



**MAPS**

Methodology for Assessing  
Procurement Systems

# Concept Note for the Assessment of the Angola Public Procurement System: 2021-2022

---

**DRAFT –JULY 2022**

Version 4



## I. Context (Brief description of context)

### Background

The Government of Angola (GoA) represented by the National Public Procurement Service (SNCP) through the Ministry of Finance requested the African Development Bank (AfDB) to conduct an assessment of the public procurement system of Angola in collaboration with the government. The assessment is to be carried out with the full involvement of all stakeholders and development partners using the Methodology for Assessing Procurement Systems (Version 2018). The assessment will lay the foundation for strengthening the public procurement system in Angola in line with the government's commitment to improving the Public Financial Management (PFM) systems since 2010, notably through the enactment of Procurement Laws and Regulations in 2010, 2016 and 2020.

Actual accounting (of all financial expenditures, including those related to procurement) is maintained on the *Sistema Integrado de Gestão Financeira do Estado - SIGFE* (Integrated Financial Management Information System of the State - IFMIS), which already covers the entire consolidated fund of government, the central level ministries, as well as sub national government (which are essentially extensions of central government). Adoption of the SIGFE has helped improve government commitment controls.

Angola is a lower middle-income country with an economy that is heavily reliant on oil and gas resources that account for about 35 percent of the GDP and 95 percent of the country's export revenue. The oil dependency makes the economy very sensitive to oil price fluctuation and requires further efforts from the government towards economic diversification. To reduce oil dependency, the Government has embarked on reforms aimed at improving transparency and accountability in the use of public resources, as well as to mobilize domestic revenue as part of efforts to achieve economic diversification and reduce dependency on the hydrocarbon. This commitment is driven by the Government's long-term development agenda as outlined in its long-term development strategy 2025 (*Estratégia de Longo Prazo, ELP*), for equitable and inclusive development of all Angolans, as well as the National Development Plan for the period of 2018/2022 (*Plano de Desenvolvimento Nacional – PDN 18-22*).

The GoA has endeavored to enhance governance and accountability in the public sector. But more remains to be done. Angola's economic structure is burdened by an undue reliance on income from oil, which has thwarted policies to mobilize non-oil revenue. Governance reforms already undertaken in the extractive industry and in the state-owned enterprises are crucial to improve competitiveness and private sector participation as well as promote economic diversification. Furthermore, the Government has embarked on important reforms to enhance Public Financial Management (PFM), including improving the budget process and increasing transparency in the management of oil and mining revenue. The budget and accounting functions have continued to improve, notably with the adoption and roll-out of the Government's Integrated Public Financial Management System (SIGFE). In addition, the Government has implemented measures to increase transparency and accountability in the oil sector.

Despite improvements in governance and accountability, perception of corruption remains a challenge, especially in the public sector. According to the Mo Ibrahim Index of African Governance, Angola's overall score oscillated around 38 out of 100 points during 2008 - 2019 (a high of 39.2 in 2012 and a low of 37.5 in 2009). The Country Policy and Institutional Assessment (CPIA) score improved from 3.20 in 2011 to 3.44 in 2018. The 2019



Transparency International Corruption Perception Index gave Angola a score of 26, ranking it 146th out of 180 countries, still indicating that the country continues to face corruption challenges. The World Bank's Worldwide Governance Indicators improved in three out of six dimensions of governance between 2012 and 2017, especially in rule of law, albeit from very low levels (from a percentile rank of 8.45 in 2012 to 11.54 in 2017). These indicators are evidence that the Angolan Government needs to address the actual and perceived risks of corruption and lack of transparency, to prevent any adverse effects on Angola's economy and political stability.

Public Finance and Procurement Management Reforms remain a priority. The Government has continued to strengthen PFM systems and it has made progress in developing a legal and regulatory framework for public procurement starting in 2010, but there is more to be done. The procurement law ("*Lei n° 9/16 dos Contratos Públicos*", dated 16 June 2016) brought significant improvements: (i) adopting a modern legislation to regulate public procurement and to comply with principles of fairness, transparency, competitiveness and cost effectiveness; (ii) establishing the SNCP to discharge the mandate of public procurement oversight; and (iii) introducing a mandatory requirement to publish bidding opportunities to achieve greater equity and transparency. In 2017, the GoA developed an e-Procurement system, which was piloted successfully in 2018. In the wake of the pilot the Government has made efforts to roll the system out to as many entities as possible. More recent improvements were introduced through the latest procurement law dated December 23, 2020 ("*Lei n° 41/20 dos Contratos Públicos*"), by introducing the requirement for a market assessment prior to launching a procurement process, excluding the application of the law to State-Owned Enterprises (SOEs) not receiving financial subsidies from the Government, relaxing the requirements for bid securities, reduction of the term of framework agreements from eight to four years and the procedures for the debarment of bidders. The MAPS assessment thus aims to contribute to the wider range of structural reforms undertaken by the GoA to secure macroeconomic stability and fiscal consolidation under the scope of the Macroeconomic Stabilization Program (MSP, 2017-2018), which was superseded by the PDN.

## Country Overview

Angola is a large country with a land mass of 1,246,700 km<sup>2</sup>, it is located in the west of the Southern Africa region, bordered by the Republic of Congo, the Democratic Republic of Congo, Zambia, Namibia and it has a coastline on the Atlantic Ocean. It has a population estimated at 30.81 million people. It is the second largest oil producer in Africa and the third largest GDP in Africa with GDP standing at USD 62.0 billion in 2020<sup>1</sup>. Angola joined OPEC in 2007. Angola's oil sector drives its economy accounting for one third of GDP and 90% of exports<sup>2</sup>.

## Political Context

Angola experienced a protracted civil war – 27 years - which resulted in damage to infrastructure, internal displacement of people and Angolan refugees, low levels of education, shortage of a skilled labour force and weak institutional capacity, to name a few. Following the end of the civil war in 2002, Angola has been politically stable and a new constitution adopted in 2010 reformed the Presidential System. In 2017 following elections in August,

---

<sup>1</sup> [Angola | IMF \(IMF.org\)](https://www.imf.org/en/Countries/AGO)

<sup>2</sup> <https://www.worldbank.org/en/country/angola/overview>



João Manuel Gonçalves Lourenço was elected President, in the wake of the *Movimento Popular de Libertação de Angola* (MPLA) victory.

Following the 2017 election, the GoA is fully committed to reforms indicated in the Macroeconomic Stabilisation Plan (2017) and the National Development Plan (2018-2022) that aim at promoting economic diversification and reducing oil dependency.<sup>3</sup> A number of reforms have been introduced since 2018 to improve macroeconomic management, curb corruption, enhance efficiency in SOEs and pursue a more business-friendly environment. The commitment of the Government to the reforms has been reinforced by the Minister of Finance on several occasions amid the COVID-19 crisis.

Angola's political environment remains challenging due to the deterioration of the macroeconomic and social conditions following oil crises and the COVID-19 pandemic. Therefore, improving governance related to procurement can contribute to a more efficient and transparent recovery.

The 2021 budget assumed a conservative price of US\$39.00 for the barrel of Brent crude oil and administrative reform to rationalize costs and improve coordination efforts took place in 2020 and reduced the number of ministries from 28 to 21 and the number of senior management positions in the government from 559 to 313. Also, a new income tax code that introduced progressivity in the system has been in force since September 2020 and aims at contributing to a fairer system and broadening the tax base. The new law introduced 13 tax brackets varying from 10 to 25 percent. Furthermore, a new law on public procurement entered into force in January 2021 to further increase transparency and accountability and it reinforces the role of the Court of Accounts (Tribunal de Contas). The Government thus continues to promote reforms and is counting on the support of multilateral organizations to continue with the efforts that improve its debt profile and ensure debt sustainability. The context of fiscal constraints and claim for continuous improvement through the procurement system would result in better use of public resources.

