REPÚBLICA DE ANGOLA
MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

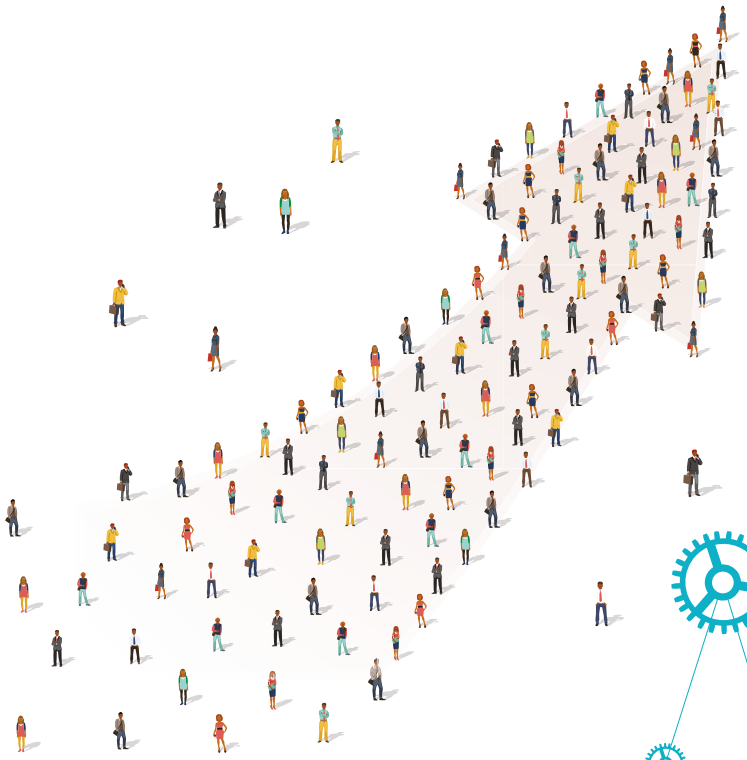
SERVIÇO NACIONAL DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA

CARTILHA DE **ÉTICA** E **CONDUTA** NA CONTRATAÇÃO PÚBLICA

AF Cartilha Ética.indd 1 08/01/19 15:45

SERVIÇO NACIONAL DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA

CARTILHA DE ÉTICA E CONDUTA NA CONTRATAÇÃO PÚBLICA



AF Cartilha Ética.indd 2 08/01/19 15:45

NOTA INTRODUTÓRIA

O planeamento das aquisições, a condução dos procedimentos de contratação pública e a exe-cução dos contratos públicos, previstos na Lei n.º 9 /16, de 16 Junho, Lei dos Contratos Públicos (LCP), reserva um especial destaque na definição da base comportamental que deve estar sempre associada ao comportamento ético dos funcionários, agentes administrativos ou trabalhadores e gestores das Entidades Públicas Contratantes (EPC).

Não obstante a enunciação de um conjunto de normas de garantia de imparcialidade e transparência previstas na LCP, urge a necessidade de se disponibilizar instrumentos para melhor concretização destes postulados normativos, com vista a mitigar riscos de ilícitos civis, administrativos e criminais.

A contratação pública na realidade angolana representa a principal forma de transacção comercial entre os sectores público e privado e, concomitantemente, é por esta via que são afectos recursos financeiros para a realização de despesas públicas.

Assim, no âmbito do risco moral presente na contratação pública, é ponto assente que o fenómeno da corrupção e das infracções conexas transpõem o Estado e suas instituições, comprometendo, em larga escala, o eficiente funcionamento do mercado, a confiança dos operadores económicos e agudiza os desequilíbrios na estrutura económica nacional.

É neste sentido, que se coloca à disposição mecanismos que intensifiquem e garantam o respeito pelas normas de natureza ética e de controlo interno, com vista a auxiliar a tomada de melhores decisões durante o ciclo do processo de aquisição.

A par da existência de inúmeros diplomas legais e compromissos internacionais sobre a contratação pública, é imprescindível a criação de uma Cartilha de Ética e Conduta para delinear e delimitar a actução dos intervenientes do mercado da contratação pública visando adoptar todas as medidas preventivas de condutas que podem lesar o interesse público e prejudicar os concorrentes e demais interessados.

