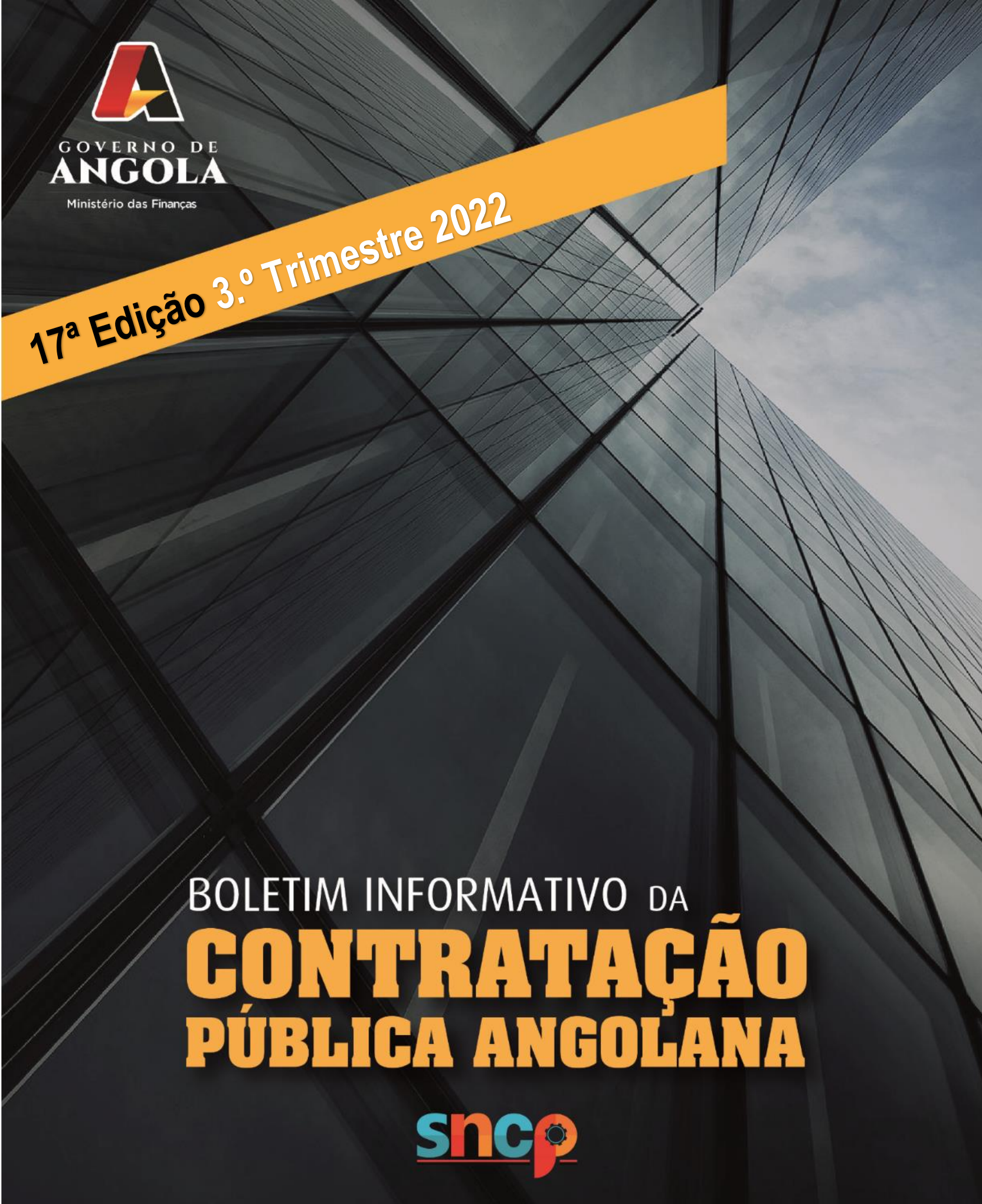

GOVERNO DE
ANGOLA
Ministério das Finanças
17ª Edição 3.º Trimestre 2022
BOLETIM INFORMATIVO DA
CONTRATAÇÃO
PÚBLICA ANGOLANA
sncp

Ficha Técnica

Título:	Boletim Informativo da Contratação Pública Angolana (BICPA) – 3.º Trimestre de 2022
Edição:	Serviço Nacional da Contratação Pública (SNCP)
Coordenação:	Lígia Vunge, Directora Geral do SNCP
Design e Paginação:	Gabinete de Comunicação Institucional (GCI)
Supervisão / SNCP:	Juciene Cristiano de Sousa, Secretária de Estado para o Orçamento e Investimento Público
Direcção Institucional:	Vera Daves de Sousa, Ministra das Finanças MINISTÉRIO DAS FINANÇAS (MINFIN)

Serviço Nacional da Contratação Pública
Morada: Rua Kwamne N´krumah, 217 – 221, Edifício Metrópolis, 3º Andar, Maianga-Luanda, Caixa Postal n.º 6869
Telefone: (+) 244 942 642 251
Email: correspondencia.sncp@minfin.gov.ao
Site: www.compraspublicas.minfin.gov.ao

BOLETIM INFORMATIVO DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA ANGOLANA

