



REPÚBLICA DE ANGOLA
TRIBUNAL DE CONTAS

1º CÂMARA

Resolução n.º 64 /FP/17

Processos n.ºs 54 e 55/PV/2017

O Tribunal de Contas, reunido em Sessão Diária de Visto, apreciou 2 (Dois) processos do Ministério do Interior, submetidos à Fiscalização Preventiva, através do Ofício n.º 2720/GAB.MININT/17, de 24 de Março, cujos objectos, empresa, montantes e prazos de execução abaixo se descrevem:

1. Fornecimento de Equipamentos, Softwares e Materiais; Construção e Apetrechamento de Estruturas Físicas; Instalação e Suporte Técnico no Âmbito do " Centro Integrado de Segurança Pública "(CISP)- Fase I, para se estender a todo Território Nacional, celebrado com a empresa CEIEC -China National Electronics Import. & Export. Corporation, no valor de USD 243.000.000,00 (Duzentos e Quarenta e Três Milhões de Dólares Norte Americanos), com o prazo de execução de 24 meses;
2. Fornecimento de Equipamentos, Softwares e Materiais, Construção e Apetrechamento de Estruturas Físicas; Instalação e Suporte Técnico no Âmbito do " Centro Integrado de Segurança Pública " (CISP) - Fase II, para se estender a todo Território Nacional, celebrado com a mesma empresa, no valor de USD 433.000.000,00 (Quatrocentos e Trinta e Três Milhões de Dólares Norte Americanos), com o prazo de execução de 24 meses;

I. Dos Factos

Para a decisão, relevam os seguintes factos evidenciados por informações e documentos constantes dos processos:

1. Pelo ofício com N/REF: 22720/GAB.MININT/17, de 24 de Março, o Sr. Ministro do Interior submeteu ao Tribunal de Contas os contratos acima referidos;
2. Por meio do Despacho Presidencial n.º 4/17, de 7 de Março, o Titular do Poder Executivo aprovou as minutas dos contratos para o fornecimento de bens, instalações e suporte técnico para implementação do "Centro Integrado de Segurança Pública (CISP)" e autorizou o Senhor Ministro das Finanças a proceder o enquadramento financeiro do respectivo projecto com base em crédito comercial junto das instituições financeiras da República da China, para suportar as despesas referentes a este projecto;
3. O valor dos contratos está expresso em Dólares Norte Americanos, tal como se constata também do Despacho Presidencial acima aludido, que aqui se dá por reproduzido integralmente;
4. As partes intervenientes nas presentes contratações são legítimas;
5. Os contratos em apreço foram celebrados no mês corrente;
6. Não consta dos autos os documentos comprovativos da prestação de caução definitiva e do cumprimento das obrigações fiscais da contratada;
7. O projecto será executado em duas fases;



II. Apreciando

1. Poder Jurisdiccional do Tribunal de Contas

A fiscalização preventiva sobre os actos e contratos geradores de despesas, constitui, antes de mais, um poder constitucionalmente consagrado ao Tribunal de Contas, enquanto «(...) órgão supremo de fiscalização da legalidade das finanças públicas (...)», nos termos do n.º 1, do artigo 182.º da Constituição da República de Angola.

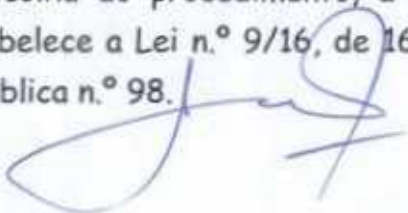
Dos factos, resulta que o Tribunal é competente para se pronunciar sobre os contratos em apreciação, nos termos da alínea c) do artigo 6.º, da Lei n.º 13/10, de 9 de Julho, Lei Orgânica e do Processo do Tribunal de Contas, Publicada na I Série do Diário da República n.º 128, que estipula: "ao Tribunal de Contas compete fiscalizar, preventivamente, a legalidade dos actos e dos contratos geradores de despesas ou que representem responsabilidade financeira das entidades que se encontram sob sua jurisdição".

O Ministério do Interior encontra-se sob a jurisdição do Tribunal de Contas, nos termos da alínea b) do n.º 2 do artigo 2.º da Lei n.º 13/10, de 9 de Julho, que estabelece: " *estão sujeitos à jurisdição do Tribunal de Contas, os órgãos da Administração Central do Estado*".

Nesta perspectiva, o Tribunal é competente em razão da matéria e do valor, nos termos das disposições legais retro citadas, combinadas com o n.º 3, artigo 10.º, da Lei n.º 22/16, de 30 de Dezembro, publicada na I Série do Diário da República n.º 211, que aprova o Orçamento Geral do Estado para o Exercício Económico de 2017.

