



REPÚBLICA DE ANGOLA
TRIBUNAL DE CONTAS

Autos de Reclamação Nº03/16

ACÓRDÃO

Acordam em Plenário da 1ª Câmara do Tribunal de Contas

1º Por decisão tomada em sessão diária de visto de 17 de Dezembro de 2015, o Tribunal recusou o visto a 23 contratos de empreitadas para a construção de vias urbanas e dois para a construção dos estádios de futebol.

2º As razões da recusa foram as seguintes:

2.1 A entidade adjudicante não disponibilizou o Programa de Concurso, o Caderno de Encargos e os Projectos Executivos;

2.2 Os processos não foram instruídos com a lista dos equipamentos técnicos para a obras;

2.3 A empresa não apresentou comprovativos de capacidade técnica quer através dos currículos dos seus engenheiros ou historial de obras similares executadas no passado;

2.4 A adjudicatária não juntou o alvará, que comprova a sua idoneidade para execução dos contratos.

2.5 A empresa não fez prova da sua capacidade financeira para execução destes contratos;

2.6 O Governador Provincial do Zaire não tem capacidade de assumir compromissos financeiros decorrentes dos contratos outorgados, no valor global de Usd 94.280.262,00;

2.7 O PIP/15 não contempla qualquer rubrica de serviços de fiscalização para as obras objecto destes contratos, desconhecendo-se onde o Governo do Zaire encontrará cobertura para esta despesa;

2.8 Os processos não foram instruídos com as respectivas notas de cabimentação;

2.9 Os processos não foram instruídos com os elementos técnicos elencados no parecer de engenharia, que aqui damos por inteiramente reproduzidos;

2.10 Os contratos de construção das estradas têm o mesmo valor de Usd 3.994.918,00, o que tecnicamente e financeiramente não são aceitáveis, tendo em atenção que se trata de obras distintas, com características próprias;

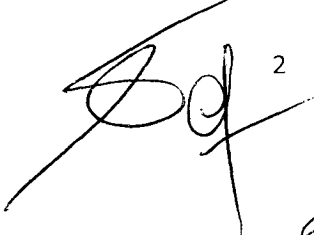

3º Não se conformou com a decisão o Sr. Governador Provincial do Zaire, que solicitou a reapreciação dos processos, alegando, em resumo, que:

(...)

1. Os projectos de construção das vias urbanas e dos dois Estádios de Futebol no Município do Nzeto e Noqui, estão escritos no programa de investimentos públicos 2015 e 2016. (vide o quadro detalhado de despesas em execução 2015 e 2016 em anexo). Pelo que julgamos estarem garantidas as condições financeiras para assegurar a execução dos respectivos projectos e o reembolso do referido crédito.

De igual modo, existe uma rubrica de serviços de Estudos, Fiscalização e Consultoria, (vid o quadro detalhado de despesas acima referido) que permitirá a contratação a parte das empresas que se encarregarão a fiscalizar as respectivas obras.

2. A contratação da empresa Globaltec Desarrollos e da Ingenieria, S.A, resulta da indicação feita pela instituição financiadora Deutsche Bank SAE, o que limitou de certo modo a entidade contratante aplicar os principios estabelecidos na Lei nº20/10, de 7 de

 2


Setembro, Lei da Contratação Pública. Contudo, a Lei acima referida, não dispõe de normas que estabeleçam regras específicas de contratação de empresas estrangeiras, quando estamos perante um financiamento externo, em que a entidade financiadora toma a iniciativa de indicar a empresa que possa executar os projectos por eles financiados.

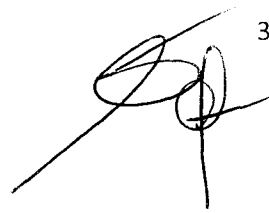
3. Relativamente aos dois projectos que completam os vinte cinco projectos de vias urbanas, o nosso entendimento é que o Ministro das Finanças, ao se referir apenas de 23 contratos, terá sido influenciado pela existência de maior número de contratos de vias urbanas. Mas na verdade o que consta no PIP, é precisamente os 25 projectos, sendo 23 projectos de vias urbanas e 2 projectos de Estádios de Futebol. (vid o quadro detalhado de despesas que vimos acima citando.)

