



REPÚBLICA DE ANGOLA
TRIBUNAL DE CONTAS
1ª CÂMARA

Resolução nº 145/FP/14

Processo n.º 364/PV/2014

I. DOS FACTOS

Através do Ofício n.º 133/SAEP/C.CIV.PR/2014, de 03 de Julho, com entrada nesta Corte aos 03 de Julho do corrente ano, a Secretaria para os Assuntos Económicos do Presidente da República, submeteu para efeito de Fiscalização Prévia o Contrato de Empreitada de Obras Públicas, celebrado entre o Ministério da Construção e a construtora Norberto Odebrecht, S.A. cujo objecto e valor abaixo descrevemos:

- Construção dos Corredores de Infraestruturas de Transporte Público-BRT Lotes 1 e 3 (1ª fase), no valor de USD 150.573.758,12 (Cento e Cinquenta Milhões, Quinhentos e Setenta e Três Mil, Setecentos e Cinquenta e Oito Dólares Norte Americanos e Doze Cêntimos); equivalente em Kwanzas a 15.057.375.812,00 (Quinze Mil Milhões, Cinquenta e Sete Milhões, Trezentos e Setenta e Cinco Mil, Oitocentos e Doze Kwanzas).

Da análise preliminar ao processo, constatou-se a falta de alguns elementos imprescindíveis à apreciação, pelo que a Direcção dos Serviços Técnicos solicitou-os, por meio do Ofício n.º 328/CG/PV/TC/2014, de 15 de Julho. Deste modo, a Secretaria Para os Assuntos Económicos do Presidente da República respondeu a solicitação da Direcção dos Serviços Técnicos mediante o Ofício Refº 305/SAEP/C.CIV.PR/2014, de 25 de Agosto.

Todavia, os elementos submetidos ao Tribunal, não respondem satisfatoriamente à solicitação da Direcção dos Serviços Técnicos.

Não Consta dos autos a documentação necessária relativa ao procedimento, designadamente: Despacho de Abertura do Procedimento e da Criação da Comissão de Avaliação, Caderno de Encargos, Programa de Procedimento.

Foi anexa uma nota explicativa que apresenta as razões da ausência de elementos nos autos.

Nos autos constam informação e nota de cabimentação e comprovativo da prestação da caução definitiva.

Consta também a documentação da empresa adjudicatária.

Juntou-se aos autos o Despacho Presidencial n.º 132/14, de 16 de Junho que aprova o referido projecto e autoriza o Ministro da Construção a celebrar o contrato.

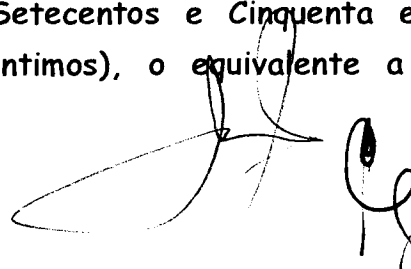
O contrato foi assinado a 24 de Junho de 2014. Pelo Ministério da Construção, outorgou o contrato o Eng.º José Paulo Kai e pela empresa adjudicatária, Norberto Odebrecht, S.A, assinaram o contrato, os Eng.º Marcos Torres Gonçalves e Gilmar Loyo Borba.

II. DA APRECIÇÃO

O contrato em análise reveste a natureza jurídica de Contrato Administrativo, de espécie Contrato de Empreitada de Obras Públicas, na modalidade de Preço Global, cujo regime jurídico vem consagrado na Lei n.º 20/10, de 07 de Setembro, Lei da Contratação Pública, publicada no Diário da República I Série, N.º 170, Decreto-Lei n.º 16-A/95, sobre as Normas do Procedimento e da Actividade Administrativa, publicado no Diário da República, I Série, N.º 50 e subsidiariamente pelas disposições substantivas dos art.ºs 1207.º ao 1230.º, todos do Código Civil.

Da competência:

O valor do contrato é de USD 150.573.758,12 (Cento e Cinquenta Milhões, Quinhentos e Setenta e Três Mil, Setecentos e Cinquenta e Oito Dólares Norte Americano e Doze Cêntimos), o equivalente a AKZ,



15.057.375.812,00 (Quinze Mil Milhões, Cinquenta e Sete Milhões, Trezentos e Setenta e Cinco Mil, Oitocentos e Doze Kwanzas).

