

UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MOÇAMBIQUE
FACULDADE DE GESTÃO DOS RECURSOS NATURAIS E
MINERALOGIA

ÁURIO AGNALDO GILBERTO COCHELANE

CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

Trabalho individual da cadeira de Direito Administrativo do curso de Direito, 2º ano, período
laboral, por orientação da docente da cadeira, Dra. Rosina Zandamela.

TETE

OUTUBRO, 2020

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	3
1. NOÇÃO DE CONTRATO ADMINISTRATIVO	4
1.1. Elementos essenciais ou características dos Contratos Administrativos:	4
1.1.1. Sujeito Passivo ou Contraente Privado	5
1.2. Delimitação do Contrato Administrativo.....	5
1.2.1. Critérios de distinção entre Contrato Administrativo e contrato de direito privado da Administração:	6
1.3. Espécies do Contrato Administrativo	6
1.3.1. Contratos Administrativos por determinação da lei	6
1.4. Formação do Contrato Administrativo	7
1.4.1. Regime Jurídico da contratação Pública	7
1.5. Modalidades de contratação pública.....	8
1.5.1. Modalidade geral: Concursos público.....	8
O concurso público compreende as seguintes fases:	8
1.5.2. Modalidade especial.....	9
1.5.3. Modalidade excepcional	9
1.6. Forma dos Contratos Administrativos.....	9
CONCLUSÃO	10
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	11

INTRODUÇÃO

O trabalho em apreço visa tecer sobre o Contrato Administrativo, sendo que a priori a figura do contrato, modelo de vinculação próprio do direito privado, tem na sua génese, uma ideia de liberdade, de criação autónoma de obrigações jurídicas em que as partes encontram – se em mesmo pé de igualdade, todavia no âmbito do direito público, sobretudo tendo em consideração o quadro em que se autonomizou e desenvolveu originalmente o direito administrativo, que visava regular relações de desigualdade jurídica entre os intervenientes, aparecendo aí a Administração numa posição de supremacia, de autoridade em face do administrado, diante deste vislumbre inicial do direito administrativo, dá – se o surgimento do contrato Administrativo, que é convertido numa forma de exercício do poder administrativo, ao lado do acto e do regulamento. O presente trabalho tem como objectivo geral entender a manifestação do contrato administrativo; e como objectivos específicos perceber o conceito de contratos administrativos, verificar a actuação do poder administrativo no âmbito dos contratos administrativos e por último estabelecer a distinção, mediante critérios entre Contrato Administrativo e contrato de direito privado da Administração.

Metodologia: para a realização do presente trabalho foram feitas pesquisas em diversos manuais tanto físicos como electrónicos, com auxílio da internet mediante fontes confiáveis em formato PDF.

1. NOÇÃO DE CONTRATO ADMINISTRATIVO

O nº. 1 do art. 176 da LPA define o Contrato Administrativo como sendo: o acordo de vontades pelo qual é constituída, modificada ou extinta uma relação jurídica administrativa. O mesmo conceito é adoptado na legislação contenciosa, designadamente, no nº. 1 do art 11 da lei nº. 24/2013, de 1 de Novembro, “para efeitos de competência contenciosa, considera – se como contrato administrativo o acordo de vontades pelo qual se constitui, modifica ou extingue uma relação jurídica de direito administrativo”.

Com estas noções esta ultrapassado o debate sobre o âmbito da definição do Contrato Administrativo, uniformizando – se o Contrato Administrativo no ditreito substantivo e o Contrato Administrativo para efeitos contenciosos. ¹O Contrato Administrativo é, antes de mais, um contrato. Ele só existe em face de concurso de mais de uma vontade, sendo, necessariamente, uma de entidade pública. Estas vontades são originariamente contrapostas.²