ABREVIATURAS, SIGLAS E ACRÓNIMOS

ANPG	Agência Nacional de Petróleo e Gás
ARAP	Autoridade Reguladora das Aquisições Públicas/Cabo Verde
ARCP	Autoridade de Regulação de Concursos Públicos/ Guiné Bissau
APPN	*African Public Procurment Network (*Rede Africana de Peritos em Contratação Pública)
BAD	Banco Africano de Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
BICPA	Boletim Informativo da Contratação Pública Angolana
COSSIL	Gabinete de Coordenação e Seguimento do Sistema de Licitações/São Tomé
ENAPP	Escola Nacional de Administração Pública e Políticas Públicas
EPC	Entidade Pública Contratante
ESAAMLG	Grupo de Países da África Oriental e Austral Encarregue do Combate ao Branqueamento de Capitais e do Financiamento do Terrorismo
GAO	Government Accountability Office/EUA
GERI	Gabinete de Estudos e Relações Internacionais/MINFIN
IMPIC	Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção
LCP	Lei dos Contratos Públicos
MINFIN	Ministério das Finanças
MINTRANS	Ministério dos Transportes
MPME	Micro Pequenas e Médias Empresas
OAA	Ordem dos Advogados de Angola
OIG	*The Offices of Inspector General/EUA*
OMB	*Office of Management and Budget/ Department of Treasury/EUA*
PECPA	Plano Estratégico de Contratação Pública Angolana
PIB	Produto Interno Bruto
SGC	Sistema de Gestão de Contratos
SNCP	Serviço Nacional da Contratação Pública
SNCPE	Sistema Nacional da Contratação Pública Electrónica
TCU	Tribunal de Contas da União/Brasil
UFSA	Unidade Funcional de Supervisão das Aquisições/Moçambique
UIF	Unidade de Informação Financeira

Índice

I- EDITORIAL 5

II- ACTIVIDADES DO SNCP 6

Nomeada Nova Direcção do SNCP 6

SNCP organiza webinar virtual sobre "*Open Contracting Partnership*", no quadro da APPN 7

SNCP participa na 44.ª Reunião Plenária do Grupo de Peritos Séniores de Combate ao Branqueamento de Capitais para África Austral e Oriental e no 22.º Conselho de Ministros do ESAAMLG 8

SNCP, em parceria com o BM, organiza Workshop sobre "*Green Public Procurement*" 9

III- NOTÍCIA NACIONAL 11

Lançada pedra para Requalificação da Vila da Muxima 11

IV- NOTÍCIAS INTERNACIONAIS 12

Portugal - Contratos Celebrados pela Administração Local no âmbito do Regime Excepcional Covid-19 12

Brasil - TCU organiza Seminário Internacional de Contas Públicas para abordar as boas práticas para combater fraudes e pagamentos indevidos no Brasil e nos Estados Unidos da América 13

V- OPINIÃO 15

O Anúncio e o Convite – Verdadeiras Promessas Públicas de Contratar 15

VI- EXPLICADOR DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA 18

Alterações no Processo de Cadastro e Certificação de Fornecedores 18

VII- LEGISLAÇÃO 19

I- EDITORIAL

Caros Leitores,

Sejam bem-vindos à 17.ª edição do Boletim Informativo da Contratação Pública Angolana – BICPA – referente ao 3.º Trimestre do ano de 2022.

Nesta edição o SNCP reporta as principais actividades desencadeadas pelos intervenientes do Sistema Nacional da Contratação Pública ao longo do período em análise, com principal destaque para a nomeação de uma nova Directora Geral e de um novo Director Geral Adjunto e a realização do webinar sobre "*Open Contracting Partnership*", no âmbito da APPN.

Destacam-se, igualmente, a participação do SNCP na 44.ª Reunião Plenária do ESAAMLG e organização, em parceria com o BM, do Workshop sobre "*Green Public Procurement"*, dirigido aos países lusófonos.

No quadro das notícias nacionais[1] destacamos, o lançamento da primeira pedra para a requalificação da vila da Muxima, que incluirá a construção da Basílica de Nossa Senhora da Muxima.

A nível internacional, um olhar atento mereceu o Relatório da Auditoria do Tribunal de Contas de Portugal realizada aos contratos celebrados pela administração local, no âmbito do regime excepcional de contratação pública estabelecido em resposta aos efeitos da pandemia Covid-19 e, no Brasil, o Seminário sobre a conformidade da despesa pública no Brasil e nos Estados Unidos da América, organizado pelo Tribunal de Contas da União.

O BICPA, é um instrumento de divulgação, e de reflexão para as entidades interessadas na matéria, pelo que, a vossa colaboração e feedback são fundamentais para a melhoria da informação apresentada.

O SNCP está disponível para sugestões, críticas, comentários pertinentes, bastando, para tal, a sua remessa para o endereço electrónico correspondencia.sncp@minfin.gov.ao.

Por outro lado, informamos que esta edição está disponível no Portal da Contratação Pública, em www.compraspublicas.minfin.gov.ao.

Boa Leitura!

[1] Recomenda-se a leitura na íntegra das notícias (nacionais e internacionais) nas respectivas fontes.

II- ACTIVIDADES DO SNCP

Nomeada Nova Direcção do SNCP



Até então Directora Geral Adjunta, Lígia Hete Castelo Branco e Cunha Vieira Vunge foi nomeada Directora Geral do SNCP, pelo Despacho Executivo n.º 4470/22, de 26 de Setembro, em substituição de Sónia Guilherme que desempenhou as suas funções de Março de 2021 até Setembro de 2022.

Lígia Vunge é licenciada em Economia e com Pós-Graduação em Gestão e Controlo Financeiro e Orçamental e, em Gestão de Negócios em Petróleo e Gás. Teve um longo percurso pela banca comercial, durante o qual desempenhou vários cargos técnicos e de direcção e chefia, com destaque para Subdirectora para área de clientes da Direcção Financeira e Internacional do BFA, Coordenadora do Gabinete de Gestão de Crédito e, Coordenadora da Direcção do Project Finance do BFA. Em 2014, ingressou os quadros do SNCP e ocupou de Fevereiro de 2022 até à data o cargo de Directora Geral Adjunta.