4. Quanto aos detalhes legais previstos nos artigos 48.º, 186.º e 187.º da Lei nº 20/10, de 7 de Setembro, bem como outros elementos que o Tribunal alegou faltar conforme consta da Resolução nº129/FP/15, foram devidamente acautelados, salvo um ou outro caso pontual, constando mesmo, no conjunto de processos que foram remetidos ao Tribunal de Contas.

5. No que toca à documentação que deve acompanhar os projectos em disponibilidades de crédito, conforme faz referência o Decreto Executivo nº103/05, de 21 de Janeiro, consta no processo remetido ao Tribunal de Contas, nomeadamente: a confirmação da inscrição dos respectivos projectos.

6. Através do quadro detalhado de despesas em execução; o cronograma de execução física e financeira de todos os projectos; a homologação dos contratos por sua Excia o Governador Provincial do Zaire; as notas de cabimentação dos referidos projectos; o caderno de encargos e o projecto de execução, com excepção o programa de procedimento, pelo facto de a instituição financiadora ter indicado a empresa para executar as empreitadas dos referidos projectos, excluindo deste modo, a possibilidade de lançar mão a um procedimento concursal que levaria a elaboração da referida peça. Vid notas de remessa em anexo

7. Relativamente à uniformização dos preços dos dois estádios de futebol a serem construídos nos Municípios do Nzeto e do Nóqui, temos a informar que independentemente de termos o maior mercado de Luanda, onde o país todo vai buscar quase tudo, existem regiões em Angola que tem a possibilidade de adquirir localmente os materiais de construção civil, fruto da localização geográfica, como o caso do Município

 3



do Nóqui, que dista 10 km do maior porto da RDC- Matadi, para além de ser um potencial em termos de inertes para construção civil, para além das ponderadas negociações levadas a cabo pelas partes, tendo como valor base para todos os projectos, o que vem estabelecido no SIPIP.

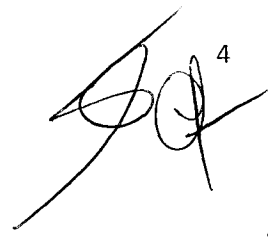

8. No que tange as competências do Governo Provincial em autorizar ou não as despesas constantes nos contratos, somos a informar que o artigo 34º da Lei nº20/10, de 7 de Setembro, por delegação originária do Titular do Poder Executivo, o Governo Provincial do Zaire, tem competência para autorizar as despesas relativas aos contratos em referência, na medida em que os respectivos valores estão, individualmente, dentro dos limites autorizados nos termos do anexo II da referida Lei, não carecendo, por isso, de autorização do Titular do Poder Executivo. Portanto, importa salientar que, a norma referida supra encontra-se alinhada com as disposições do nº4 do artigo 10º da Lei nº28/15, de 31 de Dezembro, Lei que aprova o Orçamento Geral do Estado para o exercício económico de 2016, assim como, a norma disposta no nº3 do artigo 34º do Decreto Presidencial nº31/10, de 12 de Abril, relativo as competências para decisão quanto à contratação de projectos.

Foram juntos elementos.

4º No seu parecer de fls 70 aqui dado por reproduzido para todos os efeitos, o Ministério Público pronuncia-se pela manutenção da recusa do visto, nos seguintes termos:

“Por entender que as explicações dadas pela entidade contratante não satisfazem “in toto” as questões levantadas e que serviram de base para a recusa do visto, destacando-se a inobservância sem qualquer justificação legal plausível do estipulado nos artigos nºs 48º, 56º, 57º, 186º e 187º da Lei nº 20/10, de 20 de Setembro, assim como o facto dos 23 contratos para a construção de vias urbanas apresentaram o mesmo valor quando as obras respectivas são distintas pelas características específicas de cada uma e a sua execução estar prevista para localidades diferentes com características geotécnicas igualmente diferentes, isto de acordo com o parecer técnico de engenharia, Promovo, salvo sempre melhor entendimento, que se mantenha a decisão reclamada.

Colhidos os vistos legais cumpre apreciar e decidir.