### **Economic Overview**

The Angolan economy has been in recession for the last five years, precisely, since 2016 in the wake of the 2014 oil price shock. The double crises of COVID-19 and further drop in oil prices in 2020 added more pressure on the GoA. Real GDP contracted by 5.2% in 2020 according to preliminary numbers provided by the National Statistics Office (INE), as opposed to pre-COVID-19 estimates for 2020 that indicated the end of a long recession with 1.2 GDP growth. Reduced oil prices affected Angola's main revenue source, contributing to the deterioration of the fiscal situation. Inflation ended at 25% in 2020, driven by a cumulated 36% devaluation of the currency in 2020, which contributed to the increase in debt-to-GDP ratio to 134.2 percent of GDP at the end of 2020. The bold reforms in the context of the MSP (2017) had support from multilateral financial institutions to undertake important reforms and might contribute to a faster recovery. The IMF, AfDB and World Bank provided budget support operations to support these reforms with cumulative disbursement reaching more than US\$ 3.6 billion to date. Therefore, when the COVID-19 crisis hit, the country was in a better position as important reforms were already implemented and helped the country to better accommodate the COVID-19 shocks and engage with creditors and the G20 to show the

---

<sup>3</sup> [The Program to Support Production, Export Diversification, and Import Substitution \(PRODESI\) was launched in July 2018 through the Presidential Decree 169/18. The program that aims at promoting the private sector and export diversification.](#)



progress made and present reassurance that the country would continue on the path of fiscal responsibility and reforms.

## **Social Context**

Angola has seen a significant improvement in human development indicators over the last 20 years. Indeed, Angola's Human Development Index (HDI) score increased from 0.400 in 2000 to 0.581 in 2019, an improvement of 45.2%, which places the country in the medium human development category. This improvement was driven by increases of 15.8 years in life expectancy at birth, 0.8 years in mean years of schooling and 66.1% in gross national income (GNI) per capita during the same period. Despite these improvements, Angola ranks 148th out of 189 countries, and therefore is in the bottom quartile of the HDI. Moreover, inequality continues to be a pervasive issue, with the country's Gini coefficient being one of the highest in Africa at 0.51, and Angola's HDI score falls to 0.397 when adjusted for inequality. Indeed, despite rapid GDP per capita growth, the proportion of people living below the US\$ 1.90 poverty line showed only a small decline, from 32.3 percent in 2000 to 28.0 percent in 2014. More recent estimates indicate that the poverty rate has remained unchanged in 2018. Regarding education, while school enrollment has increased sharply in recent years, the quality of education is poor since schools have few resources and an estimated 75% of teachers do not have any formal training or qualifications. As a result, the literacy rate among youth aged between 15 and 20 is only 75%. Similarly, the health sector is grossly under-resourced with only one physician, 23 health care workers and 63 nurses per 100,000 people. Maternal and child mortality rates in Angola are about double the average in lower-middle income countries. In terms of gender, Angola has seen very little progress in recent years and the country ranks 118th out of 153 countries in the Global Gender Gap Index. The country notably registered a decrease in the share of women in parliament and wider gaps in education, counterbalancing progress on economic participation and opportunity as well as increased life expectancy

## **Development Challenges**

Despite significant advances in terms of economic growth since independence, Angola is yet to transition to a sustainable economic development model. Prior to independence, the country had a relatively advanced economy with diverse exports, although its population suffered under colonial exploitation. The decades of conflict during the struggle for independence and the 27-year civil war that followed, had severe consequences on the population, infrastructure, and the economy. The end of the war in 2002 and the burgeoning oil industry resulted in strong economic growth, but only a small share of the population benefitted substantially from this economic prosperity. Dependence on oil exports has created macroeconomic instability, and Angola has suffered periods of fiscal contraction due to commodity price fluctuations. Although the country had a large growth in GDP, this was achieved by depleting natural capital for consumption, rather than reinvesting in other types of capital to generate sustainable growth.

It is critical that Angola transitions to a sustainable and inclusive development model based not on natural resource extraction but on growing its capital base. Angola's dependence on natural resource extraction is best illustrated by the fact that virtually all the country's exports – up to 95% in 2015 – are in the oil-sector. This economic model has run its course as international oil prices are projected to remain well below their peak far into the future and oil reserves and production have fallen. Economic diversification and capital accumulation will



be crucial to reduce oil-dependence and stimulate growth. Angola has significant potential in several sectors including agriculture, fishing, mining, and manufacturing. To capitalize on these areas of potential economic expansion, it is key to improve the business climate, enhance competition and increase access to finance. In addition, increased investment in key infrastructure – including in energy, transport and water – as well as in human capital is key to improving productivity and competitiveness. Moreover, improving economic governance will be central to promoting sustainable and inclusive development. Weak institutions are a major constraint to achieving a stable macro-economic framework, a conducive business environment and an effective state that can efficiently mobilize critical investments and provide essential public services to its citizens.

The GoA is committed to transitioning to a new development paradigm as set-out in key strategic documents. Angola’s long-term development plan, dubbed “Vision 2025” articulates the country’s conceptual view to achieve sustainable development and seeks to “extricate the country from poverty by promoting economic growth, macroeconomic stability and employment”. It is based on five main dimensions: (i) macroeconomic stability, (ii) human development and employment creation, (iii) private sector development, (iv) economic competitiveness and structural transformation, (v) infrastructure development and regional integration. The Government’s National Development Plan 2018-2022 is in line with Vision 2025 and sets-out 6 strategic axes: (i) human development and well-being; (ii) sustainable and inclusive economic development; (iii) infrastructure for development; (iv) consolidation of peace, strengthening of democratic rule of law, good governance, state reform and decentralization; (v) harmonious development of the territory; (vi) guaranteeing Angola’s stability and territorial integrity and strengthening of its role in the international and regional context.

## II. Objective and Need

### **Development objective**

The broad development objective of the assessment is to support the GoA in the development of a transparent, effective, competitive and accountable public procurement system through strengthening the capacity of institutions in charge of public procurement. The ultimate goal is to improve the performance of the Public Procurement System and to ensure optimum results in the use of public funds and delivery of services to the citizens. The assessment of the institutional, organizational, and human resources capacity in public procurement is also expected to contribute towards the Public Procurement Reform agenda.

The main objectives of the assessment are as follows: (1) evaluate the strengths, weaknesses and gaps of the public procurement system in Angola, and benchmark it against international best practices and standards; (2) guide the government to prioritize efforts in public procurement reform to enable: (i) governance of risk management in the procurement cycle; (ii) balanced accountability mechanisms between the government, citizens, and private sector entities (iii) application and monitoring of sustainable public procurement; and (iv) integration of the public procurement system within the overall public finance management, budgeting and service delivery processes.

The analysis of the public procurement system of Angola using the MAPS Assessment tool would help in the identification of gaps and the findings of the assessment could inform the planning process for public procurement reform in Angola.



## Need for an in-depth Assessment

The AfDB assessed the country's procurement system in 2019 under the Country Fiduciary Risk Assessment (CFRA). This assessment covered governance, financial management and procurement practices. The procurement assessment used 22 key indicators from the MAPS methodology. The purpose, main findings and recommendations are summarized below.