AF Cartilha Ética.indd 3 08/01/19 15:45

CULTURA ORGANIZACIONAL

VISÃO

Em termos de orientação para o alcance dos seus objectivos, tem-se como meta a consolidação de um sistema de contratação transparente, eficiente e eficaz, que contribua para o alcance da sua missão.

MISSÃO

- Fiscalizar, auditar, supervisionar e em geral assegurar a operacionalidade e o bom funcionamento do sistema e do mercado da contratação pública angolanos;

- Apoiar o Governo na definição e implementação de políticas de contratação pública;

- Estimular a adopção das melhores práticas e a boa condução dos procedimentos;

- Promover acções de capacitação aos intervenientes do mercado da contratação pública.

VALORES

Garantir a melhor concretização dos princípios da contratação pública, numa lógica de racionalidade das aquisições, perspectivando maior eficácia e eficiência do mercado.

OBJECTO E ÂMBITO DE APLICAÇÃO

A Cartilha de Ética e Conduta na Contratação Pública comporta princípios jurídicos e valores éticos vigentes em Angola, bem como clarifica os padrões de referência a observar no processo de formação e execução dos contratos públicos.

Desta forma, o presente documento justifica-se, igualmente, como meio de fomento da cultura de probidade e responsabilização de todos intervenientes do mercado da contratação pública, sejam eles entes públicos ou privados.

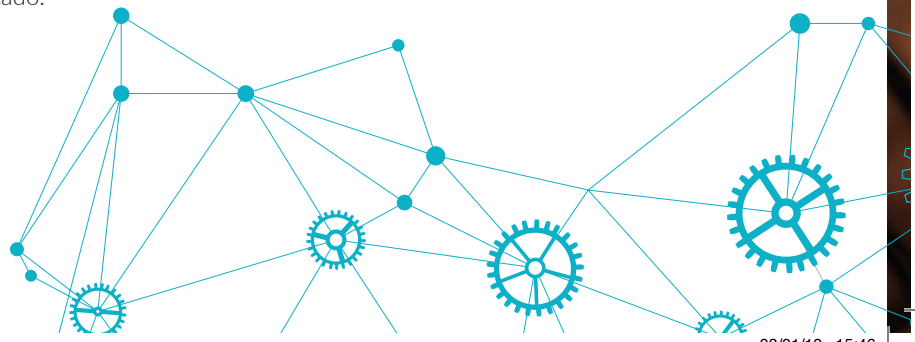
OBJECTIVOS

A Cartilha de Ética e Conduta na Contratação Pública, visa:

- Disseminar o conhecimento da legislação sobre os comandos éticos e práticas em matéria de contratação pública;

- Descrever os princípios basilares da contratação pública angolana;

- Identificar os distintos comportamentos que podem configurar ilícitos na contratação pública e respectivas consequências.



AF Cartilha Ética.indd 4 08/01/19 15:46

PRINCÍPIOS GERAIS SOBRE A FORMAÇÃO E EXECUÇÃO DOS CONTRATOS PÚBLICOS

Os intervenientes do mercado da contratação pública devem pautar a sua conduta na lealdade, isenção, honestidade e independência, observando os princípios gerais da contratação pública e demais princípios éticos, nomeadamente:

LEGALIDADE

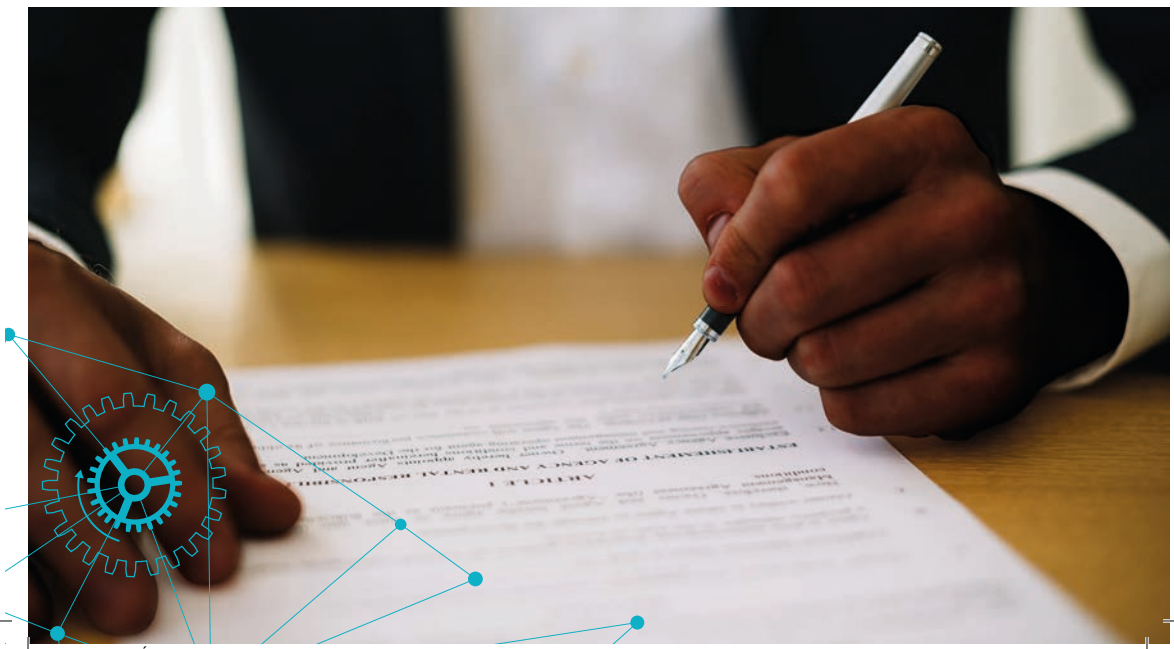
Os intervenientes do mercado da contratação pública devem actuar de acordo ao preceituado na Constituição da República de Angola (CRA), na Lei e no direito, dentro dos limites dos poderes que lhe são atribuídos e em conformidade com os fins para os quais foram conferidos.

A subordinação jurídica ao princípio da legalidade determina que os intervenientes do mercado da contratação pública só podem agir com fundamento e fazer apenas o que é permitido por lei.

CONCORRÊNCIA

Os procedimentos de contratação pública devem ser inclusivos, permitindo a participação de diversos operadores económicos e a recepção de múltiplas propostas por parte da EPC, objectivando:

- Adquirir bens e serviços com menos custos financeiros;
- Estimular a apresentação de propostas contendo soluções inovadoras;
- Adjudicar propostas que melhor realizam o interesse público;



• Fomentar o espirito de competitividade entre os operadores económicos;

• Criar oportunidades de participação e o fomento dos negócios e crescimento do maior número de empresas possível.

Os intervenientes do mercado da contratação pública devem evitar a adopção de qualquer prática, individual ou colectiva, restritiva da concorrência, devendo denunciar ao Serviço Nacional da Contratação Pública e a Autoridade da Concorrência comportamentos que revelem acordos ou práticas concertadas e que tenham como objecto ou efeito impedir, falsear ou restringir a concorrência.

TRANSPARÊNCIA

Assenta na publicitação dos actos de contratação pública e as condições do contrato a celebrar, assim como os critérios de adjudicação, especificações técnicas, qualificação, análise de propostas e o respectivo modelo de avaliação, traduzindo-se no direito à informação procedimental e acesso aos documentos. As decisões por parte das EPC, interessados, concorrentes e candidatos relativas aos procedimentos concursais deve ser devidamente fundamentadas, claras e objectivas.

IMPARCIALIDADE

As EPC devem agir com equidistância, tratar os interessados, concorrentes e candidatos com base em critérios uniformes, com isenção, abstendo-se da prática de actos ou decisões arbitrárias que causem benefícios directos ou indirectos a seu favor ou de interposta pessoa, causando prejuízos aos demais.

Os funcionários, agentes administrativos ou trabalhadores e gestores das EPC, envolvidos na formação e execução dos contratos devem, através da Declaração de Imparcialidade, Confidencialidade e Independência (DICI), mencionar, por escrito, qualquer interesse pessoal resultante de ligações especiais com algum candidato ou concorrente envolvido nos procedimentos de contratação, pedindo, nesse caso, escusa de participação no procedimento.

Com a assinatura da DICI os funcionários, agentes administrativos ou trabalhadores e gestores das EPC, declaram sob compromisso de honra que não se encontram sujeitos ao regime de incompatibilidades nem em qualquer circunstância susceptível de pôr em causa as garantias de imparcialidade.

