



REPÚBLICA DE ANGOLA

TRIBUNAL DE CONTAS

1.ª CÂMARA

RESOLUÇÃO N.º 219/ FP/2014.

PROCESSO N.º 621/PV/2014.

Foi presente ao Tribunal de Contas, para efeitos de Fiscalização Preventiva, um contrato de empreitada de obras públicas de reabilitação e ampliação da Escola Superior Politécnica em Ndalatando, Província do Cuanza Norte.

I. Dos factos;

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

- Pelo Ofício n.º 085/GEP/GOV.K.N./2014, de 24 de Outubro, O Governo Provincial do Cuanza Norte, submeteu ao Tribunal de Contas, o Contrato de Reabilitação e Ampliação da Escola Superior Politécnica em Ndatando, Província do Cuanza Norte, celebrado entre o citado Governo e a empresa 7 Cunhas, Lda, no valor de **Akz. 300.001.203,50 (Trezentos Milhões. Mil, Duzentos e Três Kwanzas e Cinquenta Cêntimos)**, tendo dado entrada no Tribunal no dia 28 de Outubro do corrente ano.
- A execução da despesa teve como base o procedimento do concurso limitado sem apresentação de candidaturas, que obedeceu as disposições da alínea b), do artigo 25.º, da Lei 20/10, combinadas com o Anexo II da mesma Lei. Foram convidadas para o efeito 3

empresas, a saber: 7 Cunhas- Construtora e Empreendimentos, Lda, Fiana, Lda e Brilho do Leste.

- Foi junto aos autos a Nota de Cabimentação com o n.º 195, emitida a partir do SIGFE, no dia 06 de Maio do corrente ano, a favor da empresa 7 Cunhas, Lda, no valor de Akz. 45.000.000,00 (Quarenta e Cinco Milhões de Kwanzas).

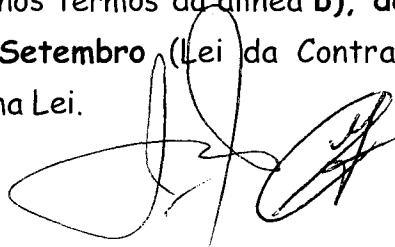
II. DO DIREITO

O contrato em apreço reveste a natureza jurídica de contrato administrativo, da espécie de contrato de empreitada de obras públicas, cujo regime jurídico está previsto na Lei n.º 20/10, de 07 de Setembro e no Decreto- Lei n.º 16 A/95, de 15 de Dezembro (Normas sobre o Procedimento e Actividade Administrativa).

A Lei da Contratação Pública, ao disciplinar o regime de realização de despesas, estabelece vários procedimentos de contratação, contanto que a adopção de um dos procedimentos seja feita com base no valor estimado do contrato, não obstante outros critérios materiais de escolha do procedimento, conforme artigos 22.º e seguintes da Lei n.º 20/10, de 07 de Setembro, Lei da Contratação Pública.

Para a celebração do contrato em apreço, a entidade adjudicante lançou o procedimento do concurso limitado sem apresentação de candidaturas.

Atendendo ao critério do valor estimado do contrato, o procedimento acima referido é aplicável aos contratos, cujo valor seja igual ou superior a Akz.18.000.000,00 (Dezoito Milhões de Kwanzas), e inferior a Akz.500.000.000,00 (Quinhentos Milhões de Kwanzas). No caso concreto, o valor é de Akz. 300.001.203,50 (Trezentos Milhões, Mil, Duzentos e Três Kwanzas e Cinquenta Cêntimos), Assim sendo, o procedimento seguido ajusta-se ao contrato em apreço, nos termos da alínea b), do artigo 25.º, da Lei n.º 20/10, de 07 de Setembro (Lei da Contratação Pública), conjugada com o anexo II da mesma Lei.



