



REPÚBLICA DE ANGOLA
TRIBUNAL DE CONTAS

1ª CÂMARA

RESOLUÇÃO N.º 07 /FP/14

Processos n.ºs 13 e 14/PV/2014

I. DOS FACTOS

O Departamento Ministerial das Finanças, remeteu para efeito de Fiscalização Prévia, através do Ofício n.º17/SG/MINFIN/2014, de 30 de Janeiro, com entrada nesta Corte no dia 03 de Fevereiro, os contratos de empreitada de obras públicas, cujo objectos, valores e empresas descrevemos abaixo:

- Construção da Delegação Provincial de Finanças da Luanda Norte, no valor de AKz 526.570,065, 50 (Quinhentos e vinte e seis milhões quinhentos e setenta mil e sessenta e cinco Kwanzas e cinquenta cêntimos), celebrado com a empresa METIS Engenharia Lda.
- Construção da Delegação Provincial de Finanças do Zaire no valor de AKZ 479.506.770,45 (Quatrocentos e setenta e nove milhões quinhentos e seis mil setessentos e setenta Kwanzas e quarenta e cinco cêntimos), celebrado com empresa Omatapalo engenharia e construções S.A

II. DA APRECIACÃO

Os contratos em apreciação revestem a natureza jurídica de Contrato Administrativo, de espécie do contrato de Empreitada

de Obras Públicas, na modalidade de preço global, cujo regime jurídico encontramos na Lei n.º20/10, de 07 de Setembro - Lei da Contratação Pública, publicada no Diário da República I Série n.º 170, Decreto-Lei n.º16-A/95, de 25 de Dezembro - Normas do Procedimento e da Actividade Administrativa e subsidiariamente pelas disposições do Código Civil.

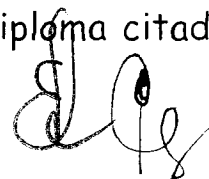
Quanto ao objecto do contrato *sub judice*, verificou-se que o mesmo está suficientemente determinado, individualizado e claramente descrito, respeitando desta forma o princípio da determinabilidade do objecto do contrato, regido pelo direito civil e pela Lei n.º 20/10, de 07 de Setembro-Lei da Contratação Pública.-

As partes estão devidamente identificadas, os contratos contêm as cláusulas relativas ao preço, prazo de execução do contrato, da prestação da caução definitiva e das obrigações fiscais a serem efectuadas pelo adjudicatário, em conformidade com o estipulado no artigo 110.º do diploma supra citado.

A contratação pública para as empreitadas de Obras Públicas em apreciação foi antecedida por um dos tipos de procedimento de contratação previsto no artigo 22.º da Lei n.º 20/10, de 07 de Setembro.

Compulsados os processos, verificamos não haver rigor na designação do procedimento concursal, visto que o despacho s/nº/SGMINFIN/14, de sua Excelencia Sr. Ministro das Finanças que cria a Comissão de Avaliação e da abertura do procedimento designa o procedimento por concurso público sem prévia qualificação.

Ora, a Lei n.º 20/10, de 07 de Setembro, elenca dois tipos de concurso, nomeadamente, o Concurso Público e o Concurso Limitado, este último por sua vez, podendo ser sem Apresentação de Candidaturas e por prévia qualificação, nos termos das als. a), b) e c) do n.º 1, do art. 22 do diploma citado.



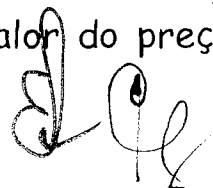
Neste particular, o artigo acima citado consagra o princípio da taxatividade dos procedimentos pré-contratuais.

Da apreciação feita aos processos, verificamos também não ser o concurso limitado por prévia qualificação, por não ter ocorrido prévia selecção das empresas pela entidade contratante, nem o concurso limitado sem apresentação de candidatura, por falta de cartas-convite. Entretanto, entendemos que o procedimento adoptado é o concurso público, não já em virtude do número de empresas concorrentes mas sim em função do valor estimado do contrato, nos termos do art.º 25º, do diploma que vimos citando e com base nas peças e no ritual seguido no procedimento.