 4


FACTOS

A) *Pelo ofício de 14 de Outubro de 2015, o Ministro das Finanças refere que, “tem em carteira contratos celebrados entre o Governo da Província do Zaire e a empresa Globaltec Desarrollos e Ingenieria, S.A, para a Construção de vias urbanas em Mbanza Congo, Cuimba, Nzeto, Nóqui, Soyo e Tomboco, que totalizam o equivalente a aproximadamente AKZ 12.299.999.974.*

“Nesta vertente, este Ministério informa que, tem disponível a Linha de Crédito de Espanha, para inserção dos respectivos projectos (...);”

B) A empresa contratada foi escolhida tendo como pressuposto a Linha de Crédito do Deutsch Bank SAE, de 7 de Novembro de 2003, no valor de USD 100.000.000,00 (sublinhado nosso);

C) Os projectos estão inscritos no PIP/15, com valor definido nos quadros abaixo mencionados;

D) Foi fixado para a execução das empreitadas o prazo de 18 meses, pelo que terá execução em dois exercícios económicos;

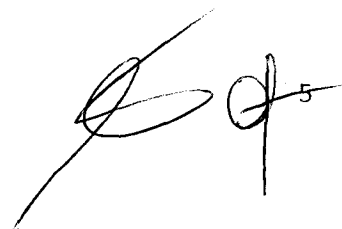
E) Pelo acesso ao SIPIP (ferramenta de trabalho utilizada no Ministério do Planeamento), estes projectos surgem para dois exercícios económicos com fonte de financiamento externo;

F) No ponto 6 da cláusula 5ª do contrato, a entidade contratante deve efectuar o pagamento inicial de 15% do valor do contrato e no ponto 7, os 85%, serão pagos à contratada em função do cumprimento do cronograma de execução dos trabalhos.

G) Os trabalhos que constituem objecto dos presentes contratos, vão desenvolver-se em diversos locais, através de autos de medição;

H) Os contratos são omissos quanto à fiscalização das obras.

I) Dão-se como reproduzidos todos os documentos juntos.



Os contratos regem-se pelo regime jurídico das empreitadas de obras públicas previstos no artº 180º e seguintes, da Lei nº20/10, de 7 de Setembro.

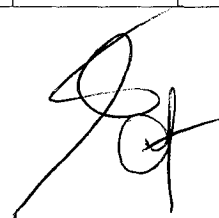
Apreciando

1. Os contratos encontram-se inscritos no Programa de Investimentos Públicos e no Orçamento Geral de Estado do ano de 2016, conforme se constata no quadro abaixo:

N.º DE ORDEM	N.º DO PROCESSO	DESIGNAÇÃO DO PROJECTO	2016	2017		2018	
			OGE CORRIGIDO	ROT	FE	ROT	FE
1	333/PV/15	Construção Da Via Urbana Da Rua Da Fronteira No Nóqui	220.999.998	70.000.000	0	0	0
2	334/PV/15	Construção Da Via Urbana Rua Poder Popular No Nóqui	208.000.000	284.000.000	0	0	0
3	335/PV/15	Construção Da Via Urbana Da Rua Da Administração Municipal Do Tomboco	208.000.000	255.564.318	28.435.682	0	0
4	336/PV/15	Construção Da Via Urbana Rua Da Central Eléctrica Tomboco	229.999.998	70.000.000	0	0	0
5	337/PV/15	Construção Das Vias Urbanas Da Ruas Do Bairro Kitona Soyo	200.000.000	200.000.000	7.000.000	0	0
6	338/PV/15	Construção De Vias Urbanas Das Ruas Da Praia Dos Pobres Soyo	279.121.970	212.878.029	0	0	0
7	339/PV/15	Construção Das Vias Urbanas Da Rua Da Radio Nacional De Angola Soyo	110.000.000	280.000.000	0	0	0
8	340/PV/15	Construção Das Vias Urbanas Do Kimpaxi No Soyo	159.999.998	290.000.000	0	0	0