Por delegação derivada, Sua Excia. Sr. Presidente da República, enquanto Titular do Poder Executivo, por Despacho Presidencial n.º 132/14, de 16 de Junho, conferiu poderes à Sua Excia. Sr. Ministro da Construção, para celebrar o contrato, cujo valor ultrapassa AKZ 1.000.000.000,00, nos termos do art.º 120.º da Constituição da República de Angola, do n.º 1 do art.º 34.º do Decreto Presidencial n.º 31/10, de 12 de Abril e do n.º 1 do art.º 2.º do Decreto Presidencial n.º 6/10 de 24 de Fevereiro, todos compaginados com os art.ºs 12.º e 13.º do Decreto-Lei 16-A/95 de 15 de Dezembro.

Mediante o Despacho Presidencial n.º 132/14, de 16 de Junho, o presidente da República aprovou o projecto e autorizou a celebração do contrato com a empresa Norberto Odebrecht, S.A.

A aprovação e autorização do projecto e a celebração do referido contrato, pelo Titular do Poder Executivo, se insere no âmbito do exercício da competência para autorizar despesas *sem concurso*, e sem limites de valores, nos termos dos art.º 34.º, 36.º e 37.º que nos remete para alínea a) do n.º 1 do Anexo II d a Lei n.º 20/10, 07 de Setembro.

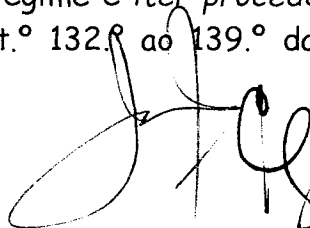
Procedimento de Adjudicação:

Para formação dos contratos, as entidades públicas devem, por regra, adoptar o Concurso Público, o Concurso Limitado (por Prévia Qualificação ou Sem Apresentação de Candidaturas) ou Procedimento por Negociação, previstos no n.º 1 do art.º 22.º, da Lei n.º 20/10, de 7 de Setembro, cujo *rito procedimental*, é elencado no art.º 59.º ss da mesma lei.

A lei consagra exclusivamente esses procedimentos pré-contratuais e não existem outros, pois, obedecem ao princípio da taxatividade ou legalidade.

Para o contrato que agora se analisa, não foi adoptado nenhum dos procedimentos acima mencionados.

Também não foi adoptada a *negociação*, cujo regime e *iter procedere*, com toda sua burocracia, vem calcorreado nos art.º 132.º ao 139.º da Lei n.º 20/10, de 07 de Setembro.



Entendemos se tratar de um procedimento que a lei implicitamente autoriza exclusivamente ao Presidente da República, enquanto Titular do Poder Executivo, adoptar.

Por via do Ofício Ref.º305/SEAP/C.CIV.PR/2014, de 25 de Agosto de 2014, que responde a solicitação (Ofício n.º 328/CG/PV/TC/2014, de 15 de Julho), feita pelo Tribunal de Contas, a Secretaria Para os Assuntos Económicos do Presidente da República, junta uma nota a justificar a ausência de elementos, com fundamento no Despacho Presidencial n.º 132/14, de 16 de Junho, nomeadamente, Programa de Procedimento, Despacho de Abertura do Procedimento, Anúncio no Jornal de maior circulação no País ou convites, Caderno de Encargos, entre outros.

Ora, o Caderno de Encargos, é uma peça do procedimento que necessariamente deve constar nos autos, pois nada o substitui.

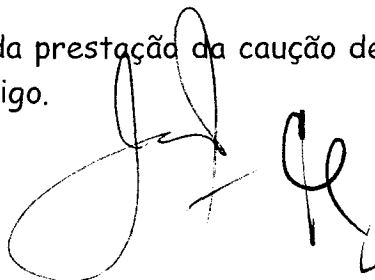
A essencialidade desta peça reside no facto de ser ela o instrumento conformador das cláusulas contratuais, designadamente, "as cláusulas jurídicas, administrativas, financeiras e técnicas gerais e especiais a incluir no contrato a celebrar", nos termos da al. c) do n.º 1 do art.º 45.º e n.º 1 do art.º 47.º, todos da Lei n.º 20/10, de 07 de Setembro (o itálico e o sublinhado é nosso).

Objecto do Contrato:

Da análise e estudo do processo, verificou-se que o objecto contratual está suficientemente determinado, individualizado e claramente descrito, respeitando desta forma o princípio da determinabilidade do objecto do contrato, regido pelo art.º 280.º do Código Civil e pela alínea c) do n.º 1 do art.º 110.º da Lei n.º 20/10, de 7 de Setembro, lei da Contratação Pública.

O contrato contém cláusulas relativas ao preço contratual, prazo de execução do contrato e das obrigações fiscais a serem efectuadas pelos adjudicatários em conformidade com o estipulado no art.º 110º da Lei n.º 20/10, de 07 de Setembro.

