ambos na qualidade de gerentes.

Feito o estudo preliminar dos Contratos pelos competentes órgãos da Direcção dos Serviços Técnicos, foram tidos em falta alguns elementos que, pela sua importância e imprescindibilidade para a respectiva instrução processual, foram objecto de pedido de remessa ao Tribunal, cfe. se constata do teor dos Ofícios nºs 257/CG/FP/TC/2015 e 405/CG/FP/TC/2015, de 14/05/2015 e 04/08/2015, respectivamente.

Esses elementos, que são, nomeadamente, o a)- Despacho Presidencial de Autorização da Despesa, (Art.ºs 31º, 34º e Anexo II nº 4, todos da Lei nº 20/10, de 7 de Setembro), apenas aplicável ao Contrato de Empreitada de Construção da Ponte sobre o Rio Cuito de acesso à Samaria; b)- Garantia Bancária de boa e pontual execução da obra (Art.º 103º da Lei 20/10, de 7 de Setembro); c)- Certidões Negativas de Dívidas relativas à Contribuições Fiscais e de Segurança Social (Art.º 54º alíneas e) e f) da Lei 20/10, de 7 de Setembro); d)- Notas de Cabimentação da Despesa (Art.º 31 nºs 2, 3 e 6 da Lei nº 15/10, de 14 de Julho); e)- Mapa de Quantidades e preços Unitários; Projectos Conceptuais; Notas Justificativas dos Preços Propostos e Planos de Mão de Obra e Equipamentos a empregar, todos cfe. o Art.º 185º nº2 e sgs. da Lei 20/10, de 7 de Setembro, apenas foram juntos aos autos pela entidade pública contratante (entenda-se Direcção Nacional de Gestão da Dívida Pública do Ministério das Finanças) no dia 22/02/2016, através do Ofício nº 164/UGD/MINFIN/2016.

Essa circunstância impeliu a que, por Despacho exarado nos autos, a 07/12/2015, fossem os respectivos processos (100 e 101/PV/2015) arquivados, nos termos do Art.º 70º da Lei nº 13/10, de 9 de Julho, tendo sido reabertos no dia 01/02/2016, depois da pertinente

solicitação do Departamento Ministerial da Construção acompanhada de ponderosa nota explicativa das razões, não atribuíveis a si, que estiveram na base da resposta tardia às instâncias do Tribunal formuladas no sentido da junção aos autos dos elementos em falta.

II - APRECIANDO

Pelo valor total do Contrato de Empreitada de Construção da Ponte Sobre o Rio Cuito de acesso à Samaria, a competência para a autorização da respectiva despesa é de S. Excia. Senhor Presidente da República, enquanto Titular do Poder Executivo, nos termos do Art.º 120º alíneas b) e d) da Constituição da República de Angola, conjugado com o disposto na alínea a) do nº 1 do Anexo II da Lei nº 20/10, de 7 de Setembro, razão pela qual foi-lhe oportunamente requerida essa permissão, que veio a conferir em despacho exarado em 03/07/2014, transcrito no dia seguinte pelo SR. Ministro de Estado e Chefe da Casa Civil do Presidente da República ao Sr. Ministro do Planeamento e do Desenvolvimento do Território e junta aos autos pela peça que constitui documento de fls. 219 dos autos.

Não foi necessário fazer-se esse exercício relativamente ao Contrato de Empreitada de Reabilitação do Troço da Estrada Cuito Cuanavale-Samaria, na extensão de 10 Km, pois, sendo de KZ. 885. 510. 456.,00 (Oitocentos e Oitenta e Cinco Milhões, Quinhentos e Dez Mil e Quatrocentos e Cinquenta e Seis Kwanzas) o seu preço global, a competência para autorizar a despesa é, por delegação originária do Titular do Poder Executivo, nos termos do nº 1 alínea b) do Anexo II da Lei nº 20/10, de 7 de Setembro, do Ministro da Construção.

Se é verdade que a despesa com os Contratos foi devida e legalmente autorizada, não menos verdade é que nenhum encargo pode ser assumido por qualquer unidade orçamental sem que a respectiva despesa esteja devida e previamente cabimentada, cfe. o nº 2 do Art.º 6º do Decreto Presidencial nº 01/15, de 02 de Janeiro, facto

que, nos Contratos subjuice, pode ser confirmado pelas Notas de Cabimentação nºs 467 e 471, emitidas em 16/07/2015 pela Direcção Nacional de Contabilidade do Ministério das Finanças.

