



REPÚBLICA DE ANGOLA

TRIBUNAL DE CONTAS

Resolução nº 36 /FP/15

Processo n.º 03/PV/15

Pelo ofício de 19 de Dezembro de 2014, o Ministro das Finanças, remeteu, para efeitos de fiscalização preventiva, o contrato de aquisição de serviços, celebrado em 12 de Dezembro de 2014, com a empresa Dar Angola Consultoria Lda, pelo valor de Kz 218.000.000,00, tendo por objecto a aquisição de serviços referentes à “ *Elaboração dos Projectos Completos de Arquitectura e Engenharia, para Adaptação dos Espaços do Edifício Actual do Ministério das Finanças*”.

O processo deu entrada no Tribunal de Contas, a 31 de Dezembro de 2014.

A análise das peças permitiu apurar a seguinte factualidade:

- 1- O Ministério das Finanças pretende adquirir a elaboração de projectos - arquitectura e engenharia- com vista à adaptação, reforma, modernização e preservação do edifício actual de sua titularidade;
- 2- Os recursos necessários à realização da aquisição dos serviços correrão à conta do OGE 2014/2015;
- 3- Dá-se por reproduzido o Programa de Procedimento e Termos de Referência, constantes do processo instrutor;

4- No ponto 2 do Programa estabelece-se que “(...) o projectista é **convidado** a apresentar a sua proposta técnica e financeira para a *elaboração dos projectos para a adaptação dos espaços do edifício actual* do Ministério das Finanças (...)”;

No ponto 3.1 do mesmo documento, a proposta financeira deve ser instruída, entre outros, com os seguintes documentos: (i) preço da proposta (ii) nota justificativa do preço proposto e (iii) cronograma financeiro (...)”;

No ponto 3.2 “ a proposta técnica deve ser instruída com a memória justificativa e descritiva do processo de elaboração do projecto e do prazo de execução;

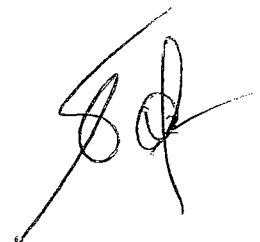
5- No ponto II dos Termos de Referência (**Projecto Conceptual de Arquitectura e Engenharia**) “os serviços de concepção basear-se-ão sobre informações fornecidas ao projectista pelo dono da obra (...)”;

6- A concepção dos projectos foram adjudicados à empresa Dar Angola Consultoria Lda, com quem foi celebrado o contrato acima mencionado;

7- O projecto será desenvolvido de acordo com as especificações preliminares do contratante e a proposta adjudicada que faz parte integrante do presente contrato, sendo definidas por etapas e prazos determinados nas cláusulas 1ª e 8ª;

8- A execução da obra vinculada ao projecto, será objecto de contrato à parte;

9- Por despacho de 15 de Dezembro de 2014, o Ministro das Finanças, homologou o referido contrato;



10- O Ministério das Finanças apresentou nota de cabimentação inicial, emitida em 12/12/2014, com o valor de Kz 32.700.000,00;

11- O contrato não contém cláusula sobre retenção na fonte e pagamento de imposto de selo;

12- Consta dos elementos instrutórios a “Autorização de Projectista de Obras Públicas e Alvará de Prestação de Serviços Mercantis”.

### **Apreciação**

A) O início de um procedimento de contratação tem, em simultâneo ou separadamente, três decisões: **decisão de contratar; decisão de autorizar despesas; e decisão de escolher o procedimento.**

Não foram juntos aos autos, os despachos do Ministro das Finanças, relativos aos **actos que são da sua exclusiva competência**, nos termos dos artigos 31º, 32º, 34º e 41º da Lei nº 20/10, de 7 de Setembro.

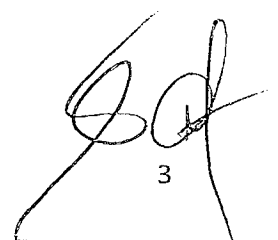
Foram violadas as formalidades essenciais.