Assim, não foi qualificado correctamente o procedimento. No entanto, em sede da Contratação Pública, a legalidade administrativa, significa não que os actos da administração não devem contrariar as normas legais que se lhe aplicam como também a exigência de que a prática de um acto corresponde a sua previsão em lei vigente.

Ademais, constatamos algumas irregularidades durante o procedimento, e neste particular é de referir que o prazo limite para apresentação das propostas foi estipulado até ao dia 25 de Setembro de 2013. Porém, o acto público foi realizado em data anterior, isto é, no dia 09 de Setembro de 2013, à do prazo limite para apresentação das propostas, o que nos leva a crer que a entidade pública contratante não respeitou o prazo limite para apresentação das propostas, determinado no programa de procedimento que assume a natureza de regulamento do procedimento pré-contratual.

Sobre o valor base do contrato, a entidade pública contratante estipulou no anúncio do concurso público o preço base de AKZ 457.887.950,00 (quatrocentos e cinquenta e sete milhões oitocentos e oitenta e sete mil novecentos e cinquenta kwanzas), porém, o valor dos contratos, são superiores ao valor do preço



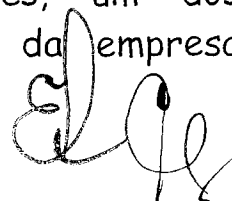
base. Para o contrato de empreitada para a construção da Delegação Provincial de Finanças do Zaire é de AKZ 479.506.470,45 (quatrocentos e setenta e nove milhões quinhentos e seis mil quatrocentos e setenta kwanzas e quarenta e cinco cêntimos), tendo como diferença de AKZ 21. 618.520,45 (vinte e um milhões seiscentos e dezoito mil quinhentos e vinte kwanzas e quarenta e cinco cêntimos) e para a construção do edifício da Delegação Provincial de Finanças da Lunda Norte é de AKZ 526.570.065,50 (quinhentos e vinte e seis milhões quinhentos e setenta mil sessenta e cinco kwanzas e cinquenta cêntimos), tendo como diferença de AKZ 68. 682.115, 50 (sessenta e oito milhões seiscentos e oitenta e dois mil cento e quinze kwanzas e cinquenta cêntimos).

O preço base é determinado para a gestão financeira da empreitada onde a fixação mais rigorosa possível dos custos da empreitada é indispensável para uma correta execução orçamental, que passa pela capacidade financeira do serviço para a realização da obra, existindo insuficiências de cabimento, ou permitindo adopção atempada de medidas que colmatem a falta de cobertura orçamental, se isto se verificar.

Quando a entidade adjudicante fixa unilateralmente o preço base do concurso ou do valor estimado do contrato, condiciona a si próprio e os potenciais concorrentes, na medida em que aquele elemento passa a ser não só a referência para os valores das propostas a apresentar, como também a bitola por onde o dono da obra vai aferir se os preços das propostas são consideravelmente altos ou não.

Assim, a não observância do preço base por parte da entidade adjudicante poderá ter implicações gravosas no aspecto financeiro e/ou técnicos da obra.

Relativamente a outorga do contrato, pela entidade contratada, assinou o Sr. Carlos Alberto Loureiro Alves, um dos administradores. Nos termos do pacto social da empresa



adjudicatária, esta vincula-se nos contratos com a assinatura de dois administradores ou com a assinatura de um único administrador, desde que este seja nomeado na acta do conselho de administração ou lhe tenha sido conferido procuração para o efeito (cfr. art. 27º do estatuto, à fls. 143 e 152). Situação que não foi confirmada nos autos, pelo que durante a execução do contrato deverá a entidade adjudicante exigir a regularização desta situação sob pena de invalidade do contrato, nos precisos termos aludidos no art. 262º ss e 1157.º ss do Código Civil (sobre regras da representação e do mandato).