According to the AfDB, the GoA has made progress in developing a legal and regulatory framework for public procurement starting in 2010. The procurement law ("Lei nº 9/16 dos Contratos Públicos", dated 16 June 2016) brought significant improvements: (i) adopting a modern legislation to regulate public procurement and to comply with principles of fairness, transparency, competitiveness, and cost effectiveness; (ii) establishing the SNCP to discharge the mandate of public procurement oversight; and (iii) introducing a mandatory requirement to publish bidding opportunities to achieve greater equity and transparency. The legal framework is generally consistent with internationally accepted practices promoting open competition (although the law promotes it, open competition is not yet the default procurement method), allowing free access to the public procurement market and enabling aggrieved bidders to appeal through a complaints mechanism.

The law covers procurement of Works, Goods and Consultancy Services. Public institutions are subject to the application of the Procurement Law, namely ministries at central and provincial level, Parliament, Courts and the Attorney General's office, local governments as well as public institutions and funds. The law is also applicable to State Owned Enterprises (SOEs) under conditions to be set in specific regulations.

The analysis of the Bank indicates that the institutional architecture for public procurement consists of: (i) the National Public Procurement Service, *Serviço Nacional da Contratação Pública* (SNCP) having the normative and regulatory function for public procurement; (ii) the public contracting entities - EPCs (*Entidade Pública Contratante*); and (iii) the Court of Accounts (*Tribunal de Contas*). There are risks of conflict of interest in the responsibilities of the SNCP that carries out dual functions that are normally supposed to be segregated, i.e., oversight role and transaction clearance functions, which are likely to undermine the complaints handling functions of the SNCP.

Some of the main findings of the AfDB's assessment were as follows:

1. Though procurement planning is mandatory, it is not being regularly used by the Contracting Entities (EPCs) during the budget formulation process (for instance through the financial management system – SIGFE). There is limited integration between the FM systems (SIGFE) and the multiyear project planning system (SIPIP), which the Government is in the process of resolving.
2. There is no linkage between procurement plan, allocation of budget and availability of funds to ensure timely payment under the SIGFE Financial Management Systems. This uncertainty on payment leads to reduction in competition, increased prices and delays in delivery of goods and services (which leads to arrears, which has been a massive issue over the past years).
3. Regarding the capacity of the private sector, there is no level playing field for local bidders compared to foreign bidders due to the lack of capacity. So far, there is no sector market analysis nor any study done to address constraints inhibiting the private sector to access public procurement market, for which the 2019 currency devaluation was an example of the impact on the private sector's capacity.



4. The SNCP has conducted some procurement reviews to ascertain efficiency and compliance with applicable legislation. Although SNCP has a reasonable level of capacity, it has conducted post-review only for a few agencies every year due to resource constraints.

Some of the recommendations emanating from the 2019 review of the country's procurement system were taken into consideration in the latest Law: “*Lei n° 41/20 dos Contratos Públicos*”, dated 23 December 2020. There is a need to conduct a comprehensive review of the country's procurement system, to take into consideration the latest developments at the national and international level.

In the past 30 years, most economies have undertaken substantial reforms of the regulatory and institutional frameworks applicable to their public procurement systems. These reforms have been driven (and continue to be driven) by the belief that sound procurement systems are essential for state building and good governance. Reform programs have intensified in recent years in developing economies with the assistance of donor support (either at the bilateral or multilateral level). Most of these reforms are aimed at removing the structural, institutional, and regulatory obstacles that hamper smooth functioning of the procurement market and the efficient and effective purchase (and delivery) of goods, works, and services for public projects. Regulations have been enhanced significantly at international, regional, and national levels because of Agreements aimed at opening up national public procurement markets to international/regional trade, for instance the UNCITRAL Model Law, the World Trade Organization (WTO) Agreement on Government Procurement and the EU procurement directives. Such Agreements have required the enactment of new legislation to ensure that foreign suppliers, products, and services face fewer obstacles and, therefore, have more access to the public procurement markets of other states.

MAPS 2018 is anchored in the 2015 OECD Recommendation of the Council on Public Procurement and is reflective of leading international procurement frameworks such as the United Nations Commission on International Trade Law (UNCITRAL) Model Law on Public Procurement (2011), the European Union (EU) Directives on Public Procurement (2014), and the procurement frameworks used by multilateral development banks, countries, and implementing institutions. It provides a holistic assessment framework, establishing the criteria of an effective and efficient procurement system that all countries should strive to achieve.

The 2018 version of MAPS is timely in the wake of the launch of the Agenda 2030 and the Sustainable Development Goals (SDGs). MAPS is related to Goal 12, which calls for the promotion of sustainable procurement practices in line with national priorities and policies, and Goal 16, which calls for effective and accountable institutions.

With the collaboration of international and regional institutions, in the last decade, Procurement Directives, Agreements, International Procurement Frameworks, and Procurement Regulations for Investment Project Financing (IPF) of Multilateral Development Banks have to a great extent harmonized on basic principles and procedures guiding the public procurement of Traditional Public Investment (TPI).

Such a collaboration has also resulted in framing MAPS 2018, an up-to-date assessment based on the latest available international procurement framework. MAPS 2018 is a universal tool reflective of leading international procurement practice that serves as a guide towards





sustainable and inclusive public procurement reform. Through this assessment, the GoA can, based on a detailed set of qualitative and quantitative criteria, identify weaknesses within the system as well as opportunities to improve the country's procurement system.

In addition to the core assessment under the MAPS 2018 methodology, in April the AfDB and SNCP agreed to undertake an in-depth analysis of the health sector based on the Sector Level Assessment (SLA) Supplementary Module, which provides a harmonized tool for assessing the functioning and performance of the public procurement system and market conditions at the level of a particular sector. This method has been developed with the support of the AfDB and will be piloted during this assessment.

The relevance of the Health Sector arises from the fact that during the last two years as a result of the COVID-19 pandemic, the Health Sector received significant amounts of financial resources which were used through contracts awarded as a result of public procurement processes. The procurement of Personal Protective Equipment (PPE), vaccines, Intensive Care Unit (ICU) equipment and other related medicines, equipment and materials played a key role in the fight against the COVID-19 pandemic. On the other hand the remaining sectors, (including the infrastructure sector) that are traditionally high spenders, were operating at very low levels, hence the lack of relevance of carrying SLA on these sectors. According to the 2021 SNCP Annual Report, the allocation to the Ministry of Health represented 13% of the procurement budget allocated to ministries at central level, being the third highest allocation following the Ministry of Energy and Water and the Ministry of Public Works and Land Use Planning.

### III. Tasks to meet the objectives

The procurement assessment will follow the methodology prescribed by MAPS (2018 version)<sup>4</sup>. The assessment covers four pillars: (i) Legal, Regulatory and Policy Framework, (ii) Institutional Framework and Management Capacity, (iii) Procurement Operations and Market Practices, and (iv) Accountability, Integrity and Transparency.

The assessment will carefully consider and customize, if needed to ensure fit for purpose, the qualitative indicators and quantitative indicators provided in MAPS. The findings of the quantitative indicators, with special attention on QI 9, will serve as the baseline for the assessment of the impact of procurement reforms in future. The core assessment will be done concurrently with the SLA. Based on the results of this assessment, further supplementary modules such as Sustainable Public Procurement and e-Procurement, may be undertaken in future.

The SLA module comprises 32 sub-indicators to be directly assessed. Of these thirty-two sub-indicators, 24 are derived from the MAPS core methodology and they have been adapted to focus on the health sector. The remaining 8 are new sub-indicators. These SLA indicators concern the first three pillars of the MAPS methodology namely, Pillar I - the legal and policy framework; Pillar II - the institutional framework and management capacities; and Pillar III -

---

<sup>4</sup> [MAPS Initiative - MAPS](#)



procurement operations and market practices. The indicators and sub-indicators in Pillar IV - accountability, integrity, and transparency of the procurement system that are applicable in this module are transposed without changes from the MAPS core methodology.