Ciente de que a nova função exige maior responsabilidade e dedicação, Lígia Vunge reitera o compromisso, assumido durante a tomada de posse, de "*…trabalhar arduamente para que o SNCP continue a cumprir, cabalmente, a sua função de fiscalizador/supervisor do mercado de Contratação Pública"*.



Num outro Despacho Executivo, com o n.º 4471/22, de 26 de Setembro, Osvaldo Tomé dos Santos Ngoloimwe, foi nomeado para Director Geral Adjunto. Licenciado em Direito e com Pós-Graduações em Contratação Pública, em Sociedade Comerciais e em Pedagogia Profissional. Já desempenhou as funções de consultor em várias instituições públicas e privadas, foi assessor no Tribunal Supremo e é Advogado Inscrito na OAA.

Em 2017, ingressou o SNCP no Departamento dos Assuntos Jurídicos e Contencioso, onde foi Chefe de Departamento de 2019 até à data. É co-autor do livro "*Contratação Pública para Gestores Públicos e Operadores Económicos*". Osvaldo Ngoloimwe manifesta total disponibilidade e empenho em continuar a trabalhar para o engrandecimento do SNCP.

SNCP organiza webinar virtual sobre "*Open Contracting Partnership*", no quadro da APPN



No âmbito do Plano de Acção da APPN referente ao ano de 2022, o SNCP organizou, no dia 04 de Agosto, o *webinar sobre* "*Open Contracting Partneship*", especialmente dedicado à lusofonia.

O evento teve como conferencista principal Mariana Lopez, Coordenadora Sénior para América Latina da *Open Contracting Partneship*, e contou com as participações da UFSA de Moçambique, do IMPIC de Portugal.

No discurso de abertura, a Lígia Vunge realçou que "…a *contratação pública ou se quisermos o mercado da contratação pública, é um instrumento imprescindível para o desenvolvimento sócio-económico, isto por um lado. Por outro lado, a contratação pública é uma actividade transversal as economias, ou seja, fazemos recurso dela para prossecução do interesse público…*".

"*A contratação aberta pode mudar tudo isso. Pode-se transformar a forma como os negócios são feitos, ao envolver-se as partes interessadas com os Governos, empresas e sociedade civil para colaboração em reformas, envolver usuários, responder a feedbacks e criar dados e ferramentas abertas para impulsionar mudanças sistemáticas*", asseverou a responsável.

A Dra. Mariana Lopez na sua intervenção realçou que a *Open Contracting Partneship* tem ajudado os parceiros a pensar de outra maneira sobre contratação pública, com uma abordagem de governo aberto e de dados abertos para impulsionar reformas impactantes e sustentáveis, e que os dados publicados podem ser aplicados na tomada de decisões sobre políticas públicas.

Abordou que indicadores como (*i*) sistema de informação com a publicação de informações relacionadas a contratações específicas (avisos de oportunidades de contratação, adjudicações de contratos e emendas) e informações sobre a execução de contratos, (*ii*) número e valor de procedimentos de contratação eletrónica e (*iii*) valor total dos contratos concedidos por meio de métodos competitivos no ano fiscal mais recente, tem sido fundamentais para os Estados aderirem ás políticas sobre *Open Contracting Partneship.*

Por fim, partilhou algumas experiências sobre casos de transparência na Colômbia e na Ucrânia.

Albertina Fumane, Directora da UFSA, destacou o (*i*) processo em curso para a implementação da contratação electrónica em Moçambique, (*ii*) as medidas em curso para tornar a contratação pública mais rigorosa, maior racionalidade na utilização de recursos financeiros e consequente redução do endividamento do Estado, (*iii*) a integração do processo de contratação pública na plataforma informática do Sistema de Administração Financeira do

Estado, (*iv*) a necessidade de garantir o uso de tecnologia adequada para a sua implementação em todo o País e (*v*) a criação de uma interface *user-friendly* no portal da UFSA, permitindo a inclusão digital.

O Director do Conselho Directivo do IMPIC, Fernando Batista, fez uma apresentação do Portal Base e destacou (*i*) a necessidade permanente e contínua de profissionalização para melhor alocação de responsabilidades e práticas procedimentais harmonizadas e (*ii*) a necessidade de uma maior aposta na segurança e na transformação digital.

Lígia Vunge apresentou a trajectória que o SNCP tem seguido para se alcançar uma contratação pública mais transparente, justa e eficiente, desde os objectivos definidos no Plano Estratégico de Contratação Pública Angolana, que consta, um conjunto de acções prioritárias para concretizar os princípios da concorrência, da transparência bem como melhorar a qualidade da despesa (a boa governação) até aos resultados do SNCPE e do SGC.

O SNCP aderiu a APPN, em 2018, com a perspectiva de melhorar o seu desempenho e, simultaneamente, melhorar a regulamentação e fiscalização do mercado da contratação pública angolana.

SNCP participa na 44.ª Reunião Plenária do Grupo de Peritos Séniores de Combate ao Branqueamento de Capitais para África Austral e Oriental e no 22.º Conselho de Ministros do ESAAMLG



O SNCP, representado pelos Técnicos Cândido Katerça e Mirian Fernandes, integrou a delegação angolana que participou na 44.ª Reunião Plenária e 22.º Conselho de Ministros do ESAAMLG, realizados, de 28 de Agosto a 02 de Setembro de 2022, em Livingstone, Zâmbia. A delegação angolana, a maior de sempre, foi chefiada pelo Director do GERI do MINFIN, Patrício Neto, em representação da Ministra das Finanças, e pelo Director Geral da UIF, Gilberto Capeça, e integrou quase 80 (oitenta) Peritos Seniores (representantes de quase todos os sectores que integram o Sistema Nacional de Combate ao Branqueamento de Capitais, Financiamento do Terrorismo e Proliferação de Armas de Destruição em Massa), sendo de destacar as estreias da ANPG, Correios de Angola, Notariado, MINTRANS e a OAA. O 22.º Conselho de Ministros, principal órgão do ESAAMLG, aprovou a adesão do Sudão do Sul, como novo membro, tomou conhecimento que o processo de avaliação de Angola decorre a bom ritmo e anuiu que o Botswana seja o país anfitrião da 45.ª reunião, em Abril de 2023, em que será analisada a avaliação de Angola.