2. Da Contratação

A contratação pública de qualquer tipo pressupõe o cumprimento imperioso de determinados pressupostos que conduzem a prática de certo acto, como a decisão de contratar, a escolha do procedimento, a elaboração de peças entre outros, tal como estabelece a Lei n.º 9/16, de 16 de Junho, publicada na I Série do Diário da República n.º 98.



Não obstante os pressupostos legais conducentes à contratação pública previstos na Lei dos Contratos Públicos, entende este Tribunal que os contratos em questão se enquadram nas disposições legais abaixo citadas que dispõem o seguinte:

A alínea b) do n.º 1 do art.º 7.º da Lei n.º 9/16, de 16 de Junho:

" Ficam excluídos do âmbito da aplicação da presente Lei, quaisquer que sejam os valores":

Alínea b) - Os contratos de aquisição de armamento e técnica militar e policial relativos à defesa ou à segurança do Estado e outros que sejam declarados secretos, nos termos da Lei.

Esta norma aponta - nos dois tipos de situações que justificam a exclusão do âmbito de aplicação da Lei dos Contratos Públicos, nomeadamente:

- Que sejam contratos de aquisição de armamento e técnica militar e policial relativos à defesa e a segurança do Estado;
- Que sejam contratos declarados secretos nos termos desta Lei;

No caso em apreço, o objecto destes contratos enquadra-se na segunda situação, porquanto, atendendo o seu carácter sigiloso e as medidas especiais de segurança a ter-se em conta na execução deste projecto, e ainda, o circunstancialismo político e social que o país atravessa, justifica-se o enquadramento da norma aqui apontada, por um lado. Por outro lado, o regime geral de segurança do Estado vertido na Lei n.º 10/02, de 16 de Agosto, publicada na I Série do Diário da República, n.º 65, classifica, nos termos do art.º 12.º esta matéria com o grau de secreto.

O segredo de Estado constitui uma condição de eficácia para a própria acção administrativa, política e militar do Estado, sobretudo nos sectores fulcrais de incumbência da segurança do Estado.

A competência para atribuir a classificação de Segredo do Estado, ou qualificação de sigiloso, a depender da natureza do sigilo, vem expressa nos artigos 11.º, 12.º, 13.º e 14.º, todos da Lei n.º 10/02, de 16 de Agosto.

Além dos dispositivos normativos expressos na presente Lei, ressalta-nos ainda o facto destas matérias encontrarem pleno acolhimento a nível da

Constituição da República de Angola, tal como podemos descortinar do art.º 11.º da nossa Constituição.

Estes contratos consubstanciam-se na utilização de vários dispositivos de comunicação para transmissão de dados sigilosos.

Esta medida constitui uma adopção de políticas de segurança interna, onde se impõe a criação de regras sistemáticas, somadas às normas legais vigentes, de modo a delimitar com eficiência possíveis anormalidades que possam vir a perigar a segurança do país, num período em que a decisão política e o exercício da soberania soam latentes e se configuram proeminentes para assegurar os destinos da nação.

3. Da caracterização dos objectos dos contratos

Da análise dos objectos e âmbito dos presentes contratos, percebe-se que se trata, na verdade, de contratos mistos, pois comportam, para além do fornecimento de equipamentos, softwares, instalação e o suporte técnico no âmbito do centro integrado de segurança pública, também a empreitada e apetrechamento de estruturas físicas.

Atendendo o objectivo destas contratações, é imperiosa a execução das empreitadas em simultâneo com a colocação dos dispositivos electrónicos.

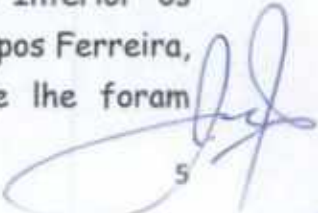

Por esta razão, torna-se proeminente a sua análise e caracterização, não apenas com base na sua configuração formal, mas também em função das circunstâncias em que se enquadram os objectivos que visam alcançar.

Os contratos contêm cláusulas relativas à efectivação das despesas e da existência de cobertura orçamental, em obediência ao estatuído na norma do artigo 7.º do Decreto Presidencial n.º 1/17, de 03 de Janeiro.

Ademais, no que concerne aos demais aspectos, verificamos que os contratos reúnem elementos essenciais do negócio jurídico, no que toca à sua validade, licitude e determinabilidade dos seus objectos.

4. Da Legitimidades das partes

Relativamente à outorga dos contratos, pelo Ministério do Interior os acordos foram validamente firmados pelo Senhor Prudência Campos Ferreira, Sub-Comissário de Bombeiros, no âmbito dos poderes que lhe foram

5 


delegados pelo Senhor Ministro do Interior, em conformidade com o disposto no art.º 12.º e 14.º do Decreto - Lei n.º 16-A/95, de 15 de Dezembro, e art.º 6.º da Resolução n.º 1/2002, de 07 de Janeiro, da 1.ª Câmara do Tribunal de Contas.