TRIBUNAL DE CONTAS

9	341/PV/15	Construção De Vias Urbanas Bairro Martins Kidito Mbanza Congo	159.999.998	280.000.000	0	0	0
10	342/PV/15	Construção De Vias Urbanas Bairro Uíge Em Mbanza Congo	93.956.374	0	0	0	0
11	343/PV/15	Construção De Vias Urbanas No Bairro Sagrada Esperança Em Mbanza Congo	200.000.000	135.020.225	0	0	0
12	344/PV/15	Construção Da Via Urbana Da Rua 1º De Maio No Nzeto	222.999.998	70.000.000	0	0	0
13	345/PV/15	Construção Da Via Urbana Da Rua Do Kissamba No Nzeto	220.000.000	72.999.998	0	0	0
14	346/PV/15	Construção Das Vias Urbanas Rua Do Ambriz No Cuimba	219.999.999	70.000.000	15.000.000	0	0
15	347/PV/15	Construção De Vias Urbanas Da Rua 10 De Dezembro Kuimba	219.999.999	70.000.000	0	0	0
16	348/PV/15	Construção Das Vias Urbanas Comandante Coronel Jacinto Cuimba	219.999.998	70.000.000	0	0	0
17	349/PV/15	Construção De Vias Urbanas Do Comandante Da Polícia Cuimba	219.999.998	70.000.000	0	0	0
18	351/PV/15	Construção Da Via Urbana Do Kimbango Bairro Álvaro Buta Mbanza Congo	217.250.000	0	0	0	0
19	352/PV/15	Construção De Via Urbana Da Rua Do Kibonga No Nzeto	90.999.998	298.000.000	0	0	0
20	353/PV/15	Construção Da Via Urbana Da Rua Do Lussunge Tomboco	192.000.001	299.999.998	0	0	0




TRIBUNAL DE CONTAS

21	354/PV/15	Construção Das Vias Urbanas Da Rua Avenida Vila Do Tomboco	192.000.001	299.999.998	0	0	0
22	356/PV/15	Construção Das Vias Urbanas Bairro Do Nóqui	220.000.000	38.000.000	0	0	0
23	357/PV/15	Construção Da Via Urbana Rua Primeiro De Maio No Nóqui	213.000.000	0	0	0	0

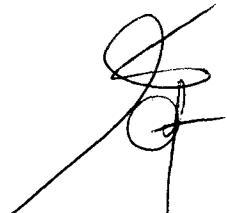
2.Com a reclamação a entidade adjudicante remeteu 23 Notas de Cabimentação, emitidas com base na Programação Financeira do Exercício Económico de 2015, cujo o Dow payment é equivalente em Kwanzas a USD 599.237,70 (Quinhentos e Noventa e Nove Mil, Duzentos e Trinta e Sete Dólares e Setenta Cêntimos), com o objectivo de atender a imposição da cláusula 5.ª dos contratos que prevê que o contratante, (Governo Provincial do Zaire) deverá efectuar o pagamento inicial de quinze por cento (15%) do valor total de cada contrato.

O artigo 1.º das Instruções para o Encerramento do Exercício Financeiro de 2015, aprovada pelo Decreto Executivo n.º 642/15 de 13 de Novembro, diz que “O Exercício Financeiro de 2015 encerra a 31 de Dezembro de 2015”.

Não obstante o Exercício ter encerrado na referida data, constata-se que os projectos foram novamente inscritos no Orçamento Geral de Estado para o exercício económico de 2016, pelo que, os 15% provenientes do ROT, estão assegurados.

3.Verificamos ainda que não foram sanadas algumas das irregularidades apontadas na Resolução n.º 129/FP/15, nomeadamente:

Relativamente à fiscalização destes projectos, o reclamante diz que “... existe uma rubrica de serviços de Estudos, Fiscalização e Consultoria, que permitirá a contratação das empresas que se encarregarão da fiscalização das respectivas obras.”



8



Nos termos da al a) nº 3 do artº 8º da Lei nº 13/10 de 9 de Julho, "Devem ser submetidos ao Tribunal de Contas, para efeitos de fiscalização preventiva "os contratos de qualquer natureza (...)"

Ora, desconhece-se se as empresas já foram contratadas, não sendo viável nem aconselhável que qualquer obra desta envergadura tenha início sem a devida contratação dos serviços de fiscalização.

Parecer de Engenharia

1. Foram submetidos os seguintes elementos do Projecto Executivo:

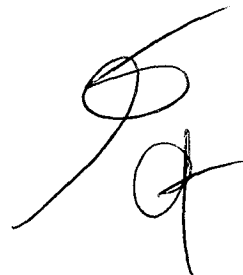
- Cláusulas Técnicas do Caderno de Encargos;
- Especificações Técnicas;
- Memória Descritiva;
- Mapa de Quantidades;
- Peças Desenhadas;

Da análise feita aos elementos acima e das propostas da contratante, verificamos que existem divergências entre as mesmas nos seguintes aspectos:

a) Os projectos executivos foram elaborados por diferentes empresas, nomeadamente: AFRICAGET, AMBIGEST, ECOPRIME, GOLDENHILL E ZFIS, tendo em conta o definido nas clausulas técnicas do caderno de encargos.