An individual international consultant is being hired to lead the analysis with the support of an international procurement consultant to work with the Government/SNCP on the collection of data and to assist in further analysis. An international procurement lawyer is being hired to conduct a legal review and provide detailed comments on various national public procurement laws and regulations. The Assessment will involve interviews with Procuring Entities, Development Partners (DPs) supporting procurement reform in the country and professional bodies. Once data analysis is completed, consideration of inputs received through the interviews will be undertaken and recommendations will be developed and validated with the GoA and other key stakeholders.

A MAPS Assessment Steering Committee (MASC) led by the SNCP will be set up with representation from other entities involved in public procurement, including key ministries, parastatal organizations, the private sector as well as donors to make it a multi-disciplinary team. For the composition of the MASC see Annex I.

The Assessment will be conducted in three phases:

### 1. Planning and Preparing for the Assessment Phase which includes:

**Consultation with SNCP** to: (i) discuss and build consensus around the application of the MAPS methodology, validation process, data collection; (ii) conduct stakeholders mapping and agree on the composition of the Steering Committee; and (iii) make sure that the scope of the MAPS assessment also attends to the Government public procurement strategy and development objectives.

**Establishing a multi-disciplinary team** to carry out the assessment. The Team shall have complementary skills in the areas of law, procurement, supply market assessment and contract management. It comprises experts from AfDB and *Agence Française de Développement* (AFD) staff, consultants and SNCP staff having experience in conducting similar assessments. The Team will work closely with the GoA.

### 2. Conducting the Assessment Phase which includes:

**Desk review** of the documents making up the legal and regulatory frameworks and other relevant policy documents based on a checklist of Background Documents (**Document 5-** on MAPS website).

**Collecting other relevant qualitative data** through interviews and stakeholder workshops.

**Collecting hard data as required by MAPS for quantitative indicators in the form of statistical information on public procurement performance** from physical files on contract cases, through public and private sector surveys as well as information from the e-Procurement portal.

**Conducting data analysis against the MAPS indicators** using the following three-step approach:

Steps	Assessment
Step 1	Review of the system applying assessment criteria expressed in qualitative terms.



	To provide detailed information related to this comparison (actual situation in relation to the assessment criteria). This analysis will enable the assessors to analyze the strengths and weaknesses of the system.
Step 2	Review of the system by applying at least a minimum set of 15 quantitative indicators defined Quantitative indicators are not benchmarked against set standards but can be used by the country to define baseline, set national targets and measure progress over time.
Step 3	Analysis and determination of substantive or material gaps [gap analysis] to identify the areas that show material or substantial gaps and require action to improve the quality and performance of the system.  Sub-indicators that exhibit a “substantive gap” need to be clearly marked to illustrate the need for developing adequate actions to improve the quality and performance of the system.  In case of identified reasons that are likely to prevent adequate actions to improve the system, “red flags” need to be assigned. Red flags are to highlight any element that significantly impedes the achievement of the main considerations of public procurement and that cannot be mitigated directly or indirectly through the system.

**Formulating findings and recommendations** (based on the above three-steps analysis) for validation by the Steering Committee and Stakeholders.

### **3.1. Reporting Phase which includes:**

**Preparing the Angola MAPS Draft Assessment Report** including identified gaps, recommendations for system improvement and an action plan.

**Sharing of the draft report** with government counterparts and the Steering Committee for comments. The draft report will be subject to a quality assurance check through validation (See Section VIII).

**Preparing the Final Assessment Report** taking into account the comments received during the quality assurance process.

**Follow up:** subsequently, the GoA would be liaising with counterparts, as needed, to seek support for implementation of the Action Plan and continue monitoring the outcomes.

Further details on stakeholder consultations, surveys, data collection, and the interview process is covered under section VII.



### 3.2. Reporting Phase of the Health Sector Level Assessment

**Preparing the SLA Draft Report** including identified gaps, recommendations for system improvement and a specific action plan for the health sector.

**Sharing of the draft report** with government counterparts and the Steering Committee for comments. The draft report will be subject to a quality assurance check through validation (See Section VIII).

**Preparing the Final Assessment Report** taking into account the comments received during the quality assurance process.

**Follow up:** subsequently, the GoA would be liaising with counterparts, as needed, to seek support for implementation of the Action Plan and continue monitoring the outcomes.

### 3.3. Structure of the MAPS Report

With the inclusion of the SLA the proposed structure of the MAPS report will be as follows:

- Volume M-I – Main Report
- Volume M-II – Indicators Matrix
- Volume M-III - Annexes
- Volume SL-I – SLA
- Volume SL-II – Indicators Matrix
- Volume SL-III Annexes

## IV. Focus of the assessment

The assessment will be conducted on all the four pillars of MAPS i.e. (i) legal, regulatory and policy framework; (ii) institutional framework and management capacity; (iii) procurement operations and market practices; and (iv) accountability, integrity, and transparency.

The study will focus on the strengths, weaknesses, and gaps of the public procurement system in Angola and benchmark it against international best practices and standards. The evaluation will cover the central government, local government and parastatal organizations as indicated in the stakeholder list. However, the list may be adjusted during the course of the assignment as needed due to logistics, practicality/reality of data collection or other considerations such as the priority of the GoA.

The above areas will be given particular attention as part of the core assessment based on the four pillars as per the MAPS methodology. The assessment will also pilot the use of the SLA Module. This Assessment may identify additional priority areas where such other supplementary modules may be needed in the future to further support the Government's procurement reform agenda.

The SLA will focus attention on the first three pillars, through the 8 specific indicators that are required, and the additional data and analysis needed in the 24 indicators in all the four pillars.



## V. Information sources

### **Key information sources are:**

**Documents making up the legal and regulatory framework:** Laws, Regulations, Instructions, Issuances, Manuals, Bidding Documents.

**Procurement records of the sampled procuring entities,** Procurement audit reports, e-Procurement Management Information System Reports, physical files. To assure that the sample of records is as representative of the evolving situation, the Assessment Team will request a list of the records of the most representative spending institutions, based on an initial analysis of the data base provided by SNCP, complemented by information requested to each institution. Considering the bias generated by the COVID19 pandemic, the sample will abridge from 2019 to 2021, to verify the trend with and without the emergency procurement. From the data received the Assessment Team will request to review physical evidence of the sample defined according to methods adopted by the institution.

**Interviews (virtual or in person as practical)** of government personnel involved in procurement, interviews of various stakeholders indicated under the heading “Stakeholders” below with the key Procuring Entities to assess how the procurement system is functioning at the field level. Interviews will also be conducted with other important stakeholders within Government, Civil Society Organizations (CSOs), professional associations and Chamber of Commerce, academia and research institutions, bidding communities and other private sector bodies. Questionnaire/templates shall be developed to collect information through electronic means and virtual consultation meetings shall also be held.

**Workshops (virtual or in person as practical)** with key public procurement stakeholders (government, private sector, civil society, media, academia, etc.) to seek their views, and solicit feed-back on the MAPS assessment for validation purposes.

**Data collection (virtual or in person as practical)** from a representative sample of contracts from Procuring Entities to obtain the quantitative data needed to support the assessment. Sampling will focus on procuring entities covering all types of procurements. Data collection will include as many qualitative and quantitative indicators possible. The size of the sample will be finalized during the assessment phase. A strategy for sampling and method of data collection with support from SNCP and selected procuring entities/agencies were discussed and agreed in advance of the Launch Workshop.

