



REPÚBLICA DE ANGOLA  
TRIBUNAL DE CONTAS  
1.ª CÂMARA

RESOLUÇÃO N.º 164 /FP/2014.

PROCESSOS N.º 554/PV/2014.

Para efeitos de Fiscalização Preventiva, a Secretaria para os Assuntos Económicos do Presidente da República, submeteu ao Tribunal de Contas, por meio do ofício n.º 274/SAEP/C.CIV.PR/2014 de 01 de Outubro, o Contrato celebrado entre o Ministério dos Transportes e a Empresa China Internacional Fund Limited, CIF, cujo objecto e valor abaixo descrevemos:

- Contrato de Empreitada de Obras Públicas, para Concepção, Construção e o Fornecimento do Equipamento do Novo Aeroporto Internacional de Luanda, incluindo a respectiva Zona de Protecção e de Expansão, em Kwanzas o equivalente à Usd. 3.828.609.665,00 (Três Mil Milhões, Oitocentos e Vinte e Oito Milhões, Seiscentos e Nove Mil, e Seiscentos e Sessenta e Cinco Dólares Norte Americanos).

I. DOS FACTOS

Para decisão relevaram os seguintes factos evidenciados por informações e documentos constantes dos autos, a saber:

Pelo Decreto n.º 12/06 de 15 de Maio, publicado no Diário da República N.º 59 I - Série, o Conselho de Ministros constituiu a reserva para fins de Construção do Novo Aeroporto, incluindo a respectiva zona de protecção e de expansão, na zona do Bom Jesus, Província de Luanda.

O projecto do Novo Aeroporto Internacional de Luanda, foi aprovado pela Resolução n.º 96/09 de 19 de Novembro, do Conselho de Ministros, publicada no Diário da República N.º 219, I - Série.

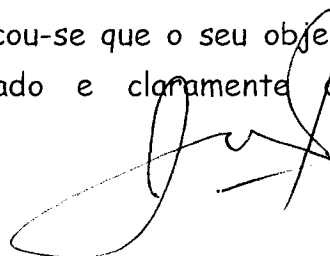
Pelo Despacho n.º 29/13 de 14 de Maio, Sua Excelência Ministro dos Transportes, subdelegou poderes ao Presidente do Conselho de Administração da ENANA-EP, para em representação do Ministério do Transportes, proceder a assinatura do Contrato supra referido, tendo sido rubricado à 15 de Maio de 2013.

Pelo Despacho Presidencial n.º 46/14 de 02 de Maio, publicado no Diário da República N.º 82, I - Série, foi aprovado o Contrato Comercial para a Construção do Novo Aeroporto Internacional de Luanda, celebrado entre o Ministério dos Transportes e a Empresa China Internacional Fund Limited - CIF.

## II. APRECIANDO

O Contrato em apreciação tem a natureza jurídica de Contrato Administrativo, da espécie de contrato de Empreitada de Obras Públicas (concepção e construção), na modalidade de "chave na mão" cujo regime jurídico vem estabelecido na Lei n.º 20/10, de 07 de Setembro, Lei da Contratação Pública, publicada no Diário da República n.º 170 - I Série, arts. 120.º e seguintes do Decreto-Lei n.º 16-A/95, de 15 de Dezembro - Normas do Procedimento e da Actividade Administrativa, publicado no Diário da República n.º 50 - I Série, e subsidiariamente pelas disposições do art.º 1207.º e seguintes Código Civil.

Da apreciação e estudo do processo, verificou-se que o seu objecto está suficientemente determinado, individualizado e claramente descrito,



respeitando desta forma o princípio da determinabilidade do objecto dos Contratos, consagrado no n.º 1 do art. 280.º *in fine*, do Código Civil, e na al. c) do n.º 1 do art. 110.º da Lei n.º 20/10 de 07 de Setembro, Lei da Contratação Pública.