1.1. Elementos essenciais ou características dos Contratos Administrativos:

- a) A existência de um contraente público, como sujeito activo: trata – se de pessoas colectivas de direito público; por exemplo autarquia local, organismos e entidades do Estado – Administração, uma universidade Pública.
- b) O objecto do Contrato há – de ser sempre uma prestação de utilidade ou de interesse público (por exemplo, obra pública, fornecimento, serviço público).
- c) A Administração fixa unilateralmente o objecto, o modo de execução do Contrato Administrativo e as condições da prestação e da contraprestação.
- d) A capacidade das partes: no sujeito de direito público, a capacidade determina – se pela sua competência de celebrar o contrato e no sujeito privado pelo seu registo como ente privado, nos termos da legislação aplicável, e capacidade de executar o objecto, que, normalmente se determina pela licença respectiva (não se ignora os contratos de pessoal público, que deve respeitar os requisitos do **EGFAE**).

¹ MACIE, Albano. *Lições de Direito Administrativo Moçambicano*, 2ª Edição, Vol. III, Maputo 2015. Pág. 240.

² DIAS, José e OLIVEIRA, Fernanda. *Noções Fundamentais de Direito Administrativo*, 2ª Edição, Almedina editora, Coimbra 2010. Pág. 270.

- e) Mútuo consenso, fim de interesse público e observância do processo de contratação imposto pela lei.

Por força do **Decreto nº. 15/2010, de 24 de Maio**, revogado pelo **Decreto nº5/2016, de 8 de Março**, vamos, na caracterização dos elementos do contrato administrativo, destacar o sujeito privado, ou melhor, quem pode ser sujeito passivo do Contrato Administrativo.

1.1.1. Sujeito Passivo ou Contraente Privado

Podem ser contraentes privados ou concorrentes as pessoas singulares ou colectivas (incluindo consórcios ou associações), nacionais ou estrangeiras, que demonstrem possuir qualificações jurídica, económico – financeira e técnica e a regularidade fiscal, e que preencham ainda outros requisitos impostos pela lei (**cfr. Art. 21**)³.

Cumprir clarificar a qualidade jurídica que se alude no **art. 21**. Uma pessoa singular será qualificada juridicamente quando apresentar a fotocópia de Bilhete de Identidade devidamente autenticada e para as pessoas colectivas, estes deverão apresentar a certidão de registo comercial e respectiva escritura pública ou documento equivalente (**art. 23**).

Relativamente às qualificações económico – financeira e fiscal, bastará para as pessoas singulares a apresentação da declaração periódica de rendimentos, informação contabilística e a declaração de que não correr contra ela nenhuma execução judicial. (**art. 24**).

Quanto a classificação técnica, esta prova – se com o registo ou inscrição em actividade profissional compatível com o objecto da contratação; declaração de existência de equipe técnica capaz de executar o objecto da contratação, acompanhada dos respectivos curriculas e certificados de habilitações, experiência comprovada na área de actividade em causa por pessoas colectiva de direito público ou privado, alvará, certificado de qualidade, e entre outros, nos termos do **art. 25**.

1.2. Delimitação do Contrato Administrativo

O Contrato Administrativo delimita – se do contrato de direito privado da Administração. Os dois contratos são contratos da Administração, mas o contrato privado da Administração rege –

³ MACIE, Albano. *Lições de Direito Administrativo Moçambicano*, 2ª Edição, Vol. III, Maputo 2015. Pág. 245

se pelas regras de direito civil ou comercial ao passo que o contrato administrativo, como contrato público, rege – se pelas normas do direito público administrativo, derrogando regime comum.

1.2.1. Critérios de distinção entre Contrato Administrativo e contrato de direito privado da Administração:

- **O critério da taxatividade legal:** que só seriam CA os que a lei enunciasse expressamente e de direito privado os restantes, mas este critério já não faz sentido actualmente, como tivemos a oportunidade de examiná – lo anteriormente;
- **O critério da sujeição:** assente nos poderes de supremacia da Administração nos CA sobre sobre o particular e seriam contratos privados os que as partes se relacionassem em pé de igualdade entre elas;
- **O critério do objecto:** é administrativo o contrato que cria, modifica e extingue relações jurídico – administrativas e ao contrário seria contrato privado;
- **O critério do fim:** seria CA aquele que visa imediatamente a prossecução de fins de imediata utilidade pública e seria privado da Administração aquele que prossiga fins públicos de forma indirecta.

