



REPÚBLICA DE ANGOLA

TRIBUNAL DE CONTAS

RESOLUÇÃO Nº 14 FP/2014

PROCESSO Nº 09/PV/2014

- 1- Para efeitos de Fiscalização Preventiva nos termos das disposições copuladas dos Art.ºs 8º da Lei 13/10, de 9 de Junho e 2º da Lei 20/10, de 7 de Setembro, o Ministério dos Antigos Combatentes e Veteranos de Pátria remeteu a este Tribunal, por meio do Ofício nº 10307/6.0.22/GAB.MACVP/2013, de 25/11/2013, o Contrato de Empreitada de Obra Pública para a Construção e Apetrechamento do Centro Regional de Acolhimento e Orientação do Antigo Combatente – Lar C, a situar-se na Província do Moxico, celebrado por esse Departamento Ministerial à 20/11/2013, com a empresa privada de direito angolano IMOSUL- Construção e Engenharia, Lda.
- 2- O valor estimado do Contrato é de KZ. 3. 496. 359. 269, 15 (Três Biliões, Quatrocentos e Noventa e Seis Milhões, Trezentos e Cinquenta e Nove Mil e Duzentos e Sessenta e Nove Kwanzas e Quinze Cêntimos), sendo de 18 (Dezoito) meses o prazo acordado pelas partes contratantes para a execução, entrega e recepção da obra.
- 3- A assinatura do Contrato, cujo objecto (claramente descrito e determinado) é a construção e apetrechamento, na Província do Moxico, do Centro Regional Leste de Acolhimento e Orientação do Antigo Combatente e Veterano da Pátria, foi precedida de um procedimento concursal para o qual foi escolhido o Concurso Limitado por Prévia Qualificação, do nº 1, alínea b) do Art.º 22º e em obediência ao estabelecido no Art.º 25º alínea a), todos da Lei 20/10, de 7 de Setembro.
- 4- Neste quadro, foi elaborado o Programa do Procedimento – fls. 20 dos autos bem como foram endereçados convites – de fls. 90 a fls. 101 – às empresas OMATAPALO – Engenharia e Construção, S.A; IMOSUL – Construção e Engenharia, Lda.; NOROÁFRICA, S.A.; CHINATEC – Construções e Materiais, Lda., dentre outras, não havendo, entretanto, marcas processuais ilustrativas

de se ter produzido também um Caderno de Encargos, sendo certo que todas as empresas as quais foram dirigidos os convites se manifestaram no sentido de remeter ao Ministério dos Antigos Combatentes e Veteranos da Pátria (fls. 90 a 101 dos autos) DARS (Documentos de Arrecadação de Receitas) comprovativos do depósito de valores devidos pela aquisição de Cadernos de Encargos.

A escolha do tipo de procedimento para a formação dos contratos sujeitos ao regime da contratação pública objecto de regulação pela Lei 20/10, de 7 de Setembro, é feita em função do valor estimado do Contrato ou em função de outros critérios materiais legalmente estabelecidos. É o que se colhe da disposição do seu Art.º 22º nº 2.

Ora, no Contrato em análise se retira que o seu valor, como já mencionado supra, monta a KZ. 3. 496. 359. 269, 15 (Três Biliões, Quatrocentos e Noventa e Seis Milhões, Trezentos e Cinquenta e Nove Mil e Duzentos e Sessenta e Nove Kwanzas e Quinze Cêntimos), resultando disso que a opção pelo Concurso Limitado por Prévia Qualificação deve acontecer quando o valor estimado do Contrato for igual ou superior ao constante no nível 8 da Tabela de Limites de Valores constante do Anexo I da Lei 20/10, de 7 de Setembro.

Dado que o valor constante no nível 8 da Tabela de Limites é de KZ. 500. 000. 000, 00 (Quinhentos Milhões de Kwanzas) e sendo que este valor é inferior ao do Contrato, andou bem a entidade pública contratante ao escolher o Concurso Limitado por Prévia Qualificação, pois, desta forma, agiu em conformidade com o nível 8 da Tabela de Limites de Valores do Anexo I, que remete para o Art.º 25º alínea a), ambos da já citada Lei 20/10, de 7 de Setembro.