Consequentemente, pela empresa contratada CEIEC, outorgou o senhor Li Yue, Director Geral da Divisão de Países Lusófonos, cujos poderes lhe foram atribuídos por procuração, em observância aos seus estatutos.

5. Do valor do contrato em moeda estrangeira

O valor total do projecto está orçado em USD 676.000.000,00 (Seiscentos e Setenta e Seis Milhões de Dólares Norte Americanos). Foi autorizado pelo Titular do Poder Executivo, em conformidade com o previsto na norma do n.º 7 do art.º 9.º da Lei n.º 22/16, de 30 de Dezembro, na sua parte final, que transcrevemos, " verbatim," o seu teor: "

N.º 7 - Qualquer encargo em moeda externa apenas pode ser assumido, desde que o mesmo tenha como base contrato celebrado com entidade não residente cambial ou contrato resultante de concurso público internacional ou decisão do Presidente da República... ».

6. Do Financiamento.

O projecto encontra-se inscrito na rubrica " Plano Operacional da Linha de Crédito da República Popular da China", do Orçamento Geral do Estado de 2017, com financiamento híbrido, ou seja, 15% pelos Recursos Ordinários do Tesouro (ROT), e 85% pela linha de financiamento da China.

O Senhor Presidente da República aprovou o projecto e autorizou o Senhor Ministro das Finanças a proceder ao enquadramento financeiro do projecto junto da Linha de Crédito da República Popular da China, a fim de suportar as despesas referentes ao projecto.

A inscrição de novos projectos no decorrer da execução orçamental do ano 2017, resulta da competência atribuída ao Titular do Poder Executivo nos termos da alínea e) do artigo 3.º da Lei n.º 22/16, de 30 de Dezembro - Lei que aprova o Orçamento Geral do Estado para o Exercício Económico de 2017.

Nos termos da alínea e) do citado artigo, "o Presidente da República enquanto Titular do Poder Executivo é autorizado a inscrever novos projectos do Programa de Investimentos Públicos de significativa importância para o alcance dos objectivos do Plano Nacional de Desenvolvimento 2013- 2017, com fonte de financiamento assegurada".

A contratação com base em empréstimos, desta natureza, resulta em dívida pública e é da competência, singular, livre e própria do Presidente da República enquanto Titular do Poder Executivo, como se pode inferir da norma constante na alínea a) do art.º 4.º da Lei n.º 22/16, de 30 de Dezembro.

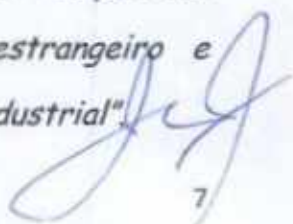
7. Da situação fiscal da contratada

Não obstante a não submissão destas contratações à Lei dos Contratos Públicos, nada obsta que a ela se aplique com as necessárias adaptações, algumas normas constantes da LCP, como as relativas às obrigações tributárias da contratada e pagamento de caução definitiva.

Dos documentos instrutórios do processo n.º 326/16, de 16 de Março, visado por esta Corte, através da Resolução n.º 58/FP/17, de 28 de Março, que aqui se dá por inteiramente reproduzido, verificou-se que a contratada tem escritório representativo em Angola, e que já tem executado trabalhos de construção civil para alguns entes do Estado, nomeadamente, TPA, EPAL, MINEA, MCS, SIE e MINFIM.

Em todas as contratações aludidas no parágrafo anterior, a contratada não apresentou os comprovativos relativos à regularização da sua situação tributária e das contribuições para com a segurança social, tal como estabelece o disposto nas alíneas b), c) e d) do art.º 58.º da Lei n.º 9/16, de 16 de Junho.

Prevê o n.º 1 do art.º 4.º do Código do Imposto Industrial que " as pessoas colectivas que tenham sede ou direcção efectiva no estrangeiro e estabelecimento estável no País, são tributados em Imposto Industrial".



O n.º 2 do art.º acima citado refere que " *as pessoas colectivas que tenham sede ou direcção efectiva no estrangeiro, quando não possuam estabelecimento estável no País, são tributados em Imposto Industrial, à taxa liberatória, através do regime de tributação de serviços accidentais, previsto no presente Código*".

Estas disposições são reforçadas ainda no disposto na alínea c) do art.º 5.º da mesma lei, para o caso das " pessoas colectivas que não tenham sede ou direcção efectiva em Angola, mas que obtenham rendimentos no País".

Considerando que a contratada já exerce a sua actividade no País a longos anos, era expectável que a mesma já tivesse honrado com as suas obrigações fiscais e para com a Segurança Social com o Estado angolano, de modo a não ver cerceado o exercício da sua actividade neste país.