Quanto aos factores da al b) que tem como subfactores composição e Curriculum da equipa, entendemos que o mesmo não deve ser tido como factor para adjudicação, uma vez que este subfactor é avaliado na sessão do acto público para qualificação dos concorrentes no concurso público (vide artº. 57 da Lei da contratação Pública).

Para adjudicação a Comissão de Avaliação deve tão-somente avaliar o conteúdo das propostas dos concorrentes e não voltar apreciar questões formais que deviam ter sido analisadas e decididas na fase do acto público.

Apresentaram propostas ao concurso 14 Empresas (Casais Angola, Metis Engenharia,Lda, Norafrika, GHCB, Anteros, Somague, Omatapalo, Lena Construções, Monte Adriano, Certave, Benguela Construções, Open Zau, Tuamutunga, Imovias e Tecnovia Angola).

Do quadro abaixo, constam as Empresas concorrentes, com os seus respectivos valores.

Designação da Empresa	Província que	Valor inicial da Proposta (Akz)	Valor final da Proposta (Akz)	Prazo de Execução
-----------------------	---------------	---------------------------------	-------------------------------	-------------------

	concorr e			ão
Métis - Engenharia, L da	Lunda - Norte	638.551.657, 51	526.570.065, 50	12 Meses
Casais Angola	Lunda Norte	828.848.808, 72	742.330.383, 95	8 Meses
Métis - Engenharia, L da	Zaire	582.809.612,4 5		12 Meses
Casais Angola	Zaire	847.374.964, 40		8 Meses
Noráfrica	Zaire	595.955.070, 30		12 Meses
GHBC	Zaire	419.882.929,3 1		12 Meses
Anteros	Zaire	747.842.827, 92		12 Meses
Omatapalo	Zaire	456.672.829, 00		11 Meses

A empresa GHCB foi excluída por ter violado o ponto nº 12 do Programa de Concurso.

O preço contratado com a Empresa Omatapalo, foi superior ao preço proposto. Pois este, não incluía os 5% referentes à Contingências.

Para a Província da Lunda-Norte, foi negociado com os Concorrentes uma diminuição dos preços, mas ainda assim os novos valores propostos são superiores ao valor base proposto.



De acordo com os Critérios de Adjudicação acima mencionados, as Empresas que obtiveram melhor classificação foram à Metis Engenharia,Lda, para a Lunda-Norte, com 92,5% e a Omatapalo, para a Província do Zaire, com 95%

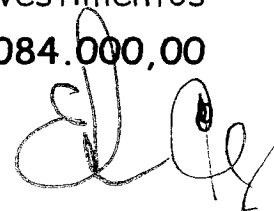
A garantia bancária visa assegurar o exacto e pontual cumprimento das obrigações assumidas pelo adjudicatário nos termos nº 1, do artigo 103º da Lei nº 20/10 de 7 de Setembro.

Dos autos constam os comprovativos de prestações das cauções, sob a forma de garantia bancária, correspondente à 20% do valor contratual, para a Província da Lunda-Norte e de 5% para a Província do Zaire , cumprindo assim com o estabelecido na cláusula 17ª dos Contratos e na disposição legal acima citada .

O Programa de Reabilitação e Construção das Infra-estruturas Administrativas (onde se insere o Projecto em apreciação) consta do Orçamento Geral de Estado com uma verba de Akz 4.758.254.187,00 (Quatro Mil Milhões, Setecentos e Cinquenta e Oito Milhões, Duzentos e Cinquenta e Quatro Mil e Cento e Oitenta e Sete Kwanzas).

O Projecto de Construção do Edifício da Delegação Provincial de Finanças da Lunda-Norte consta do Programa de Investimentos Públicos de 2013 com uma verba total de **Akz 457.234.504,00** (Quatrocentos e Cinquenta e Sete Milhões, Duzentos e Trinta e Quatro Mil e Quinhentos e Quatro Kwanzas). Este montante é insuficiente para realizar a Despesa assumida.

