



REPÚBLICA DE ANGOLA  
TRIBUNAL DE CONTAS

1.ª CÂMARA

Resolução n.º 51 /FP/17

Processo n.º 328/PV/2016

Em sede de Fiscalização Prévia, o Tribunal de Contas, apreciou a adenda com o número do processo supra identificado, submetido pelo Instituto Nacional de Segurança Social, referente à Adequação do Plano de Sustentabilidade e Gestão da Segurança Social ao Novo Quadro Económico (PSGSS), celebrado com a empresa Angola Prev, Lda, no valor de AKZ 25.539.064.187,00 (Vinte e Cinco Mil Milhões, Quinhentos e Trinta e Nove Milhões, Sessenta e Quatro Mil e Cento e Oitenta e Sete Kwanzas), com o prazo de execução de 12 meses;

- Em sede da apreciação preliminar verificou-se que a adenda em apreço foi celebrada com base na Lei n.º 20/10, de 7 de Setembro, Lei da Contratação Pública, quando no acto da sua celebração já estava em vigor a Lei n.º 9/16, de 16 de Junho, Lei dos Contratos Públicos; o objecto e âmbito da adenda não estavam devidamente clarificados tal como prevê o princípio da determinabilidade do objecto dos contratos; e o valor da adenda corresponde a 68,13% do contrato principal que se considera já finalizado;
- Estas situações, não tendo sido clarificadas totalmente, em sede de sustentabilidade argumentativa e técnica, o Tribunal, por meio do Despacho n.º 11/FP/17, de 12 de Fevereiro, ordenou que o processo fosse devolvido para melhor instrução, em conformidade com o n.º 2 do art.º 66.º da Lei n.º 13/10, de 9 de Julho.

- Na sequência dessa devolução, foram submetidos ao Tribunal de Contas por meio do ofício n.º 000959/INSS/GAB.DG/2017, de 22 de Fevereiro, dois anexos "o relatórios de balanço do primeiro semestre da aplicação do plano de sustentabilidade e gestão da segurança social e o relatório de desempenho de processos e procedimentos":
- Foi submetida ainda uma nota explicativa cujo teor é dado aqui por reproduzido integralmente;
- A Despesa será suportada por recursos próprios do INSS, constando do processo uma informação de cabimento;
- Foi Junto aos autos o comprovativo do pagamento da caução definitiva;  
e
- Consta do processo os documentos confirmativos da situação jurídica e financeira da contratada.

## II. Apreciando

### 1. Da Conformidade da Adenda com a Lei dos Contratos Públicos

Sobre este aspecto, a contratante é do seguinte entendimento:

*" A Lei aplicável a esta contratação é a Lei n.º 20/10, de 7 de Setembro, Lei da Contratação Pública, com o fundamento no artigo 413.º da Lei n.º 9/16", de 16 de Junho, que estipula o seguinte: «A presente Lei é aplicável a procedimentos de contratação pública iniciados após a data da sua entrada em vigor, bem como a execução dos contratos a eles subsequentes.»*

Quanto a este ponto, podemos afirmar que estamos diante da problemática da aplicação da Lei no tempo. Já o direito romano contemplava este instituto, consagrando no Código Justinianeu, o princípio da irretroactividade da Lei.

Esta questão convoca-nos para o exercício de compatibilizar as regras de aplicação das Leis no tempo com os direitos e as expectativas das partes, de



acordo com o princípio da justiça, portanto, a necessidade de se estabelecer parâmetros que se configurem ajustados para se aplicar ao caso concreto.

Nos termos do art.º 12.º do Código Civil, « a Lei só dispõe para o futuro; ainda que lhe seja atribuída eficácia retroactiva, presume-se que ficam ressalvados os efeitos já produzidos pelos factos que a Lei se destina a regular ». Está aqui plasmado o princípio da não retroactividade da Lei.

Ora, a eficácia retroactiva da Lei não se aplica por mera vontade das partes, deve-se a situações excepcionais contempladas na Lei.

Partindo da norma do art.º 413.º da Lei n.º 9/16, de 16 de Junho, questionamo-nos se para o novo acordo firmado ( adenda), deverá também se verificar a eficácia retroactiva sobre os actos já praticados com a celebração do contrato principal que dá origem à adenda em apreciação, e por outro lado, se não estaríamos com isso a limitar o âmbito da aplicação da Lei nova a uma contratação iniciada já aquando da sua vigência.