No entanto, **existem diferenças nos trabalhos e quantidades entre o que foi definido em cada um dos Projectos Executivos** (nos Mapas de Quantidades) e **o que consta nas propostas** (nas Lista de Preços Unitário-Orçamento).

b) A extensão das estradas a executar, nas propostas é de 1 km, enquanto que nos **projectos executivos foram definidas extensões diferentes**, conforme podemos verificar no quadro abaixo:



Quadro 1- Extensão de acordo ao Projecto e a Proposta

N.º	Processo	Local por município	Extensão Projecto (Km)	Extensão Proposta (Km)	Projectista	
1	333/PV/15	Rua da Fronteira	Nóqui	2.5	1	AMBIGEST
2	334/PV/15	Rua Poder Popular		2.8	1	AMBIGEST
3	356/PV/15	Rua do Bairro Do Nóqui		3	1	AMBIGEST
4	357/PV/15	Rua Primeiro De Maio		2	1	AMBIGEST
5	335/PV/15	Rua Da Administração Municipal	Tomboco	1	1	ZFIS
6	336/PV/15	Rua Da Central Eléctrica		1	1	ZFIS
7	353/PV/15	Rua Do Lussunge		2.5	1	AMBIGEST
8	354/PV/15	Rua Avenida Vila Do Tomboco		2	1	AMBIGEST
9	337/PV/15	Rua Do Bairro Kitona	Soyo	1.9	1	AFRICAGET
10	338/PV/15	Rua Da Praia Dos Pobres		2.5	1	AFRICAGET
11	339/PV/15	Rua Da Radio Nacional De Angola		2	1	AFRICAGET
12	340/PV/15	Rua do Kimpaxi		1.8	1	AFRICAGET
13	341/PV/15	Rua do Bairro Martins Kidito	M'Banza Congo	1.96	1	ECOPRIME
14	342/PV/15	Rua do Bairro Uíge		1.53	1	AMBIGEST
15	343/PV/15	Rua do Bairro Sagrada Esperança		1.5	1	AMBIGEST
16	351/PV/15	Rua do Bairro Álvaro Buta		1.5	1	ECOPRIME
17	344/PV/15	Rua 1º De Maio No Nzeto	Nzeto	3	1	ZFIS
18	345/PV/15	Rua Do Kissamba No Nzeto		1	1	ZFIS
19	352/PV/15	Rua Do Kibonga No Nzeto		2.7	1	ZFIS
20	346/PV/15	Rua Do Ambriz No Cuimba	Cuimba	1.5	1	GoldenHil
21	347/PV/15	Rua 10 De Dezembro Kuimba		1.8	1	GoldenHil
22	348/PV/15	Rua Comandante Coronel Jacinto Cuimba		1.3	1	GoldenHil
23	349/PV/15	Rua do Comandante Da Polícia Cuimba		2.5	1	GoldenHil

Deste modo, apenas estão em conformidade com o definido no Projecto Executivo, 3 (três) das 23 (vinte e três) propostas, nomeadamente: processos números 335, 336 e 345/PV/15.

- c) A **espessura das camadas do pavimento definidas nos projectos executivos** são diferentes das que constam nas propostas (vide quadro abaixo), com realce para os projectos executivos referentes aos processos n.ºs 333 e 356/PV/15 que é de 7 cm, ressaltando que o projecto executivo foi elaborado pela empresa Ambigest.