- 5- Consta dos autos o Despacho nº 33/2013, de 08 de Maio de 2013, que constitui documento de fls. 14, por meio do qual o Sr. Ministro dos Antigos Combatentes e Veteranos da Pátria não só procedeu à abertura do Concurso Limitado por Prévia Qualificação para a Construção e Apetrechamento do Centro Regional Leste de Acolhimento e Orientação do Antigo Combatente e do Veterano da Pátria - Lar C, na Província do Moxico como também designou, na sua, qualidade de órgão superior da entidade pública contratante, a Comissão de Avaliação, nos termos e para efeitos do Art.º 41º e sgs. da Lei 20/10, de 7 de Setembro.
- 6- Feitos os Convites às empresas OMATAPLO – Engenharia e Construção, Lda., IMOSUL – Construção e Engenharia, Lda., NOROÁFRICA, S.A e CHINATEC – Construção e Materiais, Lda., a Comissão de Avaliação do procedimento designou data para a abertura das propostas, o que veio a ocorrer na 1ª sessão do Acto Público de 23/08/2013 em que concluiu que, com excepção a



OMATAPALO, todas as demais empresas apresentaram debilidades procedimentais passíveis de correcção, do que resultou fossem as mesmas admitidas condicionalmente nos termos do Art.º 79º nº2 da Lei 20/10, de 7 de Setembro.

Cumpridas as formalidades previstas na Lei mediante o suprimento das faltas até então constatadas, em nova sessão de Acto Público, que teve lugar a 21/10/2013, a Comissão de Avaliação admitiu as propostas das empresas convidadas e procedeu à avaliação das suas habilitações profissionais e capacidades técnicas e financeiras.

Reconhecendo as suas limitações em lidar com a complexidade do concurso resultantes da insuficiência técnica dos seus membros para analisar as propostas, em geral e, em particular, os projectos executados, a Comissão de Avaliação deliberou solicitar, ao abrigo do nº 5 do Art.º 42º da já mencionada Lei 20/10, parecer técnico de uma Empresa da especialidade, PROFISCON – Sociedade de Consultoria, Projectos, Empreitada e Fiscalização, Lda., tendo, em consequência disso, realizado uma outra sessão de Acto Público a 25/10/2013.

7- Por força do parecer técnico da PROFISCON, a Comissão de Avaliação terminou decidindo, em seu Relatório Final, propôr que fosse a empreitada adjudicada, nos termos do Art.º 98º, à firma IMOSUL – Construção e Engenharia, Lda.

Se é verdade que no conjunto das empresas pré- qualificadas apenas a IMOSUL apresentou um projecto executivo preliminar digno de realce que permitiu partir para a elaboração do projecto executivo final como tal, não menos verdade é que a Comissão de Avaliação suportou essa sua proposta em quatro critérios, designadamente,

- a) – Experiência de trabalho anterior na matéria objecto de concurso;
- b) – Curriculum vitae de cada um dos técnicos a engajar na empreitada;
- c) – Melhor proposta financeira e
- d) – Melhor proposta técnica, contra os dois consignados no Programa de Procedimento que se resumem no critério da proposta economicamente mais vantajosa do Art.º 99º nº1.

Estabelece aquele Art.º 99º nº 1 que a adjudicação é feita de acordo com o que estiver consignado no Programa do Procedimento, segundo ou o critério da **proposta economicamente mais vantajosa** (suportada por factores de ponderação como a qualidade, o mérito técnico, as características estéticas, a assistência técnica, os prazos de entrega ou execução e o preço) ou o do **preço mais baixo**.

Atento a que dos n.ºs 8 e 9 dessa disposição se retira que as propostas não devem ser aceites apenas porque oferecem o preço mais baixo (devendo mesmo ser



rejeitadas no caso de serem **anormalmente baixos**) e porque a IMOSUL, Lda. apresentou proposta técnica e financeira cujos factores de ponderação casam com os da proposta economicamente mais vantajosa, podemos perfilhar da opção feita pela Comissão de Avaliação em propôr a adjudicação da empreitada a esta última empresa.

8 – Com vista a garantir o exacto e pontual cumprimento das obrigações assumidas com a celebração do Contrato de Empreitada para a Construção e Apetrechamento do Centro Regional Leste de Acolhimento e Orientação do Antigo Combatente e Veterano da Pátria, a empresa adjudicatária prestou caução, nos termos do Art.º 103º e sgs., no montante de KZ. 174. 817. 963, 46 (Cento e Setenta e Quatro Milhões, Oitocentos e Dezassete Mil e Novecentos e Sessenta e Três Kwanzas e Quarenta e Seis Cêntimos), correspondente a 5% do valor global do Contrato (cfe. o Art.º 17º do Programa do Procedimento e Cláusula 13ª do Contrato), sob a forma de garantia bancária emitida no dia 27/12/2013 pelo BPC (Banco de Poupança e Crédito).