1.3. Espécies do Contrato Administrativo⁴

1.3.1. Contratos Administrativos por determinação da lei

São CA administrativos por determinação da lei, os seguintes: empreitada de obras públicas, concessão de obras públicas, concessão de serviços públicos, concessão de uso privativo do domínio público, concessão de exploração de jogos de fortuna ou azar, fornecimento contínuo, prestação de serviços para fins de imediata utilidade pública (**n.º 2 do art. 176 da LAP**)⁵.

⁴ MACIE, Albano. *Lições de Direito Administrativo Moçambicano*, 2ª Edição, Vol. III, Maputo 2015. Pág. 246 – 252.

⁵ DIAS, José e OLIVEIRA, Fernanda. *Noções Fundamentais de Direito Administrativo*, 2ª Edição, Almedina editora, Coimbra 2010. Pág. 277.

São, ainda, por determinação da **Lei nº 15/2011, de 10 de Agosto**, CA de parcerias público – privadas, CA sobre Projectos de Grande Dimensão (PGD) e CA de concessões empresariais⁶.

1.4. Formação do Contrato Administrativo

1.4.1. Regime Jurídico da contratação Pública

O regime jurídico da contratação pública é fixado pela LPA e desenvolvido pelo Decreto **nº5/2016, de 8 de Março**. Fixa – se para o regime jurídico um conjunto de princípios gerais a observar, designadamente, a transparência, igualdade, concorrência, legalidade, razoabilidade, finalidade, proporcionalidade, publicidade, boa fé, boa gestão financeira, celeridade, imparcialidade e prossecução do interesse público.

1.4.2. Vamos desnvolver alguns deles:

- a) **A transparência:** impõe a necessidade de publicação prévia da intenção de contratar da Administração, dos procedimentos contratuais, dos critérios de avaliação e da escolha do contraente privado, das condições gerais e específicas aplicáveis, bem como fundamentar todas as decisões que forem tomadas no âmbito da contratação;
- b) **A concorrência:** impõe a obrigatoriedade da Administração Pública, relativamente ao processo contratual, manter o seu arquivo aberto, permitindo a consulta e acesso pelos participantes de todos procedimentos contratuais.
- c) **A imparcialidade:** significa que os órgãos administrativos intervenientes na contratação devem agir de forma isenta e equidistante, evitando prejudicar os interessados em contrapartida de favoritismos pra outros.
- d) **A proporcionalidade:** indica no sentido de que a Administração deve escolher os procedimentos contratuais mais adequados ao tipo contratual e ao interesse público concreto a prosseguir.
- e) **A estabilidade:** impõe a necessidade de manter, desde a abertura do concurso até a adjudicação, as regras contratuais publicadas que vão reger a contratação, sem prejuízo

⁶ MACIE, Albano. *Lições de Direito Administrativo Moçambicano*, 2ª Edição, Vol. III, Maputo 2015. Pág. 253.

de correção de erros materiais ou omissões, procedimento que deve ser de conhecimento de todos os concorrentes.

1.5. Modalidades de contratação pública

São três as modalidades de contratação pública, nomeadamente, a **geral e especial e excepcional**. Analisemos cada uma delas nos termos dos **art. 6 e seguintes do Decreto n.º 5/2016**.

1.5.1. Modalidade geral: Concurso público

A modalidade geral é constituída pelo concurso público. Isto é, o concurso público é a regra geral para a selecção de um contraente privado para a celebração do contrato administrativo, os contratos administrativos devem, como regra, ser precedidos de concurso público (**art. 180 da LPA**).

