



GLA

Experiência Global, Competência Local

Junho 2011

INVESTIR EM ANGOLA : AS NOVAS REGRAS DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA



PLMJ Angola Desk

Alexandre Magno Rodrigues

alexandre.magnorodrigues@plmj.pt



GLA - Gabinete Legal Angola

Neusa Melão Dias

neusa.melaodias@gla-advogados.com

O actual regime da Contratação Pública encontra-se regulado pela Lei n.º 20/10, de 7 de Setembro – Lei da Contratação Pública (“LCP”). A LCP revogou os anteriores diplomas, nomeadamente, a Lei n.º 7/96, de 16 de Fevereiro e o Decreto n.º 40/05, de 8 de Junho, que estabeleciam as regras relativas, respectivamente, ao regime de realização de despesas públicas, prestação de serviços, locação e aquisição de bens móveis e ao regime de empreitadas de obras públicas. A LCP acaba assim por condensar num único diploma ambos os regimes, em vigor desde o dia 6 de Dezembro de 2010.

O legislador, ao elaborar a LCP, esteve ciente das necessidades de capacitação humana, técnica e financeira das entidades públicas contratantes. Como tal, apostou-se igualmente na simplificação dos procedimentos de aquisição de bens e serviços, e empreitadas de obras públicas incrementando a utilização de novas tecnologias em matéria de contratação pública.

A importância destas matérias exponenciou-se recentemente com a recente entrada em vigor da Lei n.º 2/2011, sobre as parcerias público-privadas em Angola (“Lei das PPPs”) e da Lei da Proibição Pública. A publicação da Lei das PPPs, associada ao facto de Angola continuar a ser um país em grande crescimento e

de o Estado ser ainda o principal cliente de muitas empresas não só angolanas como estrangeiras, confirma a utilidade da presente Newsletter. A Lei da Proibição Pública, Lei n.º 3/10, de 29 de Março, vem espelhar uma necessidade e preocupação por parte do Estado de mudar e de demonstrar aos angolanos que o exercício de funções na administração do Estado, nas diversas formas de administração pública e nos demais poderes públicos exige que sejam respeitados deveres.

Nesse sentido, esta lei consagra e passou a agregar num mesmo texto os deveres de lealdade, imparcialidade, proibidade e outros de natureza profissional e pública. Apesar da publicação desta lei sobre proibidade, o legislador fez questão de transpor os ideais de proibidade também para a LCP. A LCP dispõe de um Capítulo denominado de *Ética no*

A importância destas matérias exponenciou-se recentemente com a recente entrada em vigor da Lei n.º 2/2011, sobre as parcerias público-privadas em Angola (“Lei das PPPs”) e da Lei da Proibição Pública.

Processo de Contratação aplicável sobretudo aos funcionários, agentes da entidade pública contratante, membros da Comissão de Avaliação e do próprio júri. A Comissão de Avaliação do Procedimento é aliás, por si só, uma das novidades da LCP.

TIPOS DE PROCEDIMENTOS

Sempre balizados por ideais de imparcialidade, de tratamento justo e equitativo a todos os concorrentes, ficam sujeitos ao novo regime da contratação pública os seguintes organismos do Estado: (i) Órgãos da Administração Central e Local do Estado; (ii) Assembleia Nacional; (iii) Tribunais e Procuradoria-Geral da República; (iv) Autarquias Locais; (v) Institutos Públicos; (vi) Fundos Públicos; (vii) Associações Públicas; e (viii) Empresas Públicas integralmente financiadas pelo Orçamento Geral do Estado (será objecto de regulamentação específica).

Os tipos de procedimentos de contratação foram reduzidos a apenas quatro, por eliminação da modalidade do tão frequentemente utilizado Ajuste Directo. Assim, na formação dos contratos sujeitos ao presente regime as entidades públicas contratantes, acima referidas, devem optar por um dos seguintes procedimentos:

- Concurso público;
- Concurso limitado por prévia qualificação;
- Concurso limitado sem apresentação de candidaturas; ou
- Por negociação, com ou sem publicação prévia de anúncio;

A LCP prevê ainda os seguintes procedimentos especiais:

- Concursos para trabalhos de concepção;
- Sistemas de Aquisição Dinâmica Electrónica; e
- Método de contratação de serviços de Consultoria.