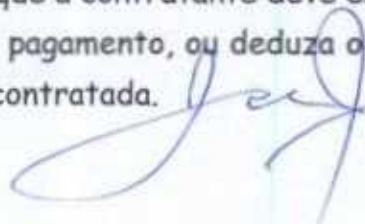
7.1. Da caução

A prestação da caução definitiva como garantia da boa execução dos contratos é uma exigência legal de carácter injuntivo, pois confere à contratante a prerrogativa de assegurar a adequada execução dos contratos, nos termos do art.º 101.º da Lei n.º 9/16, de 16 de Junho.

A entidade contratante não apresentou o comprovativo do pagamento das cauções definitivas da contratada, o que nos leva a tecer as seguintes considerações:

A inadimplência ou adimplência defeituosa é um risco que se corre com a não prestação desta garantia injuntiva e indispensável, podendo resultar em lesão grave para a contratante, e consequentemente, para a sociedade em geral que é a destinatária final deste projecto.

Não é por acaso que a Lei não deixa à contratante a faculdade de a exigir. Neste sentido, entende este Tribunal, que a contratante deve exigir antes do início da execução dos contratos o seu pagamento, ou deduza o seu valor nos pagamentos que efectuar em favor da contratada.



8. Do projecto

O Projecto de Fornecimento de Equipamentos, Softwares e Materiais; Construção e Apetrechamento de Estruturas Físicas; Instalação e o Suporte Técnico no Âmbito do " Centro Integrado de Segurança Pública " (CISP)- será executado em duas fases: Fase I e II. Foi decidido " tendo em conta o asseguramento da segurança do Estado, num cenário político crucial face ao controlo da estabilidade do país, por causa das eleições que se avizinham", tal como se lê do ofício de remessa.

Por se tratar de equipamentos de alta tecnologia para permitir melhor controlo relativamente à componente vigilância e escuta, é expressamente importante, no âmbito dos serviços que visa assegurar, e ainda, pelo facto de que, sendo contratos de valores elevados e tendo em conta o tempo de duração ou vigência, possibilitará a fixação inequívoca de custos totais com a utilização de equipamentos no período em causa.

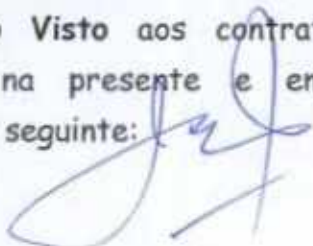
Consta dos autos a *Proposta base*, peça fundamental que possibilita o perfeito entendimento, por parte dos interessados do objecto de uma licitação, que pela imperfeição em sua elaboração implicam a necessidade de alterações, com consequentes mudanças de especificações quantitativas de serviços, preços e prazos. Nota-se que o projecto base destas contratações foi elaborado com o rigor técnico exigido na concepção deste projecto.

Ademais, a empresa contratada possui uma vasta experiência na execução de projectos desta natureza o que torna o risco de insucesso mais mitigado.

A proposta inclui custos inerentes à utilização e montagem de equipamentos durante o período de vigência dos contratos.

III. DECISÃO

Nos termos e fundamentos acima expostos, decide-se, em Sessão Diária de Visto, conceder o Visto aos contratos em apreço, recomendando à contratante que na presente e em futuras contratações observe escrupulosamente o seguinte:



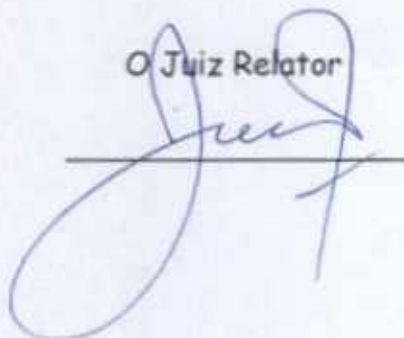
- Exija, antes da assinatura dos contratos, o pagamento do valor da caução definitiva nos termos do art.º 101.º da Lei n.º 9/16, de 16 de Junho;
- Nos contratos em apreço, deduza, do primeiro pagamento que fizer em favor da contratada, o valor correspondente às cauções definitivas;
- Exija da contratada o cumprimento das suas obrigações fiscais com o Estado angolano, nos termos das alíneas b), c) e d) do art.º 58.º da Lei n.º 9/16, de 16 de Junho, conjugada com a norma do art.º 4.º do Código do Imposto Industrial.

Notifique-se.

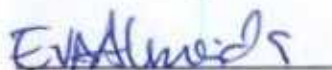
São devidos emolumentos de 0,5% do valor dos contratos.

Luanda, 30 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 handwritten signature in blue ink, written over a horizontal line. The signature appears to be 'E. Almeida'.