9 – Constatam dos autos, juntas por fotocópias, os Alvarás Comercial, de Construção Civil e de Empreiteiro de Obras Públicas, que atestam a regularidade, nestes domínios, do exercício da actividade por parte da IMOSUL, Lda., por um lado. Por outro lado, o exercício das actividades de empreitadas, sub- empreitadas ou de prestação de serviços não abrangidas pelas disposições do Código do Imposto sobre o Rendimento do Trabalho é tributável, nos termos do nº1 do Art.º 2º e sgs. da Lei 7/97, de 10 de Outubro.

Nesta conformidade e como se lê dos autos através da Declaração de Não Devedor emitida a 21/01/2014 pela Repartição Fiscal de Finanças do Lubango a IMOSUL, Lda. liquidou os impostos devidos pelo exercício da actividade de empreiteiro de obras publicas, não se encontrando em situação de devedor de quaisquer contribuições ou impostos ao Estado.

Informa-nos os autos, outrossim, que a IMOSUL, Lda. tem regularizada a sua qualidade de contribuinte de Segurança Social, por confronto com a Certidão Contributiva nº CC00000142/2014, emitida a 23/01/2014, pelo Departamento de Contabilidade e Finanças do Instituto Nacional de Segurança Social, o que satisfaz o que se estabelece no Art.º 54º alíneas e) e f) da Lei 20/10, de 7 de Setembro. Na mesma esteira de comprovação de que a IMOSUL, Lda. não está abrangida pelos impedimentos elencados na disposição do citado Art.º 54º, encontra-se junta aos autos, por fotocópia, uma certidão, de teor negativo, emitida pela Distribuição Geral do Tribunal Provincial de Luanda, afirmativa de que, citamos: "... até à presente data (entenda-se 11/10/2013) não se encontra pendente ou em curso qualquer processo envolvendo a referida Empresa, que inviabilize a sua participação em concurso público".



10 – Importante questão a aflorar no âmbito do processo em análise, em geral e, em particular, no do Contrato que dele resultou, tem a ver com a despesa para cuja realização a Lei 20/10, fixa a disciplina do Art.º 34º que, por seu turno, remete para o seu Anexo II.

Para uma despesa do valor de KZ. 3. 496. 359. 269,15 (Três Biliões, Quatrocentos e Noventa e Seis Milhões, Trezentos e Cinquenta e Nove Mil e Duzentos e Sessenta e Nove Kwanzas e Quinze Cêntimos), a autorização para a sua realização não é da competência da entidade pública contratante, na circunstância o Ministro dos Antigos Combatentes e Veteranos da Pátria mas sim do Titular do Poder Executivo, sua Excia o Presidente da República de Angola, como se lê do Anexo II alíneas a) e b), daí que terá sido bastante cabida a solicitação de autorização feita na oportunidade por aquele Departamento Ministerial através do Ofício nº 894/6.0.1/GAB.MACVP/2013, de 8/05/2013, respondida positivamente, como se mostra do Ofício sob a Refª. 1096/GAB.VPR/2013, do Gabinete do Vice- Presidente da República que, no concreto, refere que, citamos: "... a solicitação referente aos concursos de empreitada para a Construção e Apetrechamento do Centro Regional Leste de Acolhimento e Orientação foi autorizada " (fls. 113 e 114 dos autos).

11 – Não consta dos autos documento que, especificamente (Nota de Cabimentação, no caso), se reporte à cabimentação dessa despesa. À respeito, fomos remetidos para a consulta de uma peça figurante nos autos, à fls. 7, sob o título de " Provisão de Crédito" à qual, apreciada, nos dá conta não apenas do valor global do Projecto de Construção e Apetrechamento do Centro Regional Leste de Acolhimento e Orientação do Antigo Combatente e Veterano da Pátria como também do facto da retirada do SIGFE (Sistema Integrado de Gestão Financeira do Estado) da funcionalidade destinada à Cabimentação Global do mesmo.

Porque este último dado suscitasse alguma dúvida e fruto de indagação feita por diligência verbal à entidade pública contratante, recebemos informação contida no Ofício nº 61/00.01/SG.MACVP/2014 esclarecendo que, na verdade, e o que o Ministério das Finanças lhes notificara era a retirada do SIGFE da pré- cabimentação que conduziria, então, à emissão da citada Nota de Cabimentação e não à tal Cabimentação Global, de que resultariam, a acontecer, as consequências da não observância das etapas estabelecidas nos Art.ºs 4º, 5º e 6º do Decreto Executivo 341/13, de 14 de Outubro, do Ministério das Finanças, que aprovou as Instruções para o Encerramento do Exercício Financeiro de 2013, de que é correctivo de monta à não transferência para o exercício económico de 2014 dos saldos do exercício de 2013.