Dos trabalhos realizados destacam-se as seguintes recomendações para o país: (*i*) continuar a reiterar, publicamente (sobretudo a nível internacional e pelos canais diplomáticos), o seu alto engajamento no Combate ao Branqueamento de Capitais, Financiamento do Terrorismo e Proliferação de Armas de Destruição em Massa, (*ii*) actualizar o Relatório Nacional de Avaliação de Risco, (*iii*) continuar a "bater-se" para inclusão da língua portuguesa como língua de trabalho no ESAAMLG e (*iii*) encorajar as Ordens Profissionais a continuarem a fazer parte da Task Force de Angola.

SNCP, em parceria com o BM, organiza Workshop sobre "*Green Public Procurement*"



No âmbito da cooperação existente com o BM, o SNCP organizou o workshop, dirigido aos paises lusófonos, sobre "*Green Public Procurement*" com o objectivo principal de apresentar o *Green Procurement* como uma ferramenta que possibilita a aquisição de bens e serviços de modo sustentável, que vai muito além de preço e da qualidade.

O evento foi realizado de modo remoto, através da plataforma digital Zoom, teve como prelectora Lara Brainer, Directora da Central de Compras do Ministério da Economia do Brasil.

Na abertura do evento a Directora Geral do SNCP, Lígia Vunge, destacou a relevância das questões ambientais a partir década de 90, o peso das compras ecológicas ou sustentáveis no PIB da União Europeia e incentivou os órgãos responsáveis pela Contratação Pública em cada um dos Estados a promover Compras Verdes ou Ecológicas, com a finalidade de garantir um maior equilíbrio ambiental nos contratos públicos, bem como aumentar o uso de critérios ambientais em aquisições públicas já que a sua utilização não só pode tornar possíveis ganhos ambientais, mas também ganhos económicos.

Foram abordados temas sobre (*i*) benefícios do *Green Public Procurement* para o erário, através do uso da Contratação Pública sustentável, (*ii*) envolvimento e a responsabilidade do Estado na melhoria da sustentabilidade dentro da cadeia de produção e o seu envolvimento para a melhoria do consumo consciente, (*iii*) análise da reciclagem como uma ferramenta viável para a propagação da sustentabilidade dentro da administração pública, (*iv*) diferentes características da sustentabilidade, (*v*) priorização das MPME e (*vi*) igualdade de Género, com realce para a criação de outras políticas públicas de inclusão social, como a protecção de outros grupos minoritários (MPME´s e pessoas com algum tipo de deficiência física).

No seu discurso de encerramento Zaida Gomes, especialista Sénior de Contratação Pública do BM, reafirmou o compromisso do BM de continuar a trabalhar com os países da lusofonia, para que a contratação pública ideal, seja uma realidade nestes países e realçou a pertinência da abordagem do tema que ao longo das últimas décadas se tem desenvolvido em várias realidades do mundo. Nesta esteira realçou a importância da criação de um conjunto de regulamentos incidentes sobre a implementação de políticas de contratação pública sustentáveis, hoje consideradas tão importantes quanto a instrução e a educação.

Assistiram ao evento cerca de 88 (oitenta e oito) participantes em representação de várias instituições públicas, desde Governos Provinciais, Administrações Municipais e Institutos Públicos, contou também com a participação de

representantes de São Tomé e Príncipe (COSSIL), Cabo Verde (ARAP), Moçambique (UFSA), Guiné-Bissau (ARCP), Portugal (IMPIC) e do BM.

Outras Actividades

No que diz respeito às outras actividades do SNCP, destacam-se:

Formações

No 3.º Trimestre de 2022, foram realizadas 3 (três) acções formativas, ministradas ao (*i*) Governo Provincial de Luanda e Centro Especializado de Tratamento de Endemias e Pandemias, (*ii*) Fundo de Garantia de Crédito, Provedoria Geral da República, Gabinete de Gestão do Programa Espacial Nacional e (*iii*) Hospital Geral do Huambo, das quais 2 (duas) em Tramitação dos Procedimentos de Contratação Pública e 1 (uma) em SNCPE, com um total de 40 formandos, sendo 12 do sexo feminino e 28 do sexo masculino.

Pareceres

No 3.º Trimestre de 2022 foram emitidos de 81 (oitenta e um) pareceres sobre assuntos diferenciados, destacando-se o(a) (*i*) autorização de despesa, (*ii*) análise de peças de procedimentos, (*iii*) rescisão contratual e (*v*) análise da conformidade dos procedimentos de contratação pública.

Acompanhamento aos Sectores

No que diz respeito ao acompanhamento aos sectores, o SNCP recebeu 10 (dez) EPC e 17 (dezassete) Fornecedores do Estado para esclarecimentos sobre variadas questões, com realce para (*i*) escolha da Contratação Simplificada (*ii*) tramitação de procedimentos electrónico, (*iii*) esclarecimento sobre a prestação de caução, (*iv*) elaboração das peças de procedimento, (*v*) funcionamento de Acordo-quadro e (*vi*) cadastro do fornecedor no Portal da Contratação Pública.