**Private sector surveys and consultations with Civil Society Organizations (virtual or in person as practical),** a survey to assess the private sector participation and insight of the public procurement environment will be implemented and consultations held with, or questionnaires administered to CSOs.

The SLA module will use the same sources of information discussed above but narrowed down to the health sector. Specific regulations related to the health sector will be thoroughly reviewed. Data collection and sampling will also be more detailed.

During the launch mission the Assessment Team finalized with SNCP the number of Agencies and number of cases for sample (procurement and contract files) based on these considerations consistent with guidance given at paragraphs 27 and 28 of the MAPS Methodology. The required template for collection and analysis of sample cases were shared with SNCP and sampled Agencies in advance of the initial mission. Further as part of the initial mission, a



questionnaire were prepared for the private sector survey (e.g. electronic Survey Monkey or a Microsoft based tool) based on a standard template and adapted for Angola with input from SNCP.

## VI. Leadership and Assessment Team

### A. Leadership:

**A MAPS Assessment Steering Committee (MASC)** will provide leadership and guidance to the Assessment Team throughout this project. It will review the draft outputs of the Assessment Team before embarking on the quality review by Peer Reviewers within the Bank and by the MAPS Secretariat and the Assessment's Technical Advisory Group (ATAG). It will be established under the Chairmanship of the Director General of SNCP and will include officials from other government agencies involved in public procurement, private sector, civil society organizations (as possible) and other Development Partners.

The MASC is expected to comprise officials from the Organizations listed in the Annex 1.

### B. The Assessment Team:

The Assessment Team will carry out the assessment in consultation with the Government/SNCP, AfDB, Consultants and the Assessment Steering Committee.

The Government will designate focal point officials to assist the Assessment Team while implementing the assessment.

The composition of the Assessment Team and the government focal points were discussed and finalized before the Launch Workshop and are detailed in Annex 1.

The MAPS Assessment Team will be led by a Task Manager (TM) from the African Development Bank who shall be the Team lead responsible for liaising with the Government, Stakeholders and Development Partners to ensure timely implementation. The AfDB shall also provide the expertise of a Procurement Specialist, Country Economist, Public Financial Management Specialist, Governance Expert and AFD will provide a Public Financial Management Specialist and an Investment Officer to provide limited input as requested by the TM.

An individual international consultant (Lead Consultant) is expected to lead the analysis with the support of an international Procurement Consultant for data collection and its analysis. The assessment will also involve interviews with the Procuring Entities at the central as well as local levels, Development Partners supporting procurement reform in the country and professional bodies. Once the data analysis is completed, consideration of inputs received through interviews, recommendations will be drawn and validated with the SNCP and other key stakeholders. The Lead Consultant is responsible for conducting the assessment in accordance with the MAPS methodology, project management, quality assurance of the data analysis and recommendations, writing the report and presentation of the report.

The team members oversee and support the assessment by collecting and analyzing data, reviewing selected procurement cases, proposing recommendations, and documenting the detailed assessment results in accordance with the methodology.

With the prevailing COVID-19 pandemic and restrictions on travel, the Procurement Consultant shall take all the necessary steps to work closely with SNCP to obtain all required information and data under the guidance of the Lead Consultant.



The Lead Consultant will be supported by a Procurement lawyer (International Consultant) with expertise in public procurement and MAPS assessment to carry out the initial analysis related to the legal, regulatory and policy framework (Pillar I), Institutional Framework (part of pillar II) and the Complaints Review mechanism (Indicator 13, Pillar IV) as per the MAPS matrix. Input shall be provided by a Procurement Consultant with expertise in public procurement.

In addition to the Lead Consultant and Procurement Lawyer, there shall be need for the input of the following expertise: (i) Procurement Consultant with expertise in public procurement; (ii) Country Context from the Country Economist from AfDB; (iii) Governance Expert from AfDB; and (iv) Public Financial Management expert of AfDB.

SNCP will assign experts as needed as part of the Assessment Team.

SNCP will provide timely access to necessary information and data and will facilitate meetings with public and private stakeholders (e.g. private sector organizations, civil society). SNCP will also facilitate the review of the sample of procurement cases by making the files available for review, preferably in a central location or through electronic means based on a template to be provided by the Assessment Team.

## VII. Stakeholders

Stakeholder engagement can be a complex process, but it is of extreme importance for the success of the MAPS assessment to abide by the following requirements:

- Considering stakeholders' interests and expectations in an optimal way to ensure the public procurement framework is credible and viable, drawing on support and identified (government and private sector/civil society) champions who are critical to success.
- Balancing competing stakeholders' interests continually affected by the political economy, state of procurement markets and access to legislators.
- Widely publishing the benefits of a sound policy and holding consultations with all stakeholders to at least consider their concerns and suggestions.
- Aligning the public procurement framework with national economic and development goals, including provisions aiming at reducing fraud and corruption.
- Developing a strategy and making incremental changes that lead to steady and feasible improvements.

As part of the stakeholders' consultations to be led by SNCP with collaboration of AfDB, the Assessment Team will co-ordinate the technical inputs of the Tribunal de Contas and the Development Partners actively involved in the procurement reform agenda in Angola.

Civil Society Organizations (CSOs) such as but not limited to CSOs active in governance, budget transparency and procurement, are amongst the stakeholders that will be consulted together with the business associations (contractors, suppliers, consultants), academia and media.



The Assessment Team will provide a Stakeholders Checklist to SNCP during the initial discussion (Annex 2) and based on their input the same shall be finalized as per overview/checklist on types of stakeholders that usually have a stake in the MAPS Assessment.

The Stakeholder checklist and a draft Terms of Reference for the Assessment Steering Committee and its composition were finalized before the Launch Workshop.

Stakeholders shall be engaged through appropriate communication and targeted interviews, participation in surveys and/or consultations.

Other potential stakeholders will be added to the list in consultation with SNCP and the analysis of the country context. A Launch Workshop was organized to bring together all stakeholders identified and seek their views and support for this important exercise.

## VIII. Validation of assessment results

In terms of process and sequencing, the initial results of the assessment shall be shared with SNCP for their input at the stage of preparation of the draft report. The Assessment Team shall seek input from key stakeholders including private sector at the stage of the draft report through video-conferencing or if possible face-to-face interaction.

To ensure that the assessment findings are valid and credible, a joint validation workshop shall be arranged in collaboration with SNCP and other development partners involving all stakeholders to agree on: (i) findings of the assessment, (ii) reform priorities, and (iii) a shared strategy for addressing key weaknesses in the public procurement system.

A robust quality-assurance approach shall be followed on review of compliance with the assessment process and assessment report as per the MAPS methodology including quality review of assessment results by the peer reviewers within the AfDB including the Public Sector Specialists, and other Procurement Specialists, the Public Financial Management Specialist, and Investment Officer of AFD and representatives of Development Partners before submission for clearance by AfDB Management.

Upon clearance of the report, review by the MAPS Secretariat and the Assessment's Technical Advisory Group (ATAG) shall be sought as required by the process for external certification of MAPS assessments and their comments incorporated in the final report.

The validation process shall be tabulated with a precise description of the activity with dates, outcome of the validation and action taken shall be indicated at the end of the assessment report as the review and validation process progresses.

## IX. Communication and Cooperation

Preparation of the assessment report will involve extensive consultations with a wide range of stakeholders from the Government, development partners, private sector, and civil society, for which a number of meetings and workshops (mostly virtual) will be arranged.