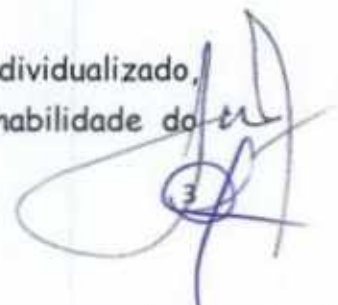
Tendo em conta a data da vigência do contrato da qual a adenda pretende complementar, é manifesto que, a ser legalmente admissível, estar-se-ia a atribuir um efeito retroactivo ao contrato na sua adenda.

No entanto, aplicando o princípio segundo o qual, « *tempus regit actum* », que consagra a regra da aplicabilidade da norma de direito material vigente à época da ocorrência do acordo (entenda-se contrato principal), não obstará que se aplique a este negócio ( adenda) as disposições da Lei n.º 20/10, de 07 de Setembro, uma vez que, do ponto de vista substancial, os objectivos pretendidos são similares.

## 2. Da Clarificação do objecto e âmbito da adenda

A entidade contratante, em nota de esclarecimentos afirma, que « *deverá ter havido um embasamento do Tribunal ao quantificar somente os itens e títulos atribuídos por ela e não do seu verdadeiro conteúdo* » .

O objecto da adenda deve ser claramente identificado e individualizado, dentro do respeito e conformidade ao princípio da determinabilidade do



objecto do contrato. No entanto, fica ressalvada esta questão por quanto se denota aqui o esforço e o desdobramento da contratante, ao esmiuçar plausivelmente o âmbito da extensão dos serviços à nova sede, considerando como alargamento do âmbito do contrato principal na íntegra.

### 3. Da Execução Física e Financeira do Contrato Principal

A entidade argumenta:

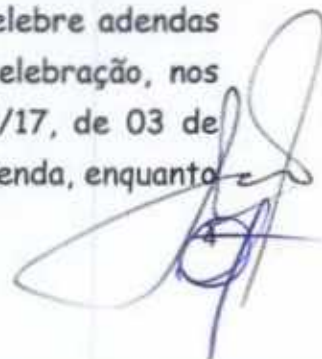
*« ... Informa-se que o Despacho Presidencial que autoriza a celebração da adenda, não determinou o valor da mesma, deixou a liberdade da Entidade Pública contratante, tendo em conta os trabalhos próprios a serem executados, sem perder de vista as alterações legislativas que ocorreram no país, mais concretamente a entrada em vigor da Lei n.º 7/15 e da recente publicação do Diploma afecto aos Trabalhos domésticos... ».*

A extensão do Projecto de Gestão de Qualidade e Sustentabilidade da Segurança Social foi autorizada pelo Senhor Presidente da República, tal como se constata do ofício n.º 3813/GAB.CHEFE.CASA. CIVIL/PR/28/2016, de 19 de Dezembro, da Casa Civil do Presidente da República que transcreve o Despacho de autorização.

Com isso, a contratante sustenta que estamos diante de uma omissão ou abertura por parte do Titular do Poder Executivo, dando maior permissibilidade no sentido de poder celebrar a adenda no valor acima dos limites previstos dada a natureza do projecto que se propõe executar, de acordo com o relatório de fundamentação submetido ao Senhor Presidente da República.

Ora, no caso da existência de dúvidas ou omissão na interpretação da transcrição do Despacho, competirá ao Senhor Presidente da República dentro das atribuições conferidas por Lei, resolver as dúvidas ou omissões que surgirem.

Finalmente, a não determinação por parte do Titular do Poder executivo, não deve ser considerada porta aberta para que a contratante celebre adendas cujo valor exceda o limite percentual exigido para a sua celebração, nos termos do n.º 9 do art.º 7.º do Decreto Presidencial n.º 1/17, de 03 de Janeiro, lembrando que a natureza e o fim da realização da adenda, enquanto





contrato administrativo e típico sujeita a um regime substantivo de direito público, está subordinado a normas jurídicas de carácter injuntivo, que limitam e excluem alguns aspectos da liberdade negocial.

#### 4. Do Financiamento e da caução

De acordo com a informação de cabimento constante nos autos, a despesa será suportada por receitas próprias do Instituto Nacional de Segurança Social ( INSS), tendo sido anexado o relatório financeiro referente ao ano 2015.

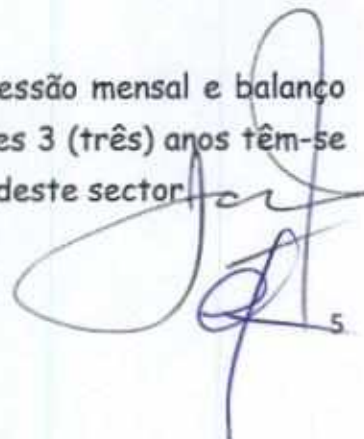
Foi junto aos autos, o comprovativo de prestação da caução definitiva sob forma de garantia bancária, passada pelo Banco Económico S.A, a favor do Instituto Nacional de Segurança Social (INSS) no valor de AKZ 2.553.906.418,70 (Dois Mil Milhões, Quinhentos e Cinquenta e Três Milhões, Novecentos e Seis Mil, Quatrocentos e Dezoito Kwanzas e Setenta Cêntimos), que corresponde a 10% do valor da adenda, válida por um período de 460 dias, a contar da data da sua emissão, 28 de Dezembro de 2016, cumprindo assim com o previsto no art.º 103.º da Lei n.º 20/10, de 7 de Setembro.