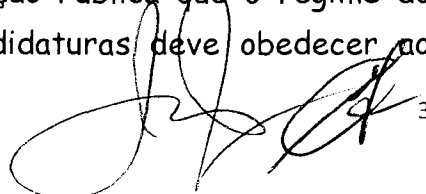
Por conseguinte, de acordo com a Lei da Contratação Pública, "**o concurso limitado sem apresentação de candidaturas é um sistema em que a entidade contratante convida as pessoas singulares ou colectivas que considera mais idóneas e especializadas, para apresentarem as suas propostas**". Assim, atendendo ao valor dos trabalhos a serem prestados para a realização da empreitada, nada obsta a adopção do citado procedimento.

Nas peças instrutórias do processo, o programa de procedimento é denominado erroneamente como programa de concurso, conforme previam os revogados Decretos n.ºs 07/96, de 16 de Fevereiro (regime de realização das despesas públicas, prestação de serviço e aquisição de bens) e 40/05, de 08 de Junho (regime de empreitadas de obras públicas). Porém, de acordo com a legislação vigente, mormente a Lei n.º 20/10, Lei da Contratação Pública, este documento toma o nome de programa de procedimento. Por conseguinte, necessário se torna atribuir às coisas os substantivos adequados.

Dos autos consta o relatório preliminar de qualificação dos concorrentes e análise das propostas e no qual aparecem referenciadas 3 entidades (Gonçalo Zeferino Pedronho Ribeiro, Pindi Zacarias Dongala e Edson Menezes Dangala Sapingala), aí denominadas como Comissão de Avaliação. Com efeito, dos elementos elencados no processo, não se faz presente o Despacho de criação da Comissão de Avaliação. É ponto assente que a comissão de avaliação tem por finalidade praticar todos os actos inerentes ao procedimento de contratação pública.

No caso em apreço, além de não constar dos elementos instrutórios do processo, o Despacho que cria a comissão de avaliação não foi remetido pelo Governo da referida Província.

Resulta do artigo 129.º, da Lei da Contratação Pública que o regime do concurso limitado sem apresentação de candidaturas deve obedecer ao



3

envio de convite a pelo menos 3 entidades. Na situação em apreço, depreende-se da leitura do relatório de avaliação das propostas que apresentaram candidaturas 3 empresas, designadamente, 7 Cunhas, Brilho do Leste e Fiana, Lda.

No que diz respeito ao número de candidatas, nenhum problema se suscita, pois o artigo 130.º, da Lei n.º 20/10, de 07 de Setembro, estabelece como limite mínimo 3 entidades. Portanto, a questão consiste no facto de nos elementos instrutórios não constarem as cartas convites com recepção acusada pelas empresas convidadas.

De acordo com o artigo 45.º, do supracitado Diploma Legal, o convite para apresentação das propostas constitui uma das peças fundamentais deste tipo de procedimento, o que aqui vale dizer que a sua não formulação torna sem efeito o concurso.

Decorre dos artigos 89.º e 97.º do supra citado Diploma Legal que, após a análise das propostas, a comissão de avaliação deve elaborar os relatórios preliminar e final fundamentado. Dos autos constam 2 documentos denominados relatórios preliminar e final.

De acordo com os dispositivos legais acima referidos, estes documentos devem espelhar todas as situações fatídicas ocorridas no procedimento de contratação pública, desde o início até o seu término. No caso "*sub judice*" não nos parece viável atribuí-los aqueles substantivos, por não se reportarem a todos os factos que se deram no desenrolar do concurso limitado sem apresentação de candidaturas (ainda que de forma suscinta).

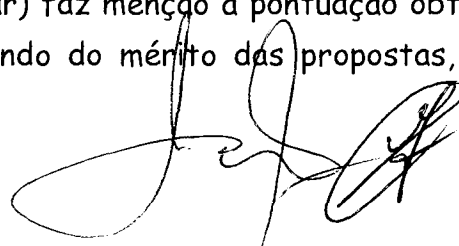
No que diz respeito à escolha da empresa vencedora do procedimento, o relatório preliminar apresenta a classificação das empresas candidatas, de acordo com a seguinte ordenação:

1.º 7 Cunhas;

2.º Brilho do Leste; e

3.º Fiana, Lda.