During the assessment, the Steering Committee will have, at a minimum, quarterly meetings (virtual) with the Assessment Team to discuss the progress and provide assistance in overcoming any obstacles that may occur during the assessment period.





The assessment report will be presented at a high level in the Government and subsequently shared with other key stakeholders in line with the dissemination plan agreed between the AfDB and SNCP. If the final Report receives the MAPS Seal of Approval, it shall be published.

The report shall also address issues requiring the attention of decision makers at higher levels of the Government. The Assessment Team shall seek expertise from within AfDB to highlight the key recommendations and to differentiate between the technical procurement recommendations and more strategic areas of assessments and reforms so that the relevant support for effecting needed reform is available from decision makers at the policy level of the executive and legislative branches of the government.

## X. Outputs

The main output of this activity will be a report assessing the adequacy of the current Public Procurement System in Angola using the MAPS 2018 tool to identify strengths as well as gaps or weaknesses. The Report will also provide recommendations for further improvement of the procurement system. The report will be submitted to the MAPS Secretariat in English and the approved version of the report will be translated to Portuguese.

The Assessment Team in collaboration with SNCP shall endeavor to abide by the following timetable:

- Hiring of consultants to be completed by: May 2021 – completed.
- Composition of Steering Committee by: July 2021 – completed
- Composition of Task Team Members including from government: June 2021 - completed

The table below summarizes the outputs to be achieved by the assessment team/team of consultants and it details responsible partners and deadlines relative to the MAPS Assessment:

No.	Activities	Responsible	Deadline
1.	Formation of Assessment Team Members	AfDB/SNCP	June 2021 - completed
2.	First Meeting of Assessment Team Members	AfDB/SNCP/Consultants	June 2021 - completed
3.	Identification of Key Stakeholders	Lead Consultant/Assessment Team/SNCP	June 2021- completed
4.	Hiring of Consultants to be completed (Procurement Lawyer)	AfD	September 2021 - completed
5.	Formalizing of SNCP focal points	SNCP	June 2021 - completed
6.	Formation of Steering Committee	SNCP/Lead Consultant/Assessment Team	August 2021 - completed
7.	Definition of templates for data collection	SNCP/Lead Consultant/Assessment Team	September 2021 - completed



No.	Activities	Responsible	Deadline
8.	Approval of Draft Concept Note	AfDB/SNCP/MASC/Consultants	September 2021 completed
9.	Launch Workshop with Key Stakeholders	Team of Consultants/SNCP/ Assessment Team	September 2021 completed
10.	Working Level Meetings with SNCP	Team of Consultants/Assessment Team/SNCP	Monthly & <i>ad hoc</i> ongoing
11.	Meetings with the Steering Committee	Assessment Team/Team of Consultants/SNCP	Quarterly - ongoing
12.	Collection of Background documents	Team of Consultants/Assessment Team/SNCP	Mid-July 2021 completed
13.	Guidance on Sampling and Indicator -9	Lead Consultant/Procurement Consultant/Assessment Team	October 2021 completed
14.	Collection of data on sample cases	Procurement Consultant/SNCP	October 2021 – revised to September 2022
15.	Consolidation of Data (Information on Indicator-9)	Lead Consultant/Procurement Consultant/SNCP/Assessment Team	November 2021 – revised to September 2022
16.	Matrix of Pillar I, II, III and IV for gap analysis	Lead Consultant/Procurement Lawyer/ Assessment Team	October 2021 -revised to September 2022
17.	Analysis of Country Context	Assessment Team/Team of Consultants	Jun - October 2021 – completed
18.	Assessment of the Public Procurement System <ul style="list-style-type: none"> <li>• Develop and regularly update the assessment schedule</li> <li>• Collect data (qualitative and quantitative data)</li> <li>• Apply the MAPS indicators using the three-step (refer to MAPS Section I, 13-24)</li> </ul>	Assessment Team/Team of Consultants	Jun - Nov 2021 – ongoing to September 2022
19.	Implement the Private Sector Survey & follow-up with meeting	Team of Consultants/Assessment Team	October 2021 – concluded in January 2022 - completed
20.	Consultations with CSO and follow up with meeting	Team of Consultants/Assessment Team	November 2021 – concluded in May 2022
21.	Obtain data and information from Oversight and Control Bodies	Team of Consultants/Assessment Team/SNCP	October 2021 – concluded in March 2022 - completed



No.	Activities	Responsible	Deadline
22.	Developing Recommendations for Prioritized Reform (first preliminary draft assessment report)	Assessment Team/Team of Consultants	Oct - Nov 2021 - revised to September 2022
23.	Validation of Findings	Government; facilitated by Assessment Team/Team of Consultants	Dec 2021 - Jan 2022 revised to September 2022
24.	Assessment Report <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Draft</li> <li>▪ Review/Comments (by the Assessment's Technical Advisory Group (ATAG) members)</li> <li>▪ Final report (off site)</li> </ul>	Assessment Team/Team of Consultants	Draft Report (after validation): Jan - September 2022  Final Report after ATAG review: December 2022

The next table lays out the outputs to be achieved by the assessment team/team of consultants and it details responsible partners and deadlines relative to the health sector SLA:

No.	Activities	Responsible	Deadline
1.	Approval of Draft Concept Note	AfDB/SNCP/MASC/Consultants	July 2022
2.	Confirmation of Assessment Team Members	AfDB/SNCP	June 2022
3.	Meeting to start the SLA	AfDB/SNCP/Consultants	July 2022
4.	Identification of Key Stakeholders	Lead Consultant/Assessment Team/SNCP	July 2022
5.	Meeting of Steering Committee	SNCP/Lead Consultant/Assessment Team	July 2022
6.	Definition of templates for data collection	SNCP/Lead Consultant/Assessment Team	July 2022
7.	Working Level Meetings with SNCP	Team of Consultants/Assessment Team/SNCP	Monthly & <i>ad hoc</i>
8.	Meetings with the Steering Committee	Assessment Team/Team of Consultants/SNCP	Quarterly
9.	Collection of Background documents	Team of Consultants/Assessment Team/SNCP	July 2022
10.	Guidance on Sampling and the additional indicators of the SLA	Lead Consultant/Procurement Consultant/Assessment Team	July 2022
11.	Collection of data on sample cases in the health sector	Procurement Consultant/SNCP	August 2022



No.	Activities	Responsible	Deadline
12.	Consolidation of Data (Information on the additional indicators)	Lead Consultant/Procurement Consultant/SNCP/Assessment Team	August 2022
13.	Analysis of Sector Context	Assessment Team/Team of Consultants	August 2022
14.	Specific sector indicators for Matrix of Pillar I, II, III and IV for gap analysis	Lead Consultant/Procurement Lawyer/ Assessment Team	September 2022
15.	Assessment of the Public Procurement in the health sector <ul style="list-style-type: none"> <li>• Collect data (qualitative and quantitative data)</li> </ul> Apply the MAPS indicators using the three-step (refer to MAPS Section I, 13-24 and SLA Reference Guide)	Assessment Team/Team of Consultants	September 2022
16.	Implement the Private Sector Survey for the health sector vendors & follow-up with meeting	Team of Consultants/Assessment Team	September 2022
17.	Consultations with CSO and follow up with meeting	Team of Consultants/Assessment Team	September 2022
18.	Obtain specific health sector data and information from Oversight and Control Bodies	Team of Consultants/Assessment Team/SNCP	September 2022
19.	Developing Recommendations for Prioritized Reform (first preliminary draft SLA report)	Assessment Team/Team of Consultants	October 2022
20.	Validation of Findings	Government; facilitated by Assessment Team/Team of Consultants	October 2022
21.	Assessment Report <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Draft</li> <li>▪ Review/Comments (by the Assessment's Technical Advisory Group (ATAG) members)</li> <li>▪ Final report (off site)</li> </ul>	Assessment Team/Team of Consultants	Draft Report (after validation): November 2022  Final Report after ATAG review: December 2022  January 2023