Desta forma, o concurso público deve ser considerado o procedimento regra de formação dos contratos, podendo as entidades adjudicantes⁷ optar pelo seu desencadeamento, independentemente do objecto e do valor do contrato.

O concurso público⁸ compreende as seguintes fases:

- i) Preparação e lançamento;
- ii) Apresentação e abertura das propostas e documentos de qualificação;
- iii) Avaliação e saneamento;
- iv) Classificação e recomendação do júri à entidade contraente;
- v) Adjudicação e;
- vi) Reclamação e recurso.

⁷ **Adjudicação** é o acto administrativo que põe fim ao procedimento pré – contractual, sendo da competência do órgão a quem cabe tomar a decisão de contratar.

⁸ DIAS, José e OLIVEIRA, Fernanda. *Noções Fundamentais de Direito Administrativo*, 2ª Edição, Almedina editora, Coimbra 2010. Pág. 294.

1.5.2. Modalidade especial

A contratação especial é regida por regras e normas jurídicas distintas das vertidas no Decreto n.º 5/2016. A adopção desta modalidade pressupõe uma autorização prévia do ministro que superintende a área das finanças. São dosi pressupostos para a utilização desta modalidade contratual, designadamente; i) que a contratação decorra do tratado, que exija a adopção de regime específico e ii) que contratação esteja inserida no âmbito de projectos financiados, total ou substancialmente, (art.8).

1.5.3. Modalidade excepcional

Esta modalidade contratual afasta a aplicabilidade do concurso público. Portanto, é excepção à regra geral, que é o concurso público. A adopção desta modalidade implica sempre a necessidade de fundamentar, expondo as razões do desvio do regime geral. A modalidade excepcional compreende: i) concurso com prévia qualificação; ii) concurso limitado; iii) concurso em duas etapas; iv) concurso por letras; v) concurso de pequena dimensão e vi) o ajuste directo.

1.6. Forma dos Contratos Administrativos

Os contratos administrativos têm a forma escrita, regra geral (art.181 LPA)⁹. Poderão não ser reduzidos a escrito, os contratos cujo o quantitativo monetário seja inferior a cinco por cento de Três milhões e Quinhentos mil meticais para as empreitadas de obras públicas e Um milhão e Setecentos e cinquenta mil meticais para bens e serviços (n.º 3 do art. 113 do Decreto n.º 5/2016)¹⁰. Os contratos administrativos deverão obedecer, quanto ao procedimento contratual, as modalidades típicas estabelecidas na lei, sem excepção nenhuma.

⁹ MACIE, Albano. *Lições de Direito Administrativo Moçambicano*, 2ª Edição, Vol. III, Maputo 2015. Pág. 254 – 265.

¹⁰ DIAS, José e OLIVEIRA, Fernanda. *Noções Fundamentais de Direito Administrativo*, 2ª Edição, Almedina editora, Coimbra 2010. Pág. 291.

CONCLUSÃO

Em função da realização do corrente trabalho é de salientar que como negócio jurídico bilateral, o contrato administrativo distingue – se, desde logo, das outras duas formas principais da acção administrativa – do acto e do regulamento – na medida em que estas duas figuras resultam de uma estatuição unilateral dos entes públicos. Conclui – se, no que concerne aos actos administrativos, diremos que sendo decisões ou estatuições autoritárias, a sua unilateralidade significa que o respectivo momento constitutivo depende apenas da declaração da Administração, o Contrato Administrativo pelo contrário, resulta de acordo no qual se fundam duas declarações de vontade, dependendo os efeitos jurídicos de tais declarações – as quais são condições de existência jurídica do contrato.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

MACIE, Albano. *Lições de Direito Administrativo Moçambicano*, 2ª Edição, Vol. III, Maputo 2015.

DIAS, José e OLIVEIRA, Fernanda. *Noções Fundamentais de Direito Administrativo*, 2ª Edição, Almedina editora, Coimbra 2010.