#### 5. Da transmissão de conhecimento ou know how

A contratante afirma que " no âmbito da transferência de conhecimentos, registam-se mais de 56.000 horas de formação, a envolver participantes no período de vigência do contrato principal".

Para além do processo de transferência de conhecimento, o programa também previa a dinamização da Academia INSS, a abranger as Escolas de Desenvolvimento de Chefia, Tecnologia, Infra- estruturas e Telecomunicações, Recursos Humanos, Administração e Finanças e auditoria Interna. Pela Academia passaram mais de 900 alunos em 3.600 horas de formação".

De facto, os dados expostos nos relatórios de progressão mensal e balanço do trabalho desenvolvido pelo Instituto ao longo destes 3 (três) anos têm-se revelado de suma importância para o desenvolvimento deste sector.



Medidas conducentes à consolidação destes objectivos devem continuar em evidência, mas ainda assim apelamos ao Instituto que continue a capacitar, mobilizar e instruir o pessoal interno para que haja harmonia entre os objectivos por si preconizados e os fins que deseja alcançar.

#### 6. Da situação jurídica da contratada

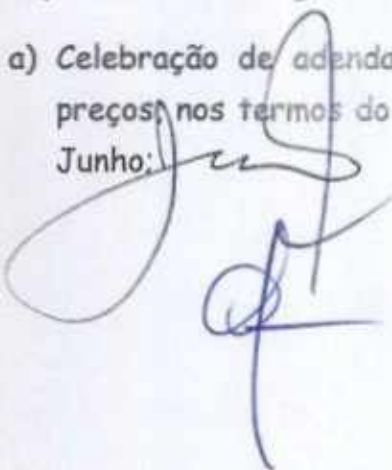
A contratada Angola Prev Lda, apresentou os comprovativos da sua situação regularizada relativamente aos impostos e contribuições à segurança social, bem como da capacidade técnica e financeira, estando assim cumprido o previsto nos artigos 56.º, 57.º e 58.º da Lei n.º 20/10, de 7 de Setembro.

A Angola Prev Lda, demonstrou domínio do *modus operandi* do Instituto Nacional de Segurança Social INSS, pois é notável no parecer técnico, descrições e propostas de projectos ligados a área de TI (Tecnologia de Informação), bem como dos processos administrativos e de gestão de pessoal do INSS.

#### III. Decisão

Pelo exposto e sem mais considerações decide-se em Sessão Diária de Visto conceder o Visto à adenda em apreço, recomendando ao Instituto Nacional de Segurança Social (INSS), que em futuras contratações observe escrupulosamente o seguinte:

- a) Celebração de adendas no limite temporal exigido para revisão de preços, nos termos do n.º 1 do artigo 285.º da Lei n.º 9/16, de 16 de Junho;



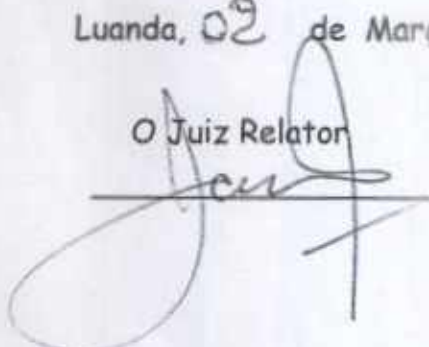
- a) Em caso de dúvidas e/ ou omissões na interpretação de diplomas legais, deve solicitar ao órgão competente o devido esclarecimento com vista a perceber o sentido e o alcance jurídico que se deve atribuir aos normativos.

São devidos emolumentos.

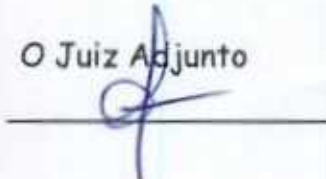
Notifique-se.

Luanda, 02 de Março de 2017.

O Juiz Relator

A large, stylized handwritten signature in blue ink, written over a horizontal line. The signature is highly cursive and difficult to decipher.

O Juiz Adjunto

A smaller, more compact handwritten signature in blue ink, written over a horizontal line. The signature is also cursive.