## XI. Important Issues to Note

Based on experience of similar assignments, the following measures are envisaged:

- (a) Quality and timeliness of data for procurement transactions on sample cases: Need for involvement of staff from SNCP to provide data from sample agencies including those related to contract implementation and payments (Indicator-9).
- (b) Confidentiality of data and information provided by sample Procuring Entities: Procuring Entities need to be assured that MAPS is not an audit, and the collection of data is required to find out at an aggregate level how the procurement system of Angola operates in practice. Identity of sample cases (procuring entities/contractors/bidders) shall not be disclosed in the draft assessment report. Data to be collected through electronic means to be validated through sample checks by visits to procuring entities.
- (c) Private Sector Survey and feedback from Civil Society Organization: SNCP to take lead with technical support provided by AfDB and the Assessment Team – to be conducted through electronic means and consultations held through video-conferencing.
- (d) Input from Oversight and control bodies: SNCP to provide support to get data and information from oversight and control bodies like Tribunal de Contas and the Anti-Corruption Commission as per the template provided by Assessment Team.
- (e) Remote working due to COVID- 19 situation: The situation was mitigated through regular interaction starting with a kick-off meeting among team members and then with SNCP through regular interaction.
- (f) Validation may be done through a mission subject to the COVID-19 situation and as practical.

## XII. Estimated Input of AfDB Staff/Consultants/Government Staff

The Estimated input for the MAPS assessment is tabulated as under:

Item	Item	Estimated Input in days	Remarks
<b>A.</b>	<b>Government Staff</b>		
	Assessment Steering Committee	N/A	Government Counterpart fund
	Assessment Team ( <i>Government Focal point, legal expert plus any other member</i> )	N/A	Government Counterpart fund
	Administrative Support including local travel	N/A	Government Counterpart fund
	Experts		To assist in Assessment

Item	Item	Estimated Input in days	Remarks
			Government Counterpart fund
<b>B</b>	<b>AfDB Staff Time</b>		
	Regional Procurement Coordinator		AfDB internal budget
	Procurement Specialist		AfDB internal budget
	Governance Expert		AfDB internal budget
	Country Economist		AfDB internal budget
	Financial Management Specialist		AfDB internal budget
<b>C</b>	<b>Input from other MDB (AFD)</b>		
	Public Financial Management Specialist		Agence Française de Développement contribution
	Investment Officer		Agence Française de Développement contribution
<b>D</b>	<b>Experts to be hired under MAPS</b>		
	Lead Consultant (International)	91	Overall lead for the Assessment
	Procurement Consultant	105	Coordination and collection of information for the Assessment Team, analysis and input for report writing
	Procurement Lawyer (International)	47	legal review and provide detailed comments on various national public procurement laws and regulations
<b>E</b>	<b>Any other Cost/Contingency</b>		



### XIII. Cost Estimates

The overall costs of the MAPS Assessment exercise are estimated as follows (to be financed by AfDB and AFD):

<b>Technical assistance</b>	UA
External Experts: Consultants	160,000
Sub-total External Experts	160,000
<b>Other Expenditure (costs for consultations, translations, etc.)</b>	
MAPS Workshops and other expenditures	31,000
<i>Sub-Total "Other Expenditure"</i>	
<b>TOTAL</b>	<b>191,000</b>

#### XIII Source Documents (Check list as per Document 5 of MAPS website)

- Methodology for Assessing Procurement Systems (MAPS), Version of 2018

Website:

<http://www.mapsinitiative.org/about/>

- Supplementary Module: Sector Level Assessment (SLA) / Version to be piloted



MAPS-SLA Module  
for piloting.docx





- Annex 1 – Composition of MAPS Assessment Steering Committee (MASC)/Team/TAG

**Members of Assessment Steering Committee:**

Function	Institution	Name (Principal/Alternate)	Designation	Email
<b>Chair</b>	Serviço Nacional de Contratação Pública (SNCP)	Ms. Sonia da Costa Carvalho Guilherme	Director General	sonia.guilherme@minfin.gov.ao
<b>Members:</b>				
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ministry of Finance (MINFIN) – Represented by SNCP</li> <li>2. Director of the Agence Française de Développement, Angola Office</li> <li>3. The Head of Delegation, European Union</li> <li>4. The World Bank, Angola Country Office</li> <li>5. Japan International Cooperation Agency</li> <li>6. Court of Accounts (Tribunal de Contas)</li> <li>7. Attorney General’s Office (PGR)</li> <li>8. General Inspection of the State Administration (IGAE) / General Inspection of Finances (IGF)</li> <li>9. Ministry of Health (MINSA)</li> <li>10. Ministry of Public Works and Territories (MINOPOT)</li> <li>11. Ministry of Transportation (MINTRANS)</li> <li>12. Ministry of Territory Administration (MAT)</li> <li>13. National Institute of Support to Micro, Small and Medium Enterprises (INAPEM)</li> <li>14. National School of Public Administration and Policy (ENAPP)</li> <li>15. Professor Carolos Feijó, representing Academia</li> <li>16. The Architects and Lawyers Bar (Ordem dos Engenheiros e Arquitectos)</li> <li>17. ECODIMA, representing the economic operators</li> </ol>				



**Members of Assessment Team:**

Function	Institution	Name	Designation	Email
<b>Lead</b>	African Development Bank	Amilcar Bilale	Regional Procurement Coordinator	a.bilale@afdb.org
<b>Members:</b>				
<b>Procurement Expert</b>	African Development Bank	Chongo Chitupila	Senior Procurement Specialist	c.chitupila@afdb.org
<b>Expert</b>	African Development Bank	Herminio Malate	Principal Procurement Specialist	<a href="mailto:H.MALATE@AFDB.ORG">H.MALATE@AFDB.ORG</a>
		Sheila Von Hofsten	Financial Management Specialist	<a href="mailto:s.hofsten@afdb.org">s.hofsten@afdb.org</a>
		Tulio Cravo	Principal Country Economist	<a href="mailto:T.CRAVO@AFDB.ORG">T.CRAVO@AFDB.ORG</a>
		Jorge Retana de la Peza	Senior Governance and Economic Management Officer	<a href="mailto:J.DELAPEZA@AFDB.ORG">J.DELAPEZA@AFDB.ORG</a>
		Côme Dechery	Public Financial Management Specialist	<a href="mailto:decheryc@afd.fr">decheryc@afd.fr</a>
	Agence Française de Développement	Nacatolo Antonio	Investment Officer	<a href="mailto:antonion@afd.fr">antonion@afd.fr</a>
<b>Consultant(s)</b>	African Development Bank	Marcos Ozorio de Almeida	Lead International Consultant	Marcos.Ozorio@acg.crownagents.com
	African Development Bank	Tiago Leite	Procurement Consultant	tiago@netoleite.pt



Function	Institution	Name	Designation	Email
	Agence Française de Développement	João de Almeida	Procurement Lawyer	joao.almeida@govpro.net
<b>Main Focal Person from SNCP</b>	<i>Serviço Nacional de Contratação Pública</i> (National Public Procurement Service)	Aldmiro Matoso	Head of External Relations Department	aldmiro.matoso@minfin.gov.ao