E mais acima (ainda no relatório preliminar) faz menção à pontuação obtida por cada factor de ponderação, descurando do mérito das propostas, ou



seja, não fundamenta os factos que levaram a pontuação nos moldes em que foi feita a avaliação (classificação), violando deste modo, o disposto nos artigos 89 e 97.º, ambos da Lei n.º 20/10, de 07 de Setembro.

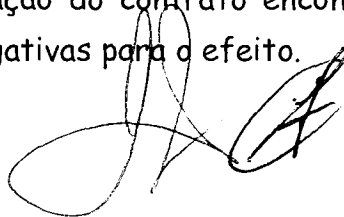
No que ao financiamento da despesa diz respeito, importa referir que os encargos financeiros emergentes do contrato em apreço, estão previstos no Programa de Investimento Público 2014 com o valor de **Akz. 497.548.849,00** (Quatrocentos e Noventa e Sete Milhões, Quinhentos e Quarenta e Oito Mil, Oitocentos e Quarenta e Nove Kwanzas) e, inserem-se no "programa de Reabilitação e Dotação de Infraestruturas do Ensino Superior", tendo como fonte de financiamento, Recursos Ordinários do Tesouro.

O contrato em questão insere-se num projecto plurianual que tem início de execução no corrente ano prevendo-se a continuação nos exercícios subsequentes. A forma de pagamento será feita faseadamente, a saber: 2014, **Akz. 195.710.800,00**, para 2015 **Akz. 117.078.049,00** e finalmente para 2016, **Akz. 184.760.000,00**.

Outrossim, consta dos autos uma nota de cabimentação inicial da despesa no valor de **Akz. 45.000.180,53** (Quarenta e Cinco Milhões e Cento e Oitenta Kwanzas e Cinquenta e Três Cêntimos), o que nos leva a concluir que relativamente ao financiamento das obrigações contratuais, não se suscitam quaisquer problemas.

São partes na celebração e assinatura do contrato, o Senhor **Gonçalo Pedrono Ribeiro** (Director do GEPE), em representação do **Governo da Província do Cuanza Norte**, ao abrigo do Despacho de delegação de competências, exarado por Sua Excelência Senhor Governador da citada Província, Dr. Henrique André Júnior e o Senhor **António José Soares Coelho da Cunha** (sócio gerente), representando no acto, a empresa 7 Cunhas Construtora e Obras Públicas, Lda, por força do artigo 7.º, do Estatuto da referida empresa, publicado na III. Série do Diário da República, n.º 74 e da Certidão de Registo Comercial da mesma empresa.

Quanto ao assunto da competência e da legitimidade, não se levanta nenhum problema, pois os intervenientes na celebração do contrato encontram-se devidamente investidos de poderes e prerrogativas para o efeito.



Como acima foi dito, a despesa resultante deste contrato insere-se no Programa de Investimento Público do Executivo Angolano que consiste na Reabilitação e Dotação de Infraestruturas do Ensino Superior.

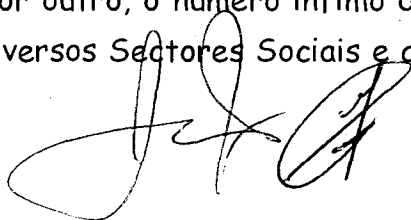
Da análise do processo, constatou-se uma discrepância nos valores apresentados pelos documentos que o compõem, relativamente ao objecto do mesmo contrato. Assim sendo, o valor do contrato é de **Akz. 300.001.203.50**, contrariamente, o preço da licitação é de **Akz. 497.548.849,00** e o da proposta da empresa adjudicada é de **Akz. 300.000.000,00**.