A reserva fundiária constituída pelo Decreto n.º 12/06 de 15 de Maio, tem uma extensão de 10.090,56 de hectares e um perímetro de 40542 metros localizada em Luanda, na área do Bom Jesus, com os seguintes limites:

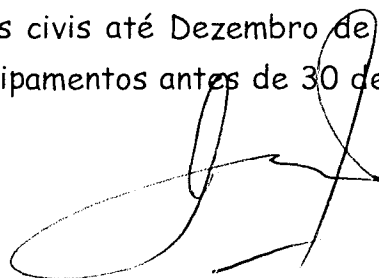
- A Norte, com a Estrada (EN 1);
- A Sul, com a Baixa do Ngolome, na bacia do rio Kwanza;
- A Este, com a Estrada do Bom Jesus, e;
- A Oeste, com Polo Industrial de Viana,

A construção do Novo Aeroporto Internacional de Luanda (NAIL) teve seu início em 2007, a empreitada foi adjudicada a China International Fund Limited - CIF e o projecto na altura esteve a cargo do Gabinete de Reconstrução Nacional - GRN. Com a extinção do GRN o projecto foi transferido para o Ministério dos Transportes.

Conforme o cronograma global do projecto, o mesmo foi programado para ser executado em três fases, a saber:

- **Primeira Fase: conclusão das obras até 31 de Agosto de 2012**
  - 1) Área de movimento 4E: pista, taxiway, pavimento da placa VIP, sistema de sistema de luzes, drenagem, vedação no fim da pista e a norte da pista;
  - 2) Área de terminal: estrutura principal de betão, prédio de controlo de tráfego aéreo, centro de incêndio, estrutura principal do terminal VIP;
  - 3) Estrutura principal de pavimento da avenida paisagística.
- **Segunda Fase: conclusão das obras restantes antes de Junho de 2015**

Conclusão das principais obras civis até Dezembro de 2014 e depuração e instalação de equipamentos antes de 30 de Junho de 2015.



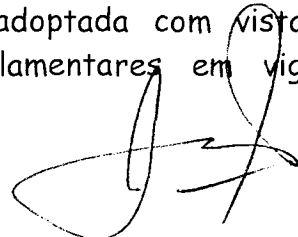

- **Terceira Fase: comissionamento de sistema e conclusão e recepção**

De Novembro de 2015 à 31 de Dezembro de 2015 execução do comissionamento e recepção do Novo Aeroporto.

O Novo Aeroporto cobrirá uma área total de 75 Km<sup>2</sup>, capaz de satisfazer a necessidade de movimentos das aeronaves civis, tais como o Boeing 747 e o Air Bus 380, com volume projectado de 15 (quinze) milhões de passageiros por ano, dos quais 10.000.000 (dez milhões) internacionais e 5.000.000 (cinco milhões) domésticos, 3288 passageiros internacionais e 1644 passageiros domésticos por hora durante o horário de "pico" e 50.000 (cinquenta mil) toneladas de carga por ano.

Em obediência ao previsto nas alíneas b), c), d) e) e f) do art. 69.º da Lei n.º 20/10 de 07 de Setembro a adjudicatária apresentou os seguintes elementos de engenharia:

- Plano preliminar de trabalhos em que se discriminam as várias fases da empreitada, apresentado sob a forma de gráfico de barras (diagramas de "GANTT"), onde é indicado o encadeamento das principais tarefas previstas, a sua duração, os recursos a empregar e o seu enquadramento no prazo global proposto para a execução da empreitada;
- Plano de mão-de-obra com a indicação do número de homens de cada profissão e respectivo quantitativo mensal ao longo da execução dos trabalhos;
- Plano de equipamentos com discriminação por tipos e por mês das quantidades máximas de máquinas e equipamentos a afectar à execução dos trabalhos.
- Memória descritiva e justificativa, incluindo a disposição e descrição geral da obra, evidenciando a justificação da implantação da obra e da sua integração nos condicionamentos locais existentes ou planeados; descrição genérica da solução adoptada com vista à satisfação das disposições legais e regulamentares em vigor;

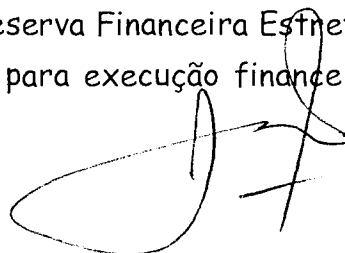
 4 

indicação das características dos materiais, dos elementos da construção, dos sistemas, equipamentos e redes associadas às Instalações Técnicas;