## Annex 2 – Stakeholder’s list

A proposed list will be **attached** based on template Document # 6 as per MAPS Methodology<sup>5</sup>

Type of function or institution	Name of Institution in the country incl. contact information	(If applicable: time slot in interview agenda)
Authority in charge of the assessment (typically the regulatory authority, ministry, or centre of government)	SNCP	
Institution in charge of the normative/regulatory function for public procurement	SNCP	
Administrative/judicial review (appeals) body for procurement	SNCP	
Selected number of procuring entities including state owned enterprises (selection can be made based on regional or thematic focus of assessment)	MINSA, MINEA, MINTRANS, MINOPOT, MAT, Provincial Governments, SONANGOL	
Centralized procurement body, if any	CECOMA (MINSa)	
Authorities responsible for budgeting, payment, and financial procedures	MINFIN	
Authorities in charge of internal and external controls and audits	Tribunal de Contas, IGAE, IGF	
Anti-corruption agencies	Attorney General’s Office	
Competition bodies, e.g. Competition Commission	Autoridade Reguladora da Concorrência	
Authority responsible for Public Private Partnerships	DNIP, IGAPE	
Public Service Commission	N/A	
Training institutions	ENAPP	
Procurement professional body	N/A	
Representatives of private sector	ECODIMA	
Representatives of civil society	Angola Corporate Governance Association, Business Technical Group	
Research institutions, Academia	Universidade Agostinho Neto - Prof Carlos Feijó	
Media		
International partners engaged in procurement in the country (if applicable and not already otherwise involved in the assessment, e.g. through the Assessment’s Technical Advisory Group)	AfDB, AFD, JICA, EU, WB	

<sup>5</sup> <http://www.mapsinitiative.org/methodology/>

## Annex 3 – Consultants CVs

---

### Lead International Consultant



CV Marcos  
Ozorio20210204.pdf

### Procurement Consultant



Resume-Tiago-Neto  
-Leite-11.pdf

### Procurement Lawyer



CV- Joao - Almeida  
- Nov - 2021.pdf



<b>Interviewer</b>	<b>1</b>
Name	
Function	
e-mail:	
Phone:	

<b>Interviewee</b>	<b>1</b>
Name	
Function	
e-mail:	
Phone:	

<b>Date of interview</b>	
--------------------------	--

<b>Name</b>	
<b>Framing within the scope of art. 6 of the LCP</b>	
<b>Holder of the highest body of the entity</b>	

<u>Estimates related to Public Procurement</u>	<u>Value (Akz)</u>
<b>Annual budget subject to LCP</b>	
<b>No. of <u>public procurement procedures</u> <b>estimated for 2021</b></b>	
<b>No. of <u>public procurement procedures</u> <b>conducted in 2021</b></b>	
<b>No. of <u>public procurement procedures</u> <b>estimated for 2020</b></b>	
<b>No. of <u>public procurement procedures</u> <b>launched in 2020</b></b>	
<b>Estimated value of <u>public procurement procedures</u> <b>estimated for 2021</b></b>	
<b>Estimated value of <u>public procurement procedures</u> <b>conducted in 2021</b></b>	

<b>Estimated value of public procurement procedures estimated for 2020</b>	
<b>Estimated value of public procurement procedures launched in 2020</b>	
<b>No. of contracts estimated for 2021</b>	
<b>No. of contracts signed in 2021</b>	
<b>No. of contracts estimated for 2020</b>	
<b>No. of contracts signed in 2020</b>	
<b>Value of contracts estimated for 2021</b>	
<b>Value of contracts signed in 2021</b>	
<b>Value of estimated contracts for 2020</b>	
<b>Value of contracts signed in 2020</b>	

Distribution per type of contract	Percentage (%)
Goods	
Services	
Consulting	
Public works contracts	

Sources of funding	Percentage (%)
OGE	
Own revenues	
External financing	

Reference indicator	Question	Answer
2 (a)	<p>Do you find the Public Procurement Law and related legislation simple and clear?</p> <p>Is this legislation accessible in one place?</p> <p>Is the legislation, in particular the regulatory legislation, updated as often as necessary?</p>	
2 (b)	<p>Are document templates available for goods, services and works, including for consultancy?</p> <p>Are minimum/obligatory clauses made available for use in competitive bidding procedures?</p> <p>Are these documents kept up to date?</p>	
2 (c)	<p>Are there standard contract terms for the main types of contract?</p> <p>Are these standard contract terms made available with the documentation of the procedures?</p>	
2 (d)	<p>Is there a Manual with detailed information on all types of public procurement procedures and on all applicable legislation?</p> <p>Is the Manual regularly updated?</p>	
3 (a)	<p>Is there a sustainable public procurement policy?</p> <p>Does the legal framework allow the inclusion of sustainability criteria in the award criteria? Do you use this type of criteria?</p>	



Reference indicator	Question	Answer
4 (a)	<p>Do you prepare annual or multi-annual procurement plans?</p> <p>Are these plans used during the preparation of budgets?</p> <p>Is timely commitment (or reservation) made of available funds to cover the estimated cost of contracts signed (or at least of the part of those contracts estimated to be executed in the current year)?</p> <p>Is there monitoring of the execution of expenditure, particularly for larger contracts?</p>	
4 (b)	<p>Is any public procurement procedure only initiated after ensuring the existence/availability of funds?</p> <p>Are invoices received paid by their due date?</p>	
6 (a)	<p>Does the body have a formally established Procurement Unit?</p> <p>Is the Public Procurement Unit formally established, operational, with a management structure, team and the necessary means to carry out its functions?</p>	
6 (b)	<p>Is or has the organisation been part of any centralised purchasing initiative?</p>	
7 (a)	<p>Does the organisation use the National System for Electronic Public Procurement (SNCPE) or the Public Purchasing Portal?</p> <p>Does it use the Public Purchasing Portal to publicise new procedures and/or contracts?</p> <p>Does it publish the Annual Purchasing Plan?</p>	
7 (c)	<p>Do you carry out statistical processing of the data related to purchases? What kind of data do you use?</p>	

8 (a)	Do you receive regular training on public procurement? How regularly/periodically? Can they use a help centre/help-desk to solve questions related to public procurement?	
8 (b)	Do the professionals working in public procurement have any concrete/specific training? Is specific training in public procurement valued in career progression? Is performance assessment carried out on public procurement professionals?	
8 (c)	Do you regularly send statistical information on public procurement to the body that is competent to process this information?	

Pillar III Public Procurement Operations and Market Practices

Reference indicator	Question	Answer
9 (a)	Are needs analysis and market studies/analyses carried out with a view to improving/optimising the procurement strategy? Are the requirements and expected results for each contract clearly identified? If used, are sustainability criteria used in a balanced way and in accordance with national priorities?	

<p>9 (b)</p>	<p>Are two-stage tendering (CLPQ) procedures used to qualify potential suppliers for complex purchases?</p> <p>Are the procedural documents clear and, where possible, model-based, so as to encourage broad participation by suppliers?</p> <p>Is the choice of the type of procedure to be used documented and does it follow the legal procedures?</p> <p>Do the pieces of the procedures contemplate clear norms regarding the submission, reception and opening of the proposals? Is the public act, when applicable, carried out with the participation of all those interested?</p> <p>Is confidentiality ensured during the process of evaluation and adjudication of the proposals?</p> <p>Is the award criteria defined in the procedure documents and applied during the evaluation phase, as defined in the procedure documents?</p> <p>Is the award of contracts advertised as required by the LCP?</p> <p>Do contracts contain clauses that promote sustainability? What about mechanisms to stimulate better performance and discourage poor performance?</p> <p>Is the