Contém ainda o comprovativo da prestação da caução definitiva como exige alínea f) do nº1 do referido artigo.



Outorga do Contrato:

As partes estão devidamente identificadas no intróito do contrato.

Pelo Ministério da Construção, outorgou o contrato o Sr. Eng.º José Paulo Kai, na qualidade de Director Nacional de Infra-estruturas Públicas (DNIP) daquele Departamento Ministerial, acto que fez com poderes subdelegados pelo Ministro da Construção, ao abrigo do Despacho n.º 201/2014, de 23 de Junho, com fundamento no art.º 137.º da Constituição da República de Angola e nos termos do art.º 2.º do Despacho Presidencial n.º 132/14, de 16 de Junho e da al. g) do art.º 5.º do Decreto Presidencial n.º 106/14, de 19 de Maio, todos eles compaginados com os art.ºs 12.º e 13.º do Decreto-Lei 16-A/95, de 15 de Dezembro.

A vincular a empresa NORBERTO ODEBRECHT, S.A, outorgaram o contrato os Srs. Eng.ºs Marcos Torres Gonçalves e Gilmar Loyo Borba, mediante *substabelecimento* constante nos autos, em representação dos Srs. Ernesto Sá Vieira Baiardi e António Carlos Daiha Blando, cujos nomes constam no referido substabelecimento.

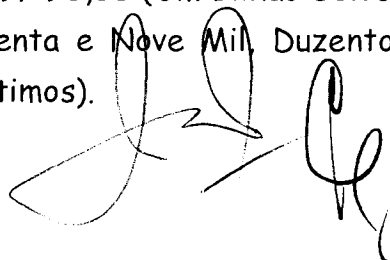
Ora, nos termos do estatuto, a empresa se obriga nos contratos com a assinatura de *dois directores* (al. d) do n.º 1 do art.º 13.º do Pacto Social da empresa, publicado no Diário da República, de 13 de Abril de 2009, III Série, N.º 67) ou com a intervenção de procuradores constituídos após assinatura de dois Directores ao abrigo da al. c) do n.º 1 do art.º 13.º do mesmo estatuto.

Em face disso, somos de opinião que os representantes da adjudicatária, deviam fazer-se substituir da melhor maneira, em observância as normas substantivas dos art.ºs 262.º e 264.º do Código Civil vigente no nosso ordenamento jurídico, relativas a representação.

Acto contínuo, foi assinado o contrato à 24 dias de Junho de 2014.

Cabimentação

Dos autos consta a Nota de Cabimentação de 14 de Julho de 2014, emitida com o valor de AKZ 1.661.599.293,38 (Um Bilhão Seiscentos e Sessenta Um Milhões, Quinhentos e Noventa e Nove Mil, Duzentos e Noventa e Três Kwanzas e Trinta e Oito Cêntimos).



Esse valor equivale a 11% do valor da despesa, quando deveria ser de 100%, uma vez que se trata de despesa com montante previamente conhecido, mas de pagamento parcelado, em observância ao disposto no Anexo I do Decreto Executivo n.º 1/13 de 04 de Janeiro.

A natureza da despesa na Nota de Cabimentação é "Construção de Infraestruturas e Instalações", correspondente a sua inscrição no Orçamento geral do Estado de 2014, no programa de Reabilitação e Construção de Infraestruturas Ferroviárias (cfr. p. 4430 do OGE/2014).

A modalidade da Nota de Cabimentação é "Global", respeitando a alínea c) do n.º 4 do art.º 1.º do Decreto Executivo n.º 1/13, de 4 de Janeiro, sobre Procedimento para a Cabimentação.

Por outro lado, dispõe o contrato, que 27,75% da execução financeira será assegurado pela disponibilidade financeira dos Recursos Ordinários do tesouro e 72, 25%, suportado pela linha de crédito em consequência de um acordo de financiamento externo.

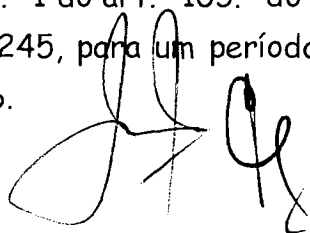
Pelo exposto, a despesa é exequível, uma vez que há verba suficiente para realizá-la, em observância ao que vem vertido no n.º 2 do art.º 6.º do Decreto Presidencial n.º 232/13, de 31 de Dezembro, conjugado com o n.º 3 do art.º 9.º da Lei n.º 13/13 de 31 de Dezembro.