Não figura nos autos nenhuma peça que certifique ter sido realizado, antes da assinatura dos Contratos em análise, qualquer procedimento concursal do tipo dos previstos no Art.º 22º da Lei 20/10, de 7 de Setembro, tudo nos conduzindo ao entendimento e ao crédito de que terão as partes enveredado, para a formação dos Contratos, pelo processos de negociação, puro e simples, que não é o **procedimento de negociação** da alínea d) do nº 1 desse Art.º 22º. Isto Porquê? Porque uma das notas caracterizadas desse procedimento, cfe se lê na alínea d) do Art.º 23º, é o **convite aos interessados**, sendo que, no caso em estudo, o Ministério da Construção apenas "chamou" à adjudicação do Contrato (não formulando desse modo, o convite a interessados ou seja à várias entidades) a empresa TECNOVIA- Sociedade de Empreitadas, Lda.

Aliás, no **Memorando sobre as Deliberações da Comissão Económica do Conselho de Ministros sobre o Projecto do Memorial à Vitória da Batalha do Cuito Cuanavale**, em que se incluem os dois Contratos em estudo e que foi aprovado por S. Excelência o Presidente da República, como se disse supra, em 03/07/2014, é referido, transcrevemos:

"ii - Seja autorizado, pelo Titular do Poder Executivo, nos termos do Art.º 37º, conjugado com a alínea d) do nº 1 do Art.º 22º, do Art.º 28º, do Art.º 30º e com a alínea a) dos nºs 1 e 4 do Anexo II, todos da Lei nº 20/10, de 7 de Setembro, Lei da Contratação Pública, a adjudicação dos diversos Contratos dos projectos em/concurso"- fim de citação.

O procedimento visado nesse pedido de autorização ao Titular do Poder Executivo é, justamente, o procedimento de negociação da

alínea d) do nº1 do Art.º 22º cuja realização passa, necessariamente, pelo convite dirigido a diversos interessados no sentido de apresentarem as suas candidaturas ou propostas. O facto de a disposição legal citada referir " convite aos interessados em geral ou **limitadamente**" não pode significar a redução do convite a uma única entidade como ocorreu no caso vertente em que, decididamente, se andou ao arrepio do princípio da concorrência, impedindo, dessa forma, a participação mais alargada de outras pessoas à candidatura à adjudicação dos Contratos.

Dado por certo o recurso ao processo de negociação, é de se interrogar se esse exercício encontrou respaldo em alguma das alíneas do Art.º 28º da Lei nº 20/10, de 7 de Setembro, pois, divergir do princípio da escolha de um dos tipos de procedimentos indicados no Art.º 22º para a formação dos Contratos sujeitos ao regime da contratação pública, carece da fundamentação contida em tais alíneas.

No rigor dos termos, entendemos não estar devidamente justificada a adopção do procedimento de negociação ou, mais concretamente, do mecanismo da adjudicação directa. Existem no mercado muitos operadores com as aptidões técnicas e profissionais das possuídas pela adjudicatária TECNOVIA, não tendo sido apresentada nenhuma situação de urgência que a isso impelisse e muito menos foi referenciada qualquer experiência contratual anterior configurante da situação espelhada na alínea d) do supramencionado Art.º 28º.

Apesar do quadro descrito significar um desvio, como já o dissemos supra, do princípio estabelecido no Art.º 22º, não se pode deixar de mencionar aqui que a entidade contratante juntou e fez juntar aos autos o Caderno de Encargos, os comprovativos da prestação da caução mediante garantia bancária, da regularidade da situação de contribuinte fiscal e de segurança social, o alvará de empreiteiro de obras públicas bem como outros documentos que atestam a conformidade da candidatura da entidade adjudicatária com as

exigências legais consignadas nos Art.ºs 54 ° a 58 ° da Lei nº 20/10, de 7 de Setembro.

III - DECISÃO

Quer a construção da ponte sobre o Rio Cuito, para facilitar o acesso à localidade de Samaria quer a reabilitação do troço de 10 Km da estrada que liga Cuito Cuanavale à Samaria constituem acções que se destinam a implantar importantes infra-estruturas naquela parcela territorial do Kuando Kubango, visando, naturalmente, levar aí o crescimento económico e social de que têm ingente necessidade as populações aí residentes e não só.

Nestes termos, em sessão diária de visto, decidem os Juízes desta Câmara **conceder visto** aos Contratos em apreço, com a recomendação de que, em futuras contratações, deverá a entidade contratante, muito especialmente, a Direcção Nacional de Gestão da Dívida Pública do Ministério das Finanças, remeter ao Tribunal os elementos em falta que, sendo imprescindíveis não só à análise mas também à instrução dos processos, lhe sejam instados apresentar, sob o risco da cominação das medidas previstas no Art.º 29º da Lei nº 13/10, de 9 de Julho.

Deverá, outrossim, em obediência ao princípio da legalidade, primar pela adopção e aplicação adequada de um dos tipos de procedimentos concursais previstos no Art.º 22º da Lei 20/10, de 7 de Setembro.

São devidos emolumentos

Notifique-se

Luanda, 29 de Março de 2016

Os Juízes Conselheiros

Luís Paulo de (Relator)
Conceição