PROSSECUÇÃO DO INTERESSE PÚBLICO

Os intervenientes do mercado da contratação pública devem actuar para a satisfação das necessidades da colectividade ou seja para o interesse comum dos cidadãos em todos os actos de contratação pública, abstendo-se de praticar actos que privilegiem particulares, devendo as EPC adjudicar a melhor proposta numa lógica de qualidade mas com menos custos financeiros para o Estado, evitando-se, nomeadamente a:

• Adjudicação de propostas sobre facturadas;

AF Cartilha Ética.indd 6 08/01/19 15:46

• Celebração de contratos de que resultem serviços, bens ou obras sem a qualidade desejada.

IGUALDADE E JUSTIÇA

Os intervenientes do mercado da contratação pública devem dar tratamento igual as situações iguais e tratamento diferenciado de situações comprovadamente distintas devendo esta ponderação comparativa partir de critérios objectivos.

A justiça pressupõe a escolha da proposta na base de critérios de adjudicação devidamente definidos de forma antecipada nas peças dos procedimentos, traduzido na ideia de adjudicação da proposta que melhor realiza o interesse público em detrimento da que menos realiza tal interesse.

PROBIDADE

Os intervenientes do mercado da contratação pública devem pautar-se pela observância dos valores de boa administração e honestidade no desempenho da actividade de contratação pública, não podendo solicitar ou aceitar, para si ou para terceiro, directa ou indirectamente, quaisquer ofertas, empréstimos, facilidades que podem afectar a liberdade da sua acção ou decisão.

RESPEITO PELO PATRIMÓNIO PÚBLICO

Os intervenientes do mercado da contratação pública devem abster-se da prática de actos que lesem ou diminuam o património público (do Estado e demais entes públicos) e de actos que conduzam ao esbanjamento, desvio, delapidação e apropriação dos bens das EPC.

ECONOMICIDADE E PARCIMÓNIA

Os intervenientes do mercado da contratação pública devem agir com o equilíbrio, ponderação, moderação, cautela e precaução da utilização dos recursos, contratando serviços eficientes e com qualidade, fazendo valer o binómio custo benefício.

EFICIÊNCIA E EFICÁCIA

A contratação pública deve ser conduzida de forma eficiente e eficaz, com competência e agilidade de forma a produzir resultados satisfatórios atinentes ao cumprimento dos objectivos preconizados pelas EPC.

A actividade de contratação pública deve ser eficiente, procurando optimizar todos os meios e recursos disponíveis.

PROPORCIONALIDADE

Os intervenientes do mercado da contratação pública durante o exercício de um direito ou a tomada de uma decisão que colida com direitos ou interesses legalmente protegidos dos interessados, concorrentes e candidatos devem actuar de forma adequada e proporcional em função dos objectivos preconizados para a contratação em causa. São de rejeitar medidas restritivas da concorrência sem justificação suficiente para o efeito, nomeadamente, prorrogação de prazos, valoração de irregularidades das propostas e concessão de prazos para obtenção e consulta de documentos. Logo, na actuação da EPC deve existir proporção adequada entre os meios empregues e os fins a atingir.

ESTABILIDADE DAS PROPOSTAS E DAS CANDIDATURAS

As propostas e as candidaturas, uma vez apresentadas, já não podem ser alteradas ou retiradas pelos respectivos concorrentes ou candidatos, pelo que, em princípio, são imutáveis, inatingíveis e irretiráveis, salvo nos casos previstos na lei.

TIPICIDADE PROCEDIMENTAL

Para formação dos contratos as EPC só devem utilizar um dos procedimentos concursais previsto da Lei dos Contratos públicos, designadamente o concurso público, concurso limitado por prévia qualificação, concurso limitado por convite, procedimento de contratação simplificada. Em consequência, o procedimento concursal tem uma tramitação própria.

URBANIDADE

No mercado da contratação pública deve-se estabelecer o respeito recíproco entre os intervenientes envolvidos na formação e execução dos contratos públicos, mitigando-se a possibilidade de hierarquização e subordinação no estabelecimento de relações.