Nos casos de locação, aquisição de bens móveis ou aquisição de serviços, poderá haver ainda lugar ao denominado leilão

electrónico, desde que se encontrem preenchidas algumas condições.

A regra quanto à escolha dos procedimentos acima previstos foi a de que a adopção dos mesmos depende do valor estimado. Para esse efeito, em anexo ao diploma legal consta uma tabela progressiva de valores de empreitada, que se iniciam nos 5.000.000,00 Kwanzas (nível 1), até ao escalão máximo cujo valor corresponde a 1.100.000.000,00 Kwanzas. A escolha do procedimento a adoptar pode ser, em alguns casos e independentemente do valor estimado, determinada em função de critérios materiais.

GABINETE DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA E PORTAL DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA

No domínio orgânico, a LCP introduziu aspectos novos em relação ao anterior regime, designadamente a criação de um Gabinete da Contratação Pública e um Portal da Contratação Pública.

O Gabinete de Contratação Pública, recentemente criado pelo Decreto Presidencial n.º 298/10, de 3 de Dezembro, funcionará como órgão de apoio ao Executivo, em matérias de definição e de implementação de políticas e de práticas relativas à contratação pública o qual disporá, desejavelmente, de representações em todas as Províncias. O Portal da Contratação Pública, por seu lado, visa dotar as entidades sujeitas à lei de um conjunto de informação relacionada com contratação pública. O Portal contará com plataformas electrónicas, cujas regras de constituição, de funcionamento e de gestão serão fixadas por lei especial.

CENTRAIS DE COMPRAS

A LCP prevê que possam ser criadas Centrais de Compras pelas entidades públicas contratantes no sentido de centralizar a contratação de (i) empreiteiros de obras públicas, (ii) locação e (iii) aquisição de bens e serviços. De facto podem ser constituídas Centrais de Compras exclusivamente destinadas a um determinado sector de actividade.

O funcionamento das Centrais de Compra pode passar, por exemplo, pela adjudicação de propostas de

execução de empreitadas, aquisição de bens, ou celebração de acordos-quadro, designados de contratos de aprovisionamento, e que têm por objecto a posterior celebração de contratos de empreitadas de obras públicas.

A actividade das Centrais de Compras, funcionando como uma verdadeira entidade pública contratante, está, por isso, sujeita às disposições da LCP.

FOMENTO DO EMPRESARIADO ANGOLANO

Indo de encontro à importância da contratação pública na vida das empresas, o legislador não quis deixar de consagrar uma disposição sobre *Fomento do Empresariado Angolano*, reforçando assim não só o conteúdo da própria Lei do Fomento do Empresariado Privado Angolano, Lei n.º 14/03 de 18 de Julho como também as já longínquas imposições da Resolução n.º 23/03, de 10 de Junho.

A norma estabelece que, nos procedimentos de contratação, devem ser preferencialmente admitidas, qualificadas e seleccionadas as entidades nacionais priorizando a produção nacional. Na verdade, no processo de contratação, pode estabelecer-se uma margem de preferência, para candidatos ou concorrentes nacionais, no momento da adjudicação.

A participação de entidades estrangeiras, singulares ou colectivas, fica assim limitada às propostas com valores superiores a 500.000.000,00 Kwanzas para as empreitadas e 73.000.000,00 Kwanzas para aquisições de bens e serviços.

A participação de entidades estrangeiras, singulares ou colectivas, fica assim limitada às propostas com valores superiores a 500.000.000,00 Kwanzas para as empreitadas e 73.000.000,00 Kwanzas para aquisições de bens e serviços.

Entre essas regras, destacam-se as seguintes: (i) proibição de fixação de down payments superiores a 15% do valor global dos contratos, excepto em caso de autorização pelo Ministério das Finanças mediante fundamentação objectiva, caso em que tais pagamentos poderão chegar aos 30%; (ii) proibição da celebração de adendas aos contratos, em execução ou finalizados, cujo valor exceda 15% do valor inicial daqueles; e (iii) obrigatoriedade de os pagamentos decorrentes dos contratos serem efectuados em Kwanzas, embora com algumas excepções.