- Cálculos relativos às diferentes partes da obra apresentados de modo a definirem, pelo menos, os elementos referidos na regulamentação aplicável a cada tipo de obra e a justificarem as soluções adoptadas;
- Medições e mapas de quantidade de trabalhos, dando a indicação da natureza e da quantidade dos trabalhos necessários para a execução da obra;

Pelo valor do Contrato a escolha da contratada carecia de concurso público como procedimento pré-contratual, contudo, Sua Excia. Senhor Presidente da República, na qualidade de titular do Poder Executivo, não só aprovou o Contrato com o respectivo valor, como também a indicação da Empresa, assim, entende este Tribunal que tal aprovação, resulta do previsto nos arts. 34.º e 37.º combinados com a alínea a) do n.º 1 do Anexo II da Lei n.º 20/10 de 07 de Setembro, da Lei da Contratação Pública, nos termos dos quais, só ao Titular do Poder Executivo compete autorizar despesa sem limite de valor e sem Concurso.

O Contrato para a Construção do Novo Aeroporto Internacional de Luanda, celebrado entre o Ministério dos Transportes e a Empresa China Internacional Fund Limited - CIF, no valor em Kwanzas equivalente a Usd. 3.828.609.665,00 (Três Mil Milhões, Oitocentos e Vinte e Oito Milhões, Seiscentos e Nove Mil, e Seiscentos e Sessenta e Cinco Dólares Norte Americanos) foi aprovado por sua Excelência Senhor Presidente da República, por meio do Despacho Presidencial n.º 46/14 de 02 de Maio, e no mesmo Despacho, Sua Excia. Presidente da República, autoriza o Ministro das Finanças a desmobilizar o valor de Usd. 1.561.453.170,00 (Mil Milhões, Quinhentos e Sessenta e Um Milhões, Quatrocentos e Cinquenta e Três Mil e Cento e Setenta Dólares Americanos), da Reserva Financeira Estratégica Petrolífera para a Infra-Estruturas de Base, para execução financeira do Contrato em 2014.



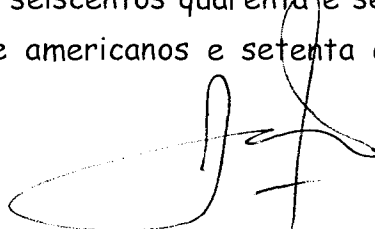
Tal orientação encontra respaldo nas al. b) e d) do art. 120.º da Constituição da República, como também, no n.º 2 do art. 7.º da Lei n.º 13/13 de 31 de Dezembro, Lei que aprova o Orçamento Geral do Estado para o Exercício Económico de 2014, publicada no Diário da República n.º 251 I - Série, segundo o qual, é ao Presidente da República, enquanto Titular do Poder Executivo que compete gerir a Reserva Financeira Estratégica Petrolífera para Infra-estrutura de Base, e o no n.º 3 do mesmo art. consagra que os projectos de infra-estruturas de Base que integram o Programa de Investimentos Públicos inscritos no O.G.E. de 2014 podem ser pagos pela Reserva Financeira Estratégica Petrolífera.

Ora, Projecto em análise consta do Orçamento Geral do Estado para o Exercício Económico de 2014, no Programa de Investimentos Públicos do mesmo ano, com uma verba de Akz. 268.486.177,00 (Duzentos e Sessenta e Oito Milhões, Quatrocentos e Oitenta e Seis Mil e Cento e Setenta e Sete Kwanzas - pag. 4452 do O.G.E.)

Tal reserva, é uma conta de estabilização fiscal, sob gestão directa do Titular do Poder Executivo e serve para pagar projectos já prontos e de alta prioridade.

Para outorga do Contrato, o Ministério dos Transportes foi representado pelo Exmo. Sr. Manuel Pereira Gustavo Ferreira de Ceita - Presidente do Conselho de Administração e Administrador da ENANA-EP, em obediência ao estabelecido no n.º 1 do art. 38.º e no n.º 4 do art. 115.º da Lei n.º 20/10 de 7 de Setembro Lei da Contratação Pública, conjugados com o art. 13.º do Decreto-Lei n.º 16-A/95 de 15 de Dezembro - Normas do Procedimento e da Actividade Administrativa.