Caução

O contrato estabelece 5% (cinco porcentos) do valor da caução definitiva a ser prestada pelo adjudicatário, nos termos da alínea f) do n.º 1 do art.º 110.º da Lei n.º 20/10, de 07 de Setembro, Lei da Contratação Pública.

O empreiteiro garantirá o desempenho satisfatório das obras, por um período de dois anos, a partir da data de entrega provisória das obras e da emissão dos respectivos autos, de acordo com o regime de empreitadas públicas.

De acordo com comprovativo da prestação da caução, esta foi realizada em forma de Seguro Caução, emitida pela asseguradora Angola Seguros, em observância ao disposto no n.º 1 do art.º 105.º do Diploma Legal supracitado, com a Apólice n.º GRBSA88245, para um período de cobertura de 2 (dois) anos, até 1 de Junho de 2016.



A mesma encontra-se coberta com o montante de AKZ 790.512.230,55 (Setecentos e Noventa Milhões, Quinhentos e Doze Mil, Duzentos e Trinta Kwanzas e Cinquenta e Cinco Cêntimos), correspondendo a 5,25% do valor do contrato, isto é, percentagem estabelecida para caução, em observância ao disposto no art.º 103.º do Diploma legal supracitado.

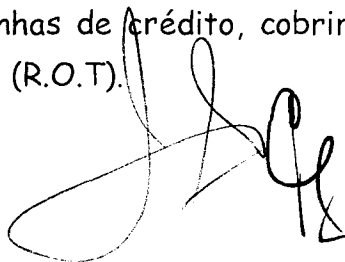
Down Payment

Os pagamentos serão feitos da seguinte forma:

- a) O valor do pagamento inicial é de USD 22.586.063,72 (Vinte e Dois Milhões, Quinhentos e Oitenta e Seis Mil e Sessenta e Três Dolares Americanos e Setenta e Dois Cêntimos), equivalente a 15% do valor contratual referente às despesas locais, serão pagos pelo Dono da Obra, a entidade Pública Contratante, até 30 dias após a assinatura do contrato (cfr. N.º 9 do art.º 7.º do Decreto Presidencial n.º 232/13 de 31 de Dezembro, Sobre regras de Execução Orçamental;

- b) Os restantes 85% que corresponde a exportação equivalem a USD 127.987.694,40 (Cento e Vinte e Sete Milhões, Novecentos e Oitenta e Sete Mil, Seiscentos e Noventa e Quatro Dolares Americanos e Quarenta Cêntimos):
 - B1) 15% do valor estimado da alínea b) supra, equivale a USD 19.198.154,16 (Dezanove Milhões, Cento e Noventa e Oito Mil, Cento e Cinquenta e Quatro Dòlares Americanos e Dezasseis Cêntimos).

 - B2) os outros 70%, restantes na alínea b), equivalem a USD 108.789.540,24 (Sento e Oito Milhões, Setecentos e Oitenta e Nove Mil, Quinhentos e Quarenta Dálares Americanos e Vinte e Quatro Cêntimos), será pago através de financiamento externo e não havendo disponibilidade das linhas de crédito, cobrirá a diferença os recursos Ordinários do Tesouro (R.O.T).



III. DECISÃO

Pelo exposto, decide-se em Sessão Diária de visto, em conceder-se o Visto ao contrato, tendo em conta o interesse público subjacente, com as seguintes recomendações que a entidade pública contratante deverá seguir em contratações futuras:

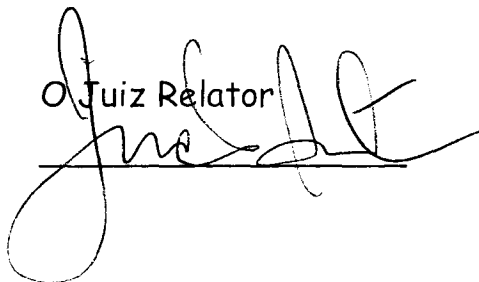
- Remeter o Caderno de Encargos, por ser esta a peça conformadora das cláusulas contratuais, designadamente, "as cláusulas jurídicas, administrativas, financeiras e técnicas gerais e especiais a incluir no contrato a celebrar", nos termos da al. c) do n.º 1 do art.º 45.º e n.º 1 do art.º 47.º, todos da Lei n.º 20/10, de 07 de Setembro;
- Juntar documento comprovativo da legitimidade dos outorgantes, em caso de os representantes, fazerem-se substituir por interposta pessoa, nos termos do art.º 262.º e 264.º, ambos do Código Civil.

São devidos emolumentos.

Notifique-se.

Luanda, aos 29 de Setembro de 2014.

O Juiz Relator



O Juiz Adjunto