AF Cartilha Ética.indd 8 08/01/19 15:46

CONDUTA DOS INTERVENIENTES NO MERCADO DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA

Conduta dos Funcionários, Agentes Administrativos, trabalhadores e gestores das Entidades Públicas Contratantes

No exercício das suas funções, em processos de formação e execução dos contratos públicos, os funcionários públicos, agentes administrativos ou trabalhadores e gestores das EPC devem (i) actuar de forma imparcial e de acordo com o interesse público e (ii) evitar conflitos de interesses efectivos ou aparentes com vista a beneficiar parentes e afins. Neste sentido, ficam proibidos de praticar determinados actos quando envolvidos em processo de formação e execução de contratos públicos, nomeadamente:

- Receber ou beneficiar de ofertas directa ou indirectamente ou por interposta pessoa, por parte de entidades singulares ou colectivas, de direito angolano ou estrangeiro;
- Praticar ou deixar de praticar qualquer acto com objectivo de obter qualquer pagamento indevido para si ou para terceiros;
- Receber ou solicitar dinheiro de empresas para aprovar ou executar projectos ou programas que as beneficiem;
- Utilizar o dinheiro ou outros títulos de crédito, bens móveis pertencente ao Estado e dar um fim distinto do legalmente permitido;
- Contratar empresas de familiares ou qualquer outra em que tenha interesses pessoais para prestação de serviços públicos;
- Adjudicar a proposta que não reúna os requisitos essenciais e/ou que não seja vantajosa para EPC;

• Receber proveitos para facilitar ou priorizar ou até suprimir propostas de determinadas empresas.

CONDUTA DOS INTERESSADOS, CONCORRENTES E CANDIDATOS

As entidades colectivas ou singulares que actuam enquanto interessados, candidatos e concorrentes envolvidos em procedimento de contratação não podem participar ou apoiar:

• Práticas corruptas, tais como oferecer quaisquer vantagens patrimoniais, tendo em vista influenciar indevidamente, deliberações ou decisões a serem tomadas;

• Práticas restritivas da concorrência, traduzidas em actos de conluio ou simulação entre interessados, em qualquer fase do procedimento concursal com vista a impedir, falsear ou restringir a contratação;

• Práticas criminais, tais como ameaças a pessoas ou entidade, tendo em vista a coagi-las a participar ou não em procedimentos de contratação;

• A ocultação de informação necessária a manutenção da transparência para o favorecimento de determinada pessoa singular ou colectiva;

• Práticas fraudulentas, tais como declaração intencional de factos falsos ou errados a fim de obter deliberação ou decisão favorável.

Os operadores económicos que participam no processo de formação e execução dos contratos sujeitos a LCP devem observar os princípios e regras de governo societário designadamente, a prestação regular de informações, contabilidade organizada, sistemas de controlo interno e a responsabilização social e ambiental.

ACTOS LESIVOS ÀS BOAS PRÁTICAS

Os intervenientes do mercado da contratação pública devem abster-se de actos tendentes a afectar de forma negativa as boas práticas relativas à formação e execução de contratos públicos, tais como:

• Simulação de contratações, efectuando pagamentos sem qualquer aquisição;

• Realização de contratações urgentes, que não preencham os requisitos legalmente previstos;

• Duplicação de aquisições;

• Realização de adjudicação de propostas que não preencham os requisitos ou cujos titulares não estejam capacitados;

• Fraccionamento dos contratos;

• Análise deficiente das propostas dos concorrentes ou candidatos;

• Omissão de informações substanciais do processo;

• Fomento do conluio nos processos de contratação pública;

AF Cartilha Ética.indd 10 08/01/19 15:46

• Vigência de contratos de prestação de serviços de execução continua por um período superior a 60 meses;

• Incumprimento dos limites de valor para a escolha do Procedimento e relativos a competência para autorização da despesa;

• Cobrança pela disponibilização das peças de procedimento quando se tenha decidido pela gratuidade ou quando diante de procedimentos de Concurso Limitado por Convite e de Contratação Simplificada;

• Desrespeito pelos prazos previstos na lei para solicitação e prestação de esclarecimentos, bem como para a realização da audiência prévia;

• Constituição da Comissão de Avaliação sem o número mínimo de membros exigidos na LCP.

DEVER DE DENÚNCIA E DE CONFIDENCIALIDADE

Os intervenientes do mercado da contratação pública têm o dever de denunciar as entidades legalmente competentes, nomeadamente a Procuradoria-Geral da República, Serviços de Investigação Criminal, Serviço Nacional da Contratação Pública e as Entidade Pública Contratante os factos que tenha conhecimento no exercício das suas funções e que configure ilícito civil, administrativo e criminal.