Da leitura da documentação constante nos autos sobre a matéria relativa à cabimentação da despesa para o Projecto de que emanou o Contrato em análise pode-se retirar que:

1) – FICHA DE IDENTIFICAÇÃO E CARACTERIZAÇÃO DO PROJECTO (Ministério do Planeamento e Desenvolvimento Territorial).

- a) – Data de início: Agosto/ 2012
- b) – Custo total: KZ. 4.695. 962. 000,00
- c) – Programação Financeira;
 - 2012 – KZ. 2. 112. 880. 000,00
 - 2013 – KZ. 1. 226. 342. 289,00
 - 2014 – KZ. 1. 356. 739. 711,00

2) – QUADRO DETALHADO DE DESPESA EM EXECUÇÃO EM 2013 (Ministério das Finanças)

- a) – KZ. 1. 226. 342. 289,00

3) – QUADRO DETALHADO DE DESPESA APROVADO PARA 2014 (Ministério das Finanças)

- a) – KZ. 1. 010. 000. 000,00

Do que se conclui que, apesar de constar inscrito na Programação Financeira respeitante aos PIP de 2012, 2013 e 2014, o Projecto não iniciou a sua execução em 2012, em virtude de apenas em Novembro de 2013 ter sido aberto o respectivo procedimento concursal sob a forma de Concurso Limitado por Qualificação Prévia disso resultando a não utilização das verbas cabimentadas para os exercícios económicos de 2012 e 2013.

E, porque assim, a disciplina jurídica imposta pelo Decreto Executivo nº 341/13, de 14 de Outubro, não é oponível aos termos e condições acordados pelas partes no Contrato para a Construção e Apetrechamento do Centro Regional Leste de Acolhimento e Orientação do Antigo Combatente e Veterano da Pátria que, tendo iniciado a sua vigência apenas em Novembro de 2013, por um lado e não tendo obtido ainda o visto do Tribunal de Contas, vê a produção dos seus efeitos retardada e, conseqüentemente, transferida para o exercício económico de 2014 em que, verdadeiramente, vai dar lugar ao início da execução desse projecto.

A aludida transferência dos efeitos jurídicos do contrato para 2014, não se opera de modo automático, sendo necessário providenciar a revitalização da cabimentação financeira já existente o que, de acordo com os documentos juntos aos autos, já está em curso através de um processo denominado “ Depuração do PIP/2014” que vai conduzir à disponibilização propriamente dita dos recursos com que se vai iniciar a Construção e Apetrechamento do referido Centro Regional Leste.

Em resumo, não estão em causa os recursos para cobertura da despesa do Contrato em apreciação quer em termos de autorização para a sua realização quer no domínio da sua disponibilização por ter sido dada luz verde por sua Excia. o Presidente da República e por constar do PIP/2014 tendo por fonte os ROT (Recursos Ordinários do Tesouro), respectivamente.

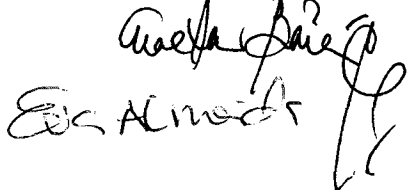
Por tudo o dito e tendo em atenção a magnitude, relevância e impacto sócio-político do Projecto que o presente Contrato suporta, já que a sua conclusão visa conferir maior dignidade à pessoa do Antigo Combatente e Veterano da Pátria cujos feitos, na generalidade, dispensam referências em apertadas linhas descritivas como estas, em sessão diária de visto decide este Tribunal conceder visto ao Contrato de Empreitada para a Construção e Apetrechamento do Centro Regional Leste de Acolhimento e Orientação do Antigo Combatente e Veterano da Pátria com a recomendação de que deve o Departamento Ministerial dos Antigos Combatentes e Veteranos da Pátria prosseguir nos Ministérios do Planeamento e Desenvolvimento Territorial e das Finanças as diligências que abreviem a revitalização da disponibilização financeira necessária à satisfação dos encargos com o Projecto em causa.

São devidos emolumentos

Notifique-se

Luanda, 21 de Fevereiro de 2014

Os Juízes Conselheiros


Two handwritten signatures in black ink, one above the other, appearing to be the names of the judges.