Denúncias e Impugnações

Neste período, o SNCP não recebeu nem denúncias nem impugnações relativamente à irregularidades na Contratação Pública.

Análise da Conformidade Procedimental

Durante o período, o SNCP verificou a conformidade dos Procedimentos de Contratação Pública de 2 (duas) EPC, inseridas no Plano Anual de Auditoria. Foram detectadas, de entre outras, as seguintes inconformidades: (*i*) ausência de procedimentos de contratação pública, (*ii*) adopção de CS, pelo critério material, sem fundamentos que, efectivamente, justificassem a restrição da concorrência, (*iii*) ausência de Relatórios Preliminares e Finais, (*iv*) ausência de Despachos de nomeação de Comissões de Avaliação, (v) identificação de factores de avaliação com teor indeterminados, (*vi*) adjudicação das propostas de várias empresas num procedimento não dividido em lotes e (*vii*) ausência de cláusulas essenciais nos contratos.

III- NOTÍCIA NACIONAL

Lançada pedra para Requalificação da Vila da Muxima[2]



A primeira pedra para a requalificação da vila da Muxima, que incluirá a construção do santuário, nos próximos 3 (três) anos, foi lançada, pelo Presidente da República, João Lourenço, no dia 19 de Julho. O projecto de requalificação contempla também a construção de 1 (um) Centro Médico, Administração Local, Comando da Polícia Nacional, escola, centro comunitário, edifício do clero, área de loteamento para residências familiares e campo de campismo na Muxima.

A ser implantado numa área de 90 ha (noventa hectares), 40 ha (quarenta hectares) dos quais nesta primeira fase. A requalificação da vila da Muxima inclui a edificação de infra-estruturas para áreas dos edifícios de habitação e comércio, estação de energia e de tratamento de água potável e residual.

O projecto terá ainda cerca de 114 000 m^2 (cento e catorze mil metros quadrados) de áreas de estrada, com uma largura média de 10 m (dez metros) e cerca de 10 (dez) a 12 km (doze quilómetros) de novas e recuperadas vias, estacionamento para 3 000 (três mil) viaturas ligeiras e cerca de 50 000 m^2 (cinquenta mil metros quadrados) paisagísticos.

O futuro Santuário da Nossa Senhora da Muxima, também designado por Basílica de Nossa Senhora da Muxima, a ser edificado numa área de 18 000 m^2 (dezoito mil metros quadrados), terá capacidade para acomodar pelo menos 4 600 (quatro mil e seiscentas) pessoas sentadas, 1 (uma) praça pública com capacidade de 200 000 (duzentos mil) devotos e outras 5 000 (cinco mil) dentro do santuário.

O Presidente da República, João Lourenço, autorizou, por despachos, em 2018, a requalificação da vila e do santuário da Muxima, num orçamento total próximo dos kz 91 620 393 916,00 (noventa e um mil, seiscentos e vinte milhões, trezentos e noventa e três mil e novecentos e dezasseis kwanzas). O Santuário da Muxima é o maior centro de adoração de fiéis católicos em Angola, e acolhe, anualmente, uma peregrinação com centenas de milhares de cristãos dessa congregação.

[2] Fonte: www.angop.ao (19.07.22).

IV- NOTÍCIAS INTERNACIONAIS

Portugal - Contratos Celebrados pela Administração Local no âmbito do Regime Excepcional Covid-19[3]

O Tribunal de Contas de Portugal divulgou no dia 21 de Junho o Relatório da Auditoria que realizou a 86 (oitenta e seis) contratos celebrados pela administração local no âmbito do regime excepcional de contratação pública estabelecido em resposta aos efeitos da pandemia Covid-19 e que permitiu às EPC, nesse contexto, recorrer ao ajuste directo, independentemente do valor contratual.

A auditoria identificou que os procedimentos de aquisição analisados são quase sempre associáveis à pandemia. Contudo, detectou desvios de conformidade, designadamente quanto à verificação dos requisitos da urgência imperiosa e da estrita necessidade.

Durante a análise, observou-se que nem sempre se mostrou verificado o requisito da urgência imperiosa, avaliado objectivamente pelo "*factor tempo*", atendendo ao período que mediou entre a identificação da necessidade e a adjudicação, o que indicia que, em alguns casos, terão existido condições, pelo menos temporais, para adoptar procedimentos mais abertos à concorrência.

Por outro lado, as observações de auditoria concluem que quase sempre os procedimentos foram fundamentados de forma vaga, sem atender a todos os requisitos do regime.

Acresce que a maior parte dos procedimentos aquisitivos em análise ficaram marcados pela ausência de critérios na definição do preço e na escolha do co-contratante, bem assim como de negociações – circunstâncias que derivam directamente da subtracção de diligências de auscultação ao mercado e da própria ambiência pandémica que perturbou o normal fornecimento de alguns bens/serviços.

A auditoria realizada identificou ainda que, em diversos procedimentos, as prestações contratuais se iniciaram previamente à adjudicação, ou mesmo antes do início do procedimento, incumprindo-se as regras de contratação e despesa aplicáveis, mesmo as que foram erigidas para este contexto excepcional.

Ainda na execução contratual, verificou-se que em alguns casos foram pagos, pelos contraentes públicos, montantes relativos ao IVA em transacções que estavam isentas deste imposto, tendo-se já iniciado as diligências tendentes à sua regularização.

No âmbito do registo das operações e controlo, apontam-se neste Relatório algumas deficiências relacionadas com imprecisões ou omissões documentais.

[3] Fonte: www.tcontas.pt (21.07.22).