RESPONSABILIZAÇÃO DOS INTERVENIENTES NO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA

A não observância das condutas descritas na presente Cartilha podem configurar infracções e crimes, incorrendo os seus autores em responsabilidade administrativa, civil e criminal, nos termos da legislação em vigor que, a título exemplificativo, discriminam-se abaixo.

Os funcionários públicos, agentes administrativos e gestores das entidades públicas contratantes face aos comportamentos descritos, podem incorrer nos seguintes crimes/infracções:

AF Cartilha Ética.indd 11 08/01/19 15:46

OS INTERESSADOS, CONCORRENTES E CANDIDATOS ENVOLVIDOS EM PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO FACE AOS COMPORTAMENTOS INFRA DESCRITOS, PODEM INCORRER NOS SEGUINTES CRIMES:

CONDUTA	TIPO LEGAL DE CRIME/INFRACÇÃO	SANÇÃO
Receber ou beneficiar directa ou indirectamente ou por interposta pessoa, de ofertas por parte de entidades singulares ou colectivas, direito angolano ou estrangeiro.	Recebimento indevido de vantagens, nos termos do n.º1 do artigo 36.º da Lei n.º 3/14, de 10 de Fevereiro, sobre a Criminalização das Infracções Subjacentes ao Branqueamento de Capitais.	Prisão de 6 (seis) meses a 3 (três) anos ou com a pena de multa de 600 (seiscentos) dias.
Praticar ou deixar de praticar qualquer acto decorrente do exercício de uma função pública com objectivo de obter qualquer pagamento indevido para si ou para terceiros.		
Receber ou solicitar dinheiro de empresas para aprovar ou executar projectos ou programas que as beneficiem.	Corrupção passiva, nos termos do n.º1 do artigo 37.º, da Lei n.º 3/14,de 10 de Fevereiro, sobre a Criminalização das Infracções Subjacentes ao Branqueamento de Capitais.	Prisão de 1 (um) a 5 (cinco) anos.
Receber dinheiro ou qualquer bem material para facilitar ou priorizar ou até suprimir propostas de determinadas empresas.		
Utilizar o dinheiro ou outros títulos de crédito, bens móveis pertencente ao Estado e dar um fim distinto do legalmente permitido.	Peculato, previsto no artigo 313.º do Decreto de 16 de Setembro de 1886, que aprova o Código Penal.	Punido nos termos do crime de roubo, cuja pena será em função do valor da coisa.

CONDUTA	TIPO LEGAL DE CRIME/INFRACÇÃO	SANÇÃO
Contratação, sem concurso, de empresas de familiares ou amigos para prestação de serviços públicos que lesam os interesses da EPC, visando realizar ou assegurar interesse económico próprio.	Crime de participação económica em negócio nos termos do n.º1 do artigo 40.º da Lei n.º 3/14,de 10 de Fevereiro, sobre a Criminalização das Infracções Subjacentes ao Branqueamento de Capitais.	Prisão 6 (seis) meses a 5 (cinco) anos.
Adjudicação da proposta que não reúna os requisitos essenciais e/ou que não seja vantajosa para EPC, para realizar interesse económico próprio.		
Cobrar pela disponibilização das peças de procedimento quando se tenha decidido pela gratuidade ou quando diante de procedimentos de Concurso Limitado por Convite e de Contratação Simplificada.	Crime de imposição arbitrária de contribuições previsto no artigo 315.º do Decreto de 16 de Setembro de 1886, que aprova o Código Penal.	Punido com a suspensão de 1 (um) a 3 (três) anos e multa correspondente.
O gestor que abusar da sua influência real ou suposta, receber dinheiro ou qualquer bem para condicionar ou influenciar as deliberações da comissão de avaliação e demais de órgãos do mercado da contratação pública.	Crime de tráfico de influência previsto no n.º1 do artigo 41.º da Lei n.º 3/14,de 10 de Fevereiro, sobre a Criminalização das Infracções Subjacentes ao Branqueamento de Capitais.	Prisão de 6 (seis) meses a 5 (cinco) anos.
Práticas corruptas, tais como oferecer quaisquer vantagens patrimoniais, tendo em vista influenciar indevidamente, deliberações ou decisões a serem tomadas no âmbito de um procedimento concursal.	Crime de corrupção activa, nos termos do n.º1 do artigo 38.º da Lei n.º3/14,de 10 de Fevereiro, sobre a Criminalização das Infracções Subjacentes ao Branqueamento de Capitais.	Prisão de 1 (um) a 5 (cinco) anos.