Da constatação feita, podemos tecer as seguintes considerações:

- A execução de qualquer despesa deve ser precedida de um estudo prévio do custo dos bens e dos serviços no mercado (interno ou externo) para permitir a determinação da base da licitação da despesa, sendo que o valor do contrato não deve situar-se nem muito abaixo e muito acima do apresentado no Programa de Procedimento. No caso em apreço, existe uma diferença abismal entre a licitação (**Akz. 497.548.849,00**) e o preço do contrato (**Akz. 300.001.203.50**), avaliada em **Akz. 197.547.646,50**.
- É comum observar-se a negociação do valor da proposta financeira apresentada pela adjudicada no sentido de se obter uma redução de que resulta o valor contratual. Todavia, é pouco frequente observar-se o caso contrário, ou seja, celebrar um contrato num valor acima ao do preço proposto, como o foi no caso em questão, em que se observa uma diferença a mais no valor de **Akz. 1.203,50**.

III. DECISÃO

Expostas as situação de facto e de direito sobre o contrato em apreço e, sabendo-se que a construção de uma Escola de Ensino Superior constitui uma mais valia, dada a escassez de Instituições desta natureza, associada ao facto do país ter saído há pouco tempo da situação de guerra que viveu durante longos anos, por um lado, e por outro, o número infimo de quadros existentes no país para conduzir os diversos Sectores Sociais e atender os

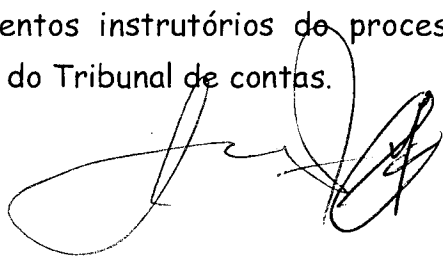


problemas que se colocam e conseqüentemente impulsionar o desenvolvimento económico do país e crescimento do Ensino Superior em Angola que, de certa forma, ainda regista uma certa carência;

Ademais, considerando que deve ser tutelado o **princípio da supremacia ou prevalência do interesse público**, tal como preceituam os artigos 1.º da Lei n.º17/90 e 4.º do Decreto-Lei n.º16-A/95, combinados com o artigo 198.º da CRA, nos termos do qual a *administração Pública prossegue, nos termos da constituição e da lei, o interesse público* (n.º1), e o n.º2 estatui que «*a prossecução do interesse público deve respeitar os direitos e interesses legalmente protegidos dos particulares*».

Decide-se pela concessão do Visto ao contrato em apreço, recomendando ao Governo Provincial do Cuanza Norte que nas próximas contratações, observe o cumprimento escrupuloso das seguintes recomendações:

- A execução de qualquer despesa deve ser antecedida de um estudo prévio para determinação da base da licitação;
- O valor da base da licitação deve incidir rigorosamente sobre o custo real dos bens e serviços a adquirir pela entidade pública contratante;
- O valor do contrato deve ter como base o preço da proposta adjudicada;
- Atribuir os substantivos adequados às peças do procedimento de contratação pública;
- O relatório deve espelhar de forma suscinta todos os factos que se desenrolam no decurso do procedimento de contratação pública;
- O despacho de criação da comissão de avaliação do concurso deve fazer parte dos elementos instrutórios do processo submetido à Fiscalização Preventiva do Tribunal de contas.



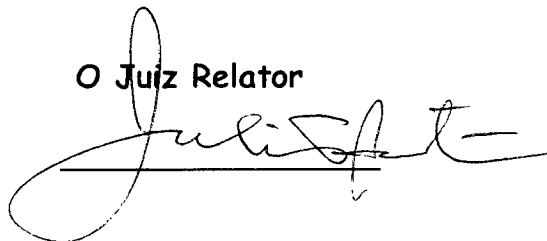
- O relatório de avaliação das propostas deve fundamentar o mérito das propostas, bem como as razões que justificam a adjudicação das propostas.

São devidos Emolumentos.

Notifique-se.

Luanda, aos 19 de Dezembro de 2014.

O Juiz Relator



O Juiz Adjunto