Relativamente a estrutura dos custos apresentada pela adjudicatária, constam dos autos no *Item n.º 4 do ponto II - Outros Custos da Lista de Quantidades do Projecto do Novo Aeroporto Internacional de Luanda* um valor percentual de 0,65% (zero vírgula sessenta e cinco) correspondente USD 22.646.577,79 (vinte e dois milhões, seiscentos quarenta e seis mil, quinhentos e setenta e sete dólares norte americanos e setenta e nove cêntimos) destinados a Fiscalização.



6 

Como o próprio orçamento (lista de quantidades e preços unitários) não especifica que tipo de fiscalização se trata, em nosso entender o valor acima apresentado destina-se para a fiscalização da própria empreitada, desvirtuando e agravando o preço final da obra.

Convém lembrar, para a fiscalização da empreitada do Novo Aeroporto Internacional de Luanda a entidade contratante deve celebrar um Contrato autónomo do de Empreitada em que as concorrentes ou candidatas devem apresentarem as suas propostas técnicas e financeiras com a justificada estrutura dos custos. Além disso, os valores das propostas devem resultar dos somatórios de todos os custos envolvidos na formatação dos orçamentos tais como:

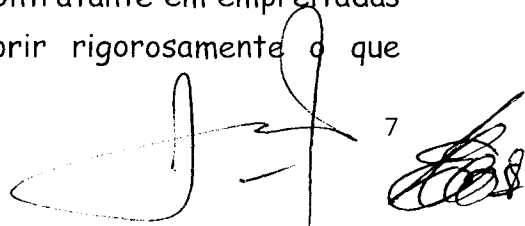
- i. A discriminação dos preços dos honorários tanto do pessoal não residente como do pessoal residente;
- ii. Despesas reembolsáveis;
- iii. Impostos, taxas e encargos aplicáveis.

O adjudicatário deve garantir através de uma caução o exacto e pontual cumprimento das obrigações que assume com a celebração do Contrato, pois que, é a ela que a Entidade Pública contratante lança mão, caso quaisquer importâncias se mostrem devidas, por força do não cumprimento pela contratada, de obrigações legais ou contratuais, art. 103.º da Lei n.º 20/10, Lei da Contratação Pública, todavia não consta dos autos, qualquer documento que comprove, a prestação da caução por parte da contratada.

Assim sendo, entende este Tribunal que a entidade adjudicante deve exigir da contratada, antes da consignação da obra a prestação da caução definitiva, ou retenha o valor correspondente à garantia bancária no primeiro pagamento a efectuar à favor da contratada.

### III. DECISÃO

Pelo exposto, em Sessão Diária de Visto decide-se, em conceder o Visto ao Contrato em apreço, recomendando a entidade contratante em empreitadas futuras de "concepção-construção" deve cumprir rigorosamente o que

A large, stylized handwritten signature in black ink is written over the end of the text. To the right of the signature is a small, circular stamp containing the number '7'.

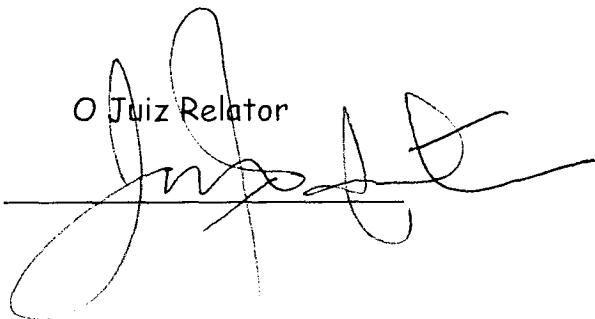
estabelece o n.º 6 do artigo 48.º e o artigo 187.º ambos da Lei n.º 20/10 (LCP), bem como exigir a clarificação por parte das adjudicatária a pormenorização e justificação da estrutura dos custos da obra, por forma evitar interpretações dos valores que têm a ver com a prestação de serviços (fiscalização).

Notifique-se.

São devidos emolumentos.

Luanda aos \_\_\_\_ de Outubro de 2014.

O Juiz Relator

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

O Juiz Adjunto

EVA Almeida