Como excepção a essa restrição, as entidades estrangeiras podem candidatar-se a procedimentos de formação de contratos cujo valor estimado seja inferior aos acima indicados ou nas quais o procedimento não dependa de valor, desde que não exista no mercado angolano pessoas ou entidades que reúnam as condições de elegibilidade necessárias à contratação, ou quando, por razões de conveniência, tal assim seja decidido pela entidade adjudicante.

Os candidatos que queiram apresentar propostas, qualquer que seja a actividade por eles exercida, podem associar-se entre si. Este importante direito permitirá, por exemplo, que concorrentes nacionais e estrangeiros, em algumas situações, se associem para optimizarem as suas propostas. Em caso de adjudicação, os associados, antes da celebração do contrato devem, no entanto, acordar devidamente a modalidade jurídica de associação a adoptar na proposta.

Os interessados, nacionais ou estrangeiros, associados ou não, terão sempre de demonstrar, em qualquer fase do procedimento, que possuem as qualificações jurídicas, profissionais, técnicas e capacidade financeira necessárias à execução do contrato objecto do procedimento.

Ao longo da LCP várias são as disposições que fazem transparecer a ideia que esta é uma Lei com um pendor consideravelmente proteccionista. Por exemplo, as Centrais de Compras devem actuar dando preferência à aquisição de bens que promovam a protecção da indústria nacional, isto ao mesmo tempo que devem promover a concorrência. Há ainda normas pelas quais se estipula que *“Em caso de equivalência de preço e de qualidade, o empreiteiro, salvo estipulações expressas em contrário, deve dar preferência para aplicação na obra, aos materiais produzidos pela indústria nacional.”*, o que demonstra o cuidado do legislador em dar primazia às empresas nacionais e, neste caso, à própria produção nacional.

DESPESA PÚBLICA

Não esquecer que, quando se fala em Contratação Pública, é incontornável

ter presente as implicações na Despesa Pública e a aplicação de dinheiros do Estado. Como tal, há que ter igualmente, presente a legislação referente a Gestão e Gestores Orçamentais, Dívida Pública e alguma legislação orgânica e funcional, como a do próprio Tribunal de Contas.

Exemplo disso mesmo é o Decreto Presidencial n.º 24/10, de 24 Março relativo à execução do Orçamento Geral do Estado para 2010. Este diploma veio fixar novas regras aplicáveis à contratação do fornecimento de bens e serviços ao Estado e demais pessoas colectivas públicas.

Entre essas regras, destacam-se as seguintes: (i) proibição de fixação de down payments superiores a 15% do valor global dos contratos, excepto em caso de autorização pelo Ministério das Finanças mediante fundamentação objectiva, caso em que tais pagamentos poderão chegar aos 30%; (ii) proibição da celebração de adendas aos contratos, em execução ou finalizados, cujo valor exceda 15% do valor inicial daqueles; e (iii) obrigatoriedade de os pagamentos decorrentes dos contratos serem efectuados em Kwanzas, embora com algumas excepções.

Este Decreto entrou em vigor em 24 de Março de 2010, tendo aplicação imediata incluindo para os contratos em vigor que tenham sido assinados após 1 de Janeiro de 2010. Os contratos celebrados após o dia 1 de Janeiro de 2010 e que não tenham uma cláusula sobre a existência de cobertura orçamental, o projecto ou a actividade, a natureza económica da despesa e o número da Nota de Cabimentação, deverão ser alterados em conformidade.

Deverá ter-se, igualmente, presente, quanto a estas matérias, que certos actos e contratos estão sujeitos à fiscalização preventiva e mesmo sucessiva do Tribunal de Contas – Lei n.º 13/10, de 9 de Julho. A fiscalização preventiva, propriamente dita, é exercida através do Visto do Tribunal de Contas. O Visto será de recusa ou de declaração de conformidade às leis vigentes e confirmação da respectiva cabimentação orçamental para os encargos decorrentes daqueles actos e contratos.

Esta newsletter foi preparada por uma equipa multidisciplinar composta por advogados angolanos de GLA – Gabinete Legal Angola e por advogados portugueses de PLMJ, ao abrigo de um Acordo de Cooperação Internacional e de Adesão à Rede “PLMJ International Network”, em estrito cumprimento das regras deontológicas aplicáveis.