Estas constatações afiguram-se reveladoras da necessidade de conceber um regime único de contratação pública emergencial adaptável a diferentes situações de excepção. Um regime único que, em regra, e salvo casos muito excepcionais, garanta a aplicação de alguns mecanismos concorrenciais, designadamente, o convite a um número mínimo de entidades distintas para apresentação de propostas, como aliás já constou em anteriores regimes avulsos de contratação emergencial. Motivos pelos quais, o Tribunal recomenda à Assembleia da República e ao Governo para que avaliem a construção de um quadro legal no sentido de ser criado um regime único de contratação pública emergencial adaptável a diferentes situações de excepção.

Já às entidades da administração local, o Tribunal recomenda que incorporem, nos Planos de Gestão de Riscos de Corrupção e Infrações Conexas, os riscos identificados e potenciais que resultam especificamente de uma situação de emergência, bem assim como as respectivas medidas de resposta que garantam a verificação dos requisitos legais, uma melhor fundamentação do preço e da escolha do operador e o rigor na documentação produzida, quer na preparação, quer na execução do procedimento.

Brasil - TCU organiza Seminário Internacional de Contas Públicas para abordar as boas práticas para combater fraudes e pagamentos indevidos no Brasil e nos Estados Unidos da América[4]



O evento reuniu servidores do Tribunal, actores do Poder Executivo e especialistas brasileiros e estrangeiros em discussões sobre desafios e tendências para o controle da despesa pública. O seminário foi transmitido pelo canal do TCU no YouTube em 3 (três) idiomas (português, inglês e espanhol), com aproximadamente 6 000 (seis mil) pessoas participantes.

Foi apresentada a visão geral do modelo norte-americano de integridade de pagamentos, tendo sido definido o "*pagamento indevido é aquele que não deveria ter sido feito ou que foi feito em valor incorreto. Pode estar relacionado ao pagamento a alguém não elegível, a um contratante que não recebeu o serviço de quem deveria, ou a um pagamento que foi feito e não há documentação de apoio para comprová-lo*", de acordo com a diretora-geral de Auditoria Financeira do GAO, Beryl Davis.

O GAO tem duas classificações para pagamentos indevidos significantivos: aqueles na ordem de US$ 10 000 000,00 (dez milhões de dólares Norte Americano) e 1,5% dos pagamentos realizados no âmbito de algum programa do governo norte-americano e os pagamentos indevidos acima de USD 100 000 000,00 (cem milhões de dólares Norte Americano), independentemente da taxa de pagamentos indevidos.

[4] Fonte: https://portal.tcu.gov.br (23.09.22).

Nos Estados Unidos, 3 (três) instituições federais são responsáveis por evitar e combater pagamentos indevidos*:* OMB, Departamento do Tesouro e OIG. Davis explicou como as causas dos pagamentos indevidos são analisadas, identificadas e reportadas, e como, a partir disso, planos de acção são desenvolvidos para corrigir as inconsistências.

Ao demonstrar os valores de pagamentos impróprios feitos desde 2003 – e impactados pela pandemia de Covid-19 –, a gestora garantiu que o GAO tem trabalhado para que o tema seja tratado como prioridade pelo governo dos Estados Unidos.

Foram abordados, igualmente, temas sobre o uso de dados no combate a fraudes e pagamentos indevidos sob a visão do gestor público, tendo sido destacadas as mudanças dos meios de pagamento ao longo dos últimos 50 anos, desde o cheque até os pagamentos *on-line*. Para além da versatilidade e das opções disponíveis, essa variedade oferece riscos de pagamentos impróprios.

No que diz respeito à experiência do Brasil na prevenção, detecção e correcção de pagamentos indevidos foi analisada a necessidade de fiscalização das folhas de pagamentos em 4 (quatro) etapas, nomeadamente, (*i*) obtenção de dados, (*ii*) execução das trilhas de auditoria e análise de dados, (*iii*) envio de indícios de irregularidades para os gestores públicos para que prestem esclarecimentos ao TCU e (*iv*) análise das explicações pelas equipes do Tribunal.

Por meio do uso intensivo de tecnologia de processamento de dados, o TCU consegue analisar mensalmente as folhas de pagamentos de 594 (quinhentas e noventa e quatro) organizações públicas federais. Somente em 2021, o Tribunal fiscalizou R$ 28 000 000 000 000,00 (vinte e oito bilhões de reais) por mês e identificou mais de 80 000 (oitenta mil) indícios de irregularidades. Mais de 25 000 (vinte e cinco mil) irregularidades foram corrigidas, o que gerou economia de R$ 490 000 000,00 (quatrocentos e noventa milhões de reais) no ano.

Eliane Viegas Mota, diretora de Auditoria de Previdência e Benefícios da Controladoria, trouxe informações sobre a auditoria de benefícios baseada em dados, trabalho feito pela Secretaria Federal de Controle Interno daquele órgão. A gestora demonstrou alguns trabalhos realizados desde 2017, que têm identificado acúmulos e pagamentos indevidos de benefícios previdenciários, assistenciais e trabalhistas, contribuindo para aprimorar essas políticas públicas.

Para o futuro, o TCU planeia aplicar as metodologias de avaliação ao Auxílio Brasil, novo programa de transferência directa de renda criado em substituição ao Bolsa Família.

V- OPINIÃO

O Anúncio e o Convite – Verdadeiras Promessas Públicas de Contratar



Por: Aldmiro Matoso

A manifestação de interesse pela qual a EPC declara a vontade de contratar, quer a um número ilimitado de pessoas (nos procedimentos de contratação pública abertos), quer a um número pré-determinado (nos procedimentos de contratação pública fechados), torna-se numa Promessa Pública de Contratar.