**Impõe-se o respeito da tramitação legalmente estabelecida para o procedimento administrativo pré-contratual.**

B) Qual o tipo de procedimento para os serviços objecto do contrato?

O Programa de Procedimento limita-se a falar em “convite” para seleccionar o projectista e os Termos de Referência coloca ênfase em “**serviços de concepção**”.

O contrato tem como objecto, conforme expressamente se declara no nº 1 da cláusula 1ª, a elaboração dos projectos para adaptação dos espaços do actual edifício do Ministério das Finanças.



3

A lei da contratação pública dedica, o VI Capítulo, referente aos trabalhos de concepção um capítulo específico, que integra os artigos 140º a 155º da Lei nº 20/10, de 7 de Setembro.

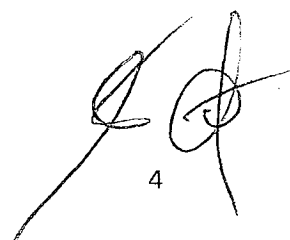
No artigo 140º vem referido que os trabalhos de concepção se destinam a fornecer projectos, ou planos, entre outros, nos domínios artístico, do ordenamento do território, do planeamento urbano, da arquitectura, da engenharia civil ou do processamento de dados, para logo no nº 2 se deixar na disponibilidade do adjudicante de estabelecer no procedimento a possibilidade de conferir, ou não, o direito à celebração de um contrato de prestação de serviços na sua sequência.

Estes procedimentos para trabalhos de concepção são os vulgarmente designados concursos de ideias onde o que, em primeira linha, se pretende é estimular a criatividade e o engenho de forma a encontrar a solução mais adequada sob os diferentes aspectos (conceptual, artístico, técnico etc).

Trata-se de um **procedimento especial** na medida em que a celebração deste tipo de contrato contém especialidades ali definidas (cfr 148º, 149º etc).

Sobre a escolha do tipo de procedimento a adoptar para a execução de trabalhos de concepção manda o artº 141º, o concurso público ou limitado por prévia qualificação.

Estava, pois, a entidade adjudicante obrigada a adoptar um concurso de concepção, na modalidade de concurso público ou limitado por prévia qualificação como determina o citado artigo.



4

Logo, os projectos, objecto do contrato em análise, não poderiam ter sido, como foram, adjudicados por ajuste directo, o qual carece de base legal.

A ausência total de sujeição à concorrência, quando a lei exigia que esta existisse, configura uma ilegalidade susceptível de alterar, em desfavor da administração, o resultado financeiro do contrato.

Nos termos da alínea d) do artº 61º da Lei nº 13/10, de 9 de Julho (Aprova a lei orgânica e do processo do Tribunal de Contas) a referida ilegalidade constitui fundamento de recusa de visto.

Como é evidente, a escolha da contratada (ajuste directo) eliminou qualquer possibilidade do Estado beneficiar do factor da concorrência e assim de cumprimento da legislação.

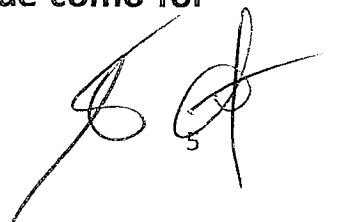
Nos termos do nº 2 do artº 32º da Lei nº 20/10, de 7 de Setembro, a **decisão de escolha do procedimento** (competência do Ministro das Finanças) **deve ser sempre fundamentada.**

O dever de fundamentação do acto de adjudicação não só decorre do citado normativo, como também do artº 68º do Decreto-Lei nº 16-A/95 de 15 de Dezembro, sobre, respectivamente aquele dever.

A entidade adjudicante não forneceu qualquer justificação da adjudicação "ajuste directo", o que consubstancia uma ilegalidade (vício de forma).

C) A aquisição de serviços a que se refere a adjudicação mencionada, teve um custo estimado de Kz 218.000.000,00.

**Sem a memória descritiva e justificativa não se compreende como foi encontrado esse preço vertido no texto do contrato.**



A colocação de concurso de projectos, que não se encontram **estabilizados** e com o necessário desenvolvimento, fere a alínea g) do **artº 146º** (Termos de Referência) da Lei nº 20/10, de 7 de Setembro.