CONDUTA	TIPO LEGAL DE CRIME/INFRACÇÃO	SANÇÃO
Práticas restritivas da concorrência, traduzidas em quais actos de conluio ou simulação entre interessados, em qualquer fase do procedimento concursal com vista a impedir, falsear ou restringir a contratação.	Infracção a Concorrência, nos termos da alínea c) do no n.º 1 do artigo 7.º da Lei n.º 5/18, de 10 de Maio, da Concorrência.	Multa que não pode ser inferior a 1% e nem exceder a 10% do volume de negócio no último ano.
Práticas criminais, tais como ameaças a pessoas ou entidade, tendo em vista a coagi-las a participar ou não em procedimentos de contratação.	Crime de ameaças, previsto no artigo 379.º do Decreto de 16 de Setembro de 1886, que aprova o Código Penal.	Prisão correccional até 3 (três) meses e multa até 1 (um) mês.... Podendo ainda ser condenado a prisão até 2 (dois) meses.
Práticas fraudulentas, tais como declaração intencional de factos falsos ou errados a fim de obter deliberação favorável.	Crime de falsas declarações perante autoridade, previsto no artigo 242.º in fine do Decreto de 16 de Setembro de 1886, que aprova o Código Penal.	Suspensão temporária dos direitos políticos e prisão até 6 (seis) meses.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com a congregação e descrição das normas éticas na presente Cartilha, espera-se que as transações comerciais entre entes públicos e privados estejam movidas, entre outros, pelos princípios da transparência, concorrência, competitividade e igualdade.

Interessa, por fim, ressalvar que a inobservância dos comportamentos elencados por afectarem sobremaneira a concretização do interesse público são passiveis de responsabilização aos vários níveis, pelo que, em alternativa, o recomendável é a adopção expontânea e voluntária de condutas que estejam em conformidade com as diversas ordens normativas.

BIBLIOGRAFIA

- PINTO, Eliana de Almeida e BATALHA, Alexandra Vasconcelos, "Contratação Pública e Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso" Editora Rei dos Livros, Maio de 2015,
- SILVA, Jorge Andrade, "Dicionário Dos Contratos Públicos" Almedina, Janeiro de 2010;
- Manual Prático da Contratação Pública Angolana, Edição II, Setembro de 2017.

LEGISLAÇÃO CONSULTADA

- Lei n.º 9/16, de 16 de Junho, Lei dos Contratos Públicos;
- Lei n.º34/11, de 12 de Dezembro, que Aprova a Lei de Combate ao Branqueamento de Capitais e Financiamento ao Terrorismo;
- Lei n.º3/10, de 29 de Março que Aprova a Lei da Probidade Pública
- Lei n.º3/14,de 10 de Fevereiro que aprova a Lei Sobre a Criminalização das Infracções Subjacentes ao Branqueamento de Capitais,
- Lei n.º5/18, de 10 de Maio, Lei da Concorrência;
- Decreto de 16 de Setembro de 1886, que aprova o Código Penal;
- Decreto-Lei n.º 47 344, de 25 de Novembro de 1966, que aprova o Código Civil (CC);
- Resolução n.º 27/94, de 26 de Agosto, que aprova Pauta Deontológica da Função Pública.

SITES CONSULTADOS

www.oecd.org
www.bancomundial.org
www.afdb.org
www.transparency.org

AF Cartilha Ética.indd 15 08/01/19 15:46

REPÚBLICA DE ANGOLA
MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

SERVIÇO NACIONAL DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA

Edifício Metrópolis, 3º Andar
Rua Kwame Nkrumah, 217-221, Sagrada Família
Código Postal - 6869, Luanda, Angola

Tel. 222 706 221 / 222 338 548
www.contratacaopublica.minfin.gov.ao

AF Cartilha Ética.indd 16 08/01/19 15:46