Quadro 2- Espessura das Camadas do Pavimento por Projectista

Camadas do Pavimento da Estrada	Cuimba	ECOPRIME	AMBIGEST	ZFIS	AFRICAGET	Proposta
Sub-base (Cm)	25	15	20	20	20	20
Base (Cm)	30	15	20	20	20	20
Binder (Cm)	5	5	5	8	15	8
C.Desgaste (Cm)	5	4	7/5	5	5	5

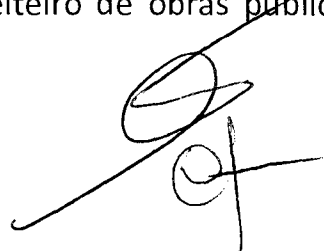
Nas divergências entre os Projectos Executivos e as Propostas, acima citadas **deverá prevalecer o definido nos Projectos Executivos.** Assim, deverá se conformar as Propostas do contratante aos Projectos Executivos, clarificando efectivamente o que se pretende executar e com que características técnicas.

2.Ocorrendo sérias divergências entre os Projectos Executivos e as Propostas estamos perante um conjunto de situações carregadas de dúvidas, pondo em causa a qualidade da execução das obras e o surgimento de profundas divergências, caso venha a ocorrer a prestação de serviços de fiscalização efectivas.

Não tendo os valores dos contratos resultado das características definidas em projecto para cada um dos locais, e visto que a proposta técnica e financeira é igual para os 23 locais, se denota que os valores dos contratos é irreal e na implementação dos contratos poderão requerer ajustamentos e alterações, causando deste modo, acréscimo de encargos (trabalhos à mais e/ou adendas), com prejuízos graves para o dono da obra, o que não se compadece com o interesse público, a que o reclamante faz referência no seu requerimento de interposição da reclamação.

2.Quanto a capacidade técnica, não foram presentes elementos suficientes sobre a mesma sendo apenas junto ao processo uma lista de obras executadas e em execução mas que não possuem natureza idênticas as obras objecto em análise; e também não estão acompanhadas do certificado de boa execução.

3.O processo não foi instruído com o alvará de empreiteiro de obras públicas, como exige o artº 56º da citada lei.




4) Os processos não foram igualmente instruídos com os documentos de habilitação, nos termos do artº 69º da citada lei.

5) O contrato não contém cláusula sobre retenção na fonte e pagamento de imposto de selo.

O facto de estarmos perante um financiamento externo, isto não significa que a contratada esteja isenta da apresentação de determinados documentos legalmente exigíveis às empresas nacionais.

6) Foram sanadas as questões levantadas nos pontos 2.6 a 2.8 da matéria probatória.

Decisão

- Pelos fundamentos expostos acordam os Juízes da 1ª Câmara em conceder o “Visto aos 23 contratos de construção de vias urbanas com recomendação dirigida ao Governador Provincial, de que deve observar rigoroso cumprimento das regras legais que disciplinam as empreitadas e em especial dos artºs 56º a 70º da Lei nº 20/10, de 7 de Setembro.
- Conformar a proposta ao definido no Projecto Executivo.

Contratos de empreitadas para a construção de dois estádios de futebol

Execução Financeira

Os contratos têm como previsão para o seu pagamento o ROT (Recursos Ordinários do Tesouro), como se pode observar no Quadro abaixo. Como tal, devem ser instruídos de acordo com Lei da Contratação Pública – Lei n.º 20/10 de 7 de Setembro.

Deste modo, o Governo Provincial do Zaire deverá:



- Cumprir com o procedimento pré-contratual mais adequado para a celebração dos contratos em questão, nos termos do n.º 1., do art.º 22, da citada Lei.

N.º DE ORDEM	N.º DO PROCESSO	DESIGNAÇÃO DO PROJECTO	VALOR DO CONTRATO (USD)	PRAZO DE EXECUÇÃO (MESES)	2016	2017		2018	
					OGE CORRIGIDO (AKZ)	ROT	FE	ROT	FE
1	350/PV/15	Construção do Campo de Futebol e Relvamento/Nzeto/Zaire	1.198.575,00	18	3.447.719	0	0	0	0
2	355/PV/15	Construção do Campo de Futebol/Noqui/Zaire	1.198.575,00	18	12.000.000	0	0	0	0

Parecer de Engenharia

Damos por inteiramente reproduzida as questões levantadas na Resolução nº129 de 17 de Dezembro de 2015.

Decisão

Pelos fundamentos expostos acórdão os Juízes desta câmara em recusar o visto aos referidos contratos, por desconformidade com a lei.

Luanda 9 de Maio de 2016

Comunicações habituais

Juízes Conselheiros,

Quic e Hades
Conceição
Estávão