**Sem uma estimativa séria e exacta dos custos** não é possível avaliar das vantagens económicas da proposta, já que estas devem ser medidas não só pela relação custo/benefício mas também pela comparação entre o valor estimado ou previsto e o preço pretendido pelo co-contratante (cfr nº 5 do artº 14º do Decreto Presidencial nº 31/10, de 12 de Abril).

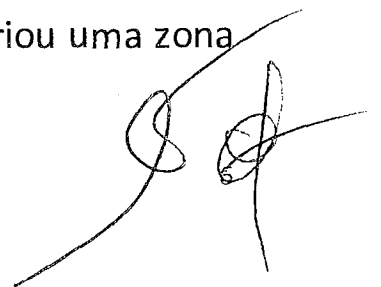
Se se tiver presente a autorização da adjudicação de uma despesa (cfr artº 34º) facilmente se compreende a **relevância da estimativa dos custos de um projecto posto a concurso, para efeito de cabimento, de optimização do orçamento, de cumprimento dos objectivos traçados ou da realização dos projectos planeados e orçamentados.**

D) No Programa de Procedimento - 3.2- “ a proposta técnica deve ser instruída com a **memória justificativa e descritiva do processo de elaboração do projecto e do prazo de execução.**”

A adjudicatária não apresentou a sua proposta em conformidade com o exigido no Programa e nem sequer lhe foi pedido que o fizesse. Ocorreu, assim, uma violação do programa de procedimento.

E) Por outro lado, a proposta não foi acompanhada com a **lista da equipa técnica** com os comprovativos das experiências e as suas habilitações, como exige o nº 2 do artº 110º da Lei 20/10.

Os Termos de Referência, não precisando de forma exaustiva o número de especialistas a afectar a todas as acções a executar, criou uma zona



de indefinição substancial que pode influenciar de forma decisiva a continuidade de técnicos a afectar ao projecto.

Confrontando o conteúdo dos serviços dados como necessários nos Termos de Referência com os que foram inseridos na cláusula 1ª, verifica-se que foram deixados de fora os serviços de **assistência técnica**, o que constitui uma grave limitação e amputação, que deve ser sanada.

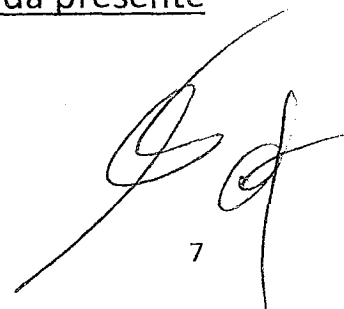
G) Neste tipo de serviços, é usual o contratado fornecer três exemplares originais do projecto final.

Esta obrigação não consta do nº 2 da cláusula quinta.

H) Para além dos 3 exemplares impressos, deverá entregar ainda uma cópia em formato digital para defender os interesses da parte contratante, é outro procedimento que importa fixar no texto contratual.

I) Não estão previstos os mecanismos e modalidades da aprovação da versão final apresentada, procedimento sempre necessário na prestação deste tipo de serviços de forma a garantir a qualidade inerente ao Programa de Concurso e Termos de Referência posto a concurso.

J) Com base no acima exposto, e assumindo-se que a adjudicatária irá desenvolver os projectos de arquitectura e engenharia de acordo com a sua proposta, revela-se absolutamente necessário que a entidade adjudicante tenha em consideração os alíneas E, F, G, H e I da presente decisão.



7

Por outro lado, a entidade adjudicante deve abster-se de instruir os processos com documentos em língua estrangeira (tabelas das áreas) desacompanhados de tradução legalmente idónea.

### Decisão

Pelo exposto, e sem mais considerações, decidem os Juízes em sessão diária de visto, conceder o “Visto” ao referido contrato.

São devidos emolumentos

Notifique o Ministro das Finanças

Luanda, 20 de Abril de 2015

Juízas Conselheiras,

*Conceição Relva*  
*Conceição*