O modo de manifestação de interesse em contratar varia em função do nível de concorrência e do tipo de procedimento de contratação pública. Nos procedimentos abertos[5] a manifestação de interesse é revelada mediante um anúncio, que é o instrumento de publicidade pelo qual se leva ao conhecimento de um número indeterminado e indefinido de potenciais interessados factos relativos à vontade de formação de um contrato público. Por sua vez, nos procedimentos fechados o interesse é manifestado pelo convite, que é a comunicação dirigida aos interessados em participar num procedimento de adjudicação de um contrato público, para que apresentem a sua proposta (no Concurso Limitado por Convite, na Contratação Simplificada e na Contratação Emergencial[6], aplicável também na segunda fase do Concurso Limitado por Prévia Qualificação)[7].

O presente artigo visa analisar, no âmbito de formação dos contratos públicos, a natureza jurídica da manifestação de interesse em contratar como promessa pública[8] e esclarecer quanto ao alcance da referida da promessa em relação aos operadores económicos.

[5] São procedimentos abertos aqueles em que todos os operadores económicos que preencham as condições de acesso ou especificações técnicas previamente definidas pelas EPC podem participar, apresentando uma proposta.

[6] Sendo que na Contratação Emergencial o Convite é substituído pela Solicitação Emergencial, nos do n.º 1 do Art.º 148.º da LCP.

[7] SÁNCHEZ, Pedro Fernández, Direito da Contratação Pública, Vol. II, AAFDL Editora, Lisboa, 2020.

[8] Excluindo da nossa abordagem o instituto da promessa pública em Direito Civil, nos termos do Art.º 459.º do Código Civil.

Ao analisar a natureza da promessa pública, interessa definir[9], como sendo a recompensa feita a uma pessoa indeterminada. No direito romano[10] a promessa pública era uma prática social, sem qualquer natureza vinculativa no plano jurídico, consubstanciando-se essencialmente nos casos de recompensas condicionadas pela realização de certas acções. Como por exemplo, a recompensa por prestar informações sobre escravos ou prisioneiros fugitivos.

A classificação em promessa pública da manifestação de interesse em contratar reside, em primeiro lugar, no facto de que, com a abertura de um procedimento, a EPC vincular-se a recompensar, gratificar (nos procedimentos para Trabalhos de Concepção[11]) ou contratar quem preencha determinados requisitos ou apresente determinada condição.

Em segundo lugar, reside na natureza pública do órgão que abre o procedimento ou nos meios utilizados para a manifestação de interesse (no caso de procedimentos abertos).

Em terceiro e último lugar, pelo facto de a manifestação de interesse em contratação pública, por via de regra, ter como fim contratar um bem, serviço ou empreitada.

No entanto, quer estejamos diante de um anúncio, em procedimentos de contratação pública abertos, quer diante de um convite, em procedimentos de contratação pública fechados, estaremos sempre perante uma Promessa Pública de Contratar.

Porém, nos procedimentos abertos, a promessa pública de contratar deve ser vista em sentido lato porque tem como destinatários um número indeterminado e indefinido de pessoas. Daí que, por um lado, ao modo de manifestação de interesse, exige-se maior publicidade, nos termos do Art.º 67.º da LCP, por intermédio do Diário da República, Portal da Contratação Pública, jornal de maior circulação (no nosso caso, o Jornal de Angola) e nos mercados internacionais sempre que o procedimento de contratação pública permita a participação de entidades estrangeiras. Por outro lado, há maior exigência no modo de apresentação de propostas (Art.º 63.º da LCP), no prazo de apresentação de propostas (Art.º 65.º da LCP), no processo para a abertura de propostas (Art.ºs 70.º e 75.º da LCP) e na prestação de esclarecimentos e rectificação das peças de procedimento (Art.º 51.º da LCP).

Para os operadores económicos, para além da EPC estar vinculada a contratar quem se concorrer para o procedimento, e desde que satisfaça os critérios de adjudicação, salvo nos casos de não adjudicação ou de caducidade da adjudicação (vide Art.º 98.º e 114.º da LCP), estes têm a liberdade de concorrer individualmente ou por intermédio de um agrupamento (vide Art.º 55.º da LCP).

---

[9] SILVA, Jorge Andrade da, Dicionário dos Contratos Públicos, Edições Almedina, Coimbra, 2010.

[10] Cfr. João de Oliveira GERALDES, Sobre a promessa pública, *in* Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Número 2, Lisbon Law Editions, 2020, pág. 415-418.

CORDEIRO, António Menezes, Tratado de Direito Civil Português II, Parte Geral – Negócio Jurídico, 4ª Edição, Almedina Editora, Coimbra, 2014.

[11] Cfr. Art.º 165.º da LCP.

Nos procedimentos fechados, a promessa pública deve ser vista *em stricto sensu* ou Promessa Pública Dirigida porque os destinatários são previamente determinados e conhecidos. Logo, comparativamente aos procedimentos de contratação pública abertos, o modo de manifestação de interesse é menos solene, ou seja, a apresentação de propostas por ser feito por qualquer meio (Art.º 137.º e 142.º da LCP), o prazo de apresentação de propostas (Art.º 138.º e 141.º da LCP), o processo para a abertura de propostas (Art.º 140.º e 141.º da LCP) e na prestação de esclarecimentos e rectificação das peças de procedimento (Art.º 139.º e 141.º da LCP), vigorando o princípio da liberdade de forma, nos termos do n.º 1 do Art.º 136.º da LCP.