O Projecto de Reabilitação da Delegação da Repartição Fiscal do Zaire Mbanza Congo consta do Programa de Investimentos Públicos de 2013 com uma verba total de **Akz 240.084.000,00**

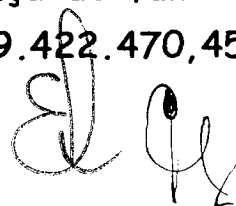


(Duzentos e Quarenta Milhões e Oitenta e Quatro Mil Kwanzas). Valor insuficiente para cobrir esta despesa.

Em ambos os casos, por saber que eram insuficientes os valores das despesas aqui assumidas, o Ministério das Finanças, faz menção nos Contratos, nas partes referentes as Considerações que, estas despesas estão previstas em 2014 na Rubrica de Despesas de Capital.

Esta Rubrica contém um valor de Akz 27.772.546.928,00 (Vinte e Sete Mil Milhões, Setecentos e Setenta e Dois Milhões, Quinhentos e Quarenta e Seis Mil e Novecentos e Vinte Oito Kwanzas - Pág. 4382 do OGE de 2014). Este valor é mais do que suficiente para cobrir a diferença em falta nos contratos. Porém, não podemos nos esquecer que esta Rubrica suportará muitos valores, que não vêm especificados no Orçamento Geral do Estado. Portanto, não sabemos quanto é que o Ministério destinará destes Valores para suportarem estas despesas.

No entanto, verificando o Programa de Investimentos Públicos de 2014, podemos aferir que consta uma verba de Akz 360.127.414,00 (Trezentos e Sessenta Milhões, Cento e Vinte e Sete Mil e Quatrocentos e Catorze Kwanzas - pág 4383) para Repartição de Finanças da Lunda-Norte. Este valor é suficiente para cobrir a diferença de Akz 69.335.561,50 (Sessenta e Nove Milhões, Trezentos e Trinta e Cinco Mil, Quinhentos e Sessenta e Um Kwanzas e Cinquenta Cêntimos). Já no caso da Reabilitação da Repartição de Finanças de Mbanza-Congo, o valor aí cabimentado - Akz 77.774.357,00 (Setenta e Sete Milhões, Setecentos e Setenta e Quatro Mil e Trezentos e Cinquenta e Sete Kwanzas) não é suficiente para suprir a diferença de fundos provenientes de 2013, que é de Akz 239.422.470,45



(Duzentos e Trinta e Nove Milhões, Quatrocentos e Vinte e Dois Mil, Quatrocentos e Setenta Kwanzas e Quarenta e Cinco Cêntimos - pág. 4384).

Por se tratar em ambos os casos de despesas referentes à 2013, estando a serem tratadas em 2014, nesta altura estes valores serão suportados por verbas provenientes da inscrição em restos a pagar, segundo o nº 1 do artigo 8º, do Decreto Executivo nº 341/13 de 14 de Outubro.

Dos autos constam as Notas de Cabimentação com os valores dos Down Payment, correspondentes à 15% do valor contratual e as respectivas Notas de Liquidação.

Dos autos constam as Certidões do Instituto da Segurança Social e do Ministério das Finanças, atestando que as Empresas contratadas não são devedoras de Impostos, nem de Contribuições de Segurança Social, cumprindo assim, com o estabelecido nas alíneas e) e f) do artigo 54 da Lei nº 20/10 de 7 de Setembro.

III. DECISÃO

Pelo exposto, decide-se em Sessão Diária de visto, em conceder-se o Visto aos contratos em apreço, pois, tendo em conta o interesse público subjacente, com as seguintes recomendações que a entidade pública contratante deverá seguir em contratações futuras:

- Designar correctamente o tipo de procedimento pré-contratual;