A verificação de maior ou menor solenidade no modo de manifestação de interesse em contratar está efectivamente interligada à *ratio* dos procedimentos de contratação pública, ou seja, é irracional e põe em causa os princípios da publicidade, da concorrência e da transparência o desencadeamento de procedimentos abertos que não obedeça as exigências de publicidade nos termos do Art.º 67.º da LCP.

De igual modo, é irracional e põe em causa o princípio da eficácia e eficiência exigir-se maior solenidade no modo de manifestação de interesse nos procedimentos fechados.

Por sua vez, a EPC está vinculada a contratar quem convida e está o operador económico impossibilitado[12] de livremente apresentar a proposta por meio de um agrupamento.

O anúncio[13] e o convite[14], enquanto promessa unilateral, vinculam a EPC à obrigação de manutenção e de cumprir com o prometido, salvo nos casos de desistência de contratar com fundamento no interesse público protegido, nos termos da alínea d) e e) do artigo 98.º da LCP.

Contudo, a desistência da vontade de contratar, poderá não eximir a EPC da obrigação de indemnizar por eventuais danos causados[15] que possam advir para os destinatários, quer sejam determinados, quer sejam indeterminados, caso essa não seja feita nos prazos estabelecidos e pelos mesmos meios utilizados.

Em suma, a manifestação de interesse em contratar feita mediante anúncio ou convite é uma verdadeira Promessa Pública Administrativa das EPC, em sentido lato ou em *stricto sensu* (Promessa Pública Dirigida).

---

[12] No meu ponto de vista nos procedimentos fechados pelo facto de o convite ser dirigido directamente a um operador económico, tendo como base o conhecimento da aptidão e da credibilidade que lhes reconhece para a execução do contrato (*vide* alínea j) do art.º 5.º da LCP), não deverá ser permitida a apresentação de propostas em associação. Pois, poderá consubstanciar-se em regras que violam a concorrência, permitindo com que operadores económicos não qualificados tivessem oportunidade de serem contratos em prejuízo dos mais qualificados.

[13] O anúncio, enquanto uma declaração negocial recipienda, produz os seus efeitos jurídicos desde o momento que é emitida pelo feito eficaz, sem necessidade de o fornecedor ter efectivamente acesso a esse.

[14] O Convite é uma declaração negocial não recipienda, apenas produzindo os seus efeitos jurídicos se chegar ao conhecimento do seu destinatário.

[15] Por exemplo, a hipótese na qual o operador económico, após ter acesso ao anúncio ou receber o convite, decidir contratar serviços especializados para a elaboração da proposta e pagar um valor inicial a título de sinal. Neste caso, é expectável que o operador económico solicite uma indemnização à EPC pelas despesas incorridas antes da apresentação da proposta.

VI- EXPLICADOR DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA

Alterações no Processo de Cadastro e Certificação de Fornecedores

Com a entrada em vigor da LCP, ao abrigo do seu artigo 59.º, a obrigatoriedade de apresentação dos documentos de habilitação recai apenas sobre o adjudicatário. O processo de cadastro e certificação contribui para a celeridade e simplificação da fase de adjudicação dos procedimentos pelo que houve a necessidade de ter tornar obrigatório o Cadastro de fornecedor para participação de qualquer procedimento de contratação pública electrónica e ajustar o processo ao Decreto Presidencial n.º 198/16, de 26 de Setembro, que aprova o Regulamento sobre Cadastro e Certificação de Fornecedores do Estado.

- **Quais forma as principais alterações ao fluxo de cadastro de fornecedores?**
  i. Unificação das fases de "Registo de Fornecedor" e o "Cadastro de Fornecedor";
  ii. Onerosidade do Cadastro de Fornecedor;
  iii. Com a emissão do Certificado de Cadastro e o fornecedor beneficia de uma formação sobre contratação pública electrónica;
  iv. Agravamento nos requisitos documentais para o Cadastro de fornecedor, passando a apresentar os seguintes documentos:
    a. Certidão de Registo Comercial (actualizada com prazo inferior a 180 dias);
    b. Documento de identificação dos sócios ou accionista da sociedade ou do comerciante em nome individual, assim como titulares dos seus órgãos de administração, Direcção ou gerência e de outras pessoas com poderes para obrigar a sociedade;
    c. Cópia da Publicação do Pacto Social em Diário da Republica e respectivas alterações;
    d. Cartão de Contribuinte ao Instituto Nacional da Segurança Social (INSS) ou outro comprovativo de inscrição;
    e. Certidão da situação contributiva regularizada perante o INSS;
    f. Certidão negativa de dívida ao Fisco;
    g. Certificado emitido pelo Instituto de Apoio às Micro, Pequenas e Médias Empresas (INAPEM), caso aplicável;
    h. Alvarás/Certificados/licenças e outros documentos de habilitação inerentes à sua actividade;
    i. Comprovativo dos dados bancários (Documento passado pelo Banco ou extraído de um aplicativo *internet banking*);
    j. Declaração de confirmação de morada da empresa passada pela administração local ou comprovativo referente ao pagamento da conta de água, luz ou telefone fixo;

k. Procuração de delegação de poderes para o Cadastro do fornecedor no Portal da Contratação Pública;

l. Declaração de Idoneidade da Empresa (Modelo Disponível no Portal da Contratação Pública que deverá ser assinado e carimbado pela Empresa);

VII- LEGISLAÇÃO

2022	- Decreto Presidencial n.º 199/22, de 23 de Julho	Aprova as Instruções para a Elaboração do Orçamento Geral do Estado para o Exercício Económico de 2023.
	- Lei n.º 31/22, de 30 de Agosto	Código de Procedimento Administrativo.
	- Lei n.º 33/22, de 1 de Setembro	Código de Processo do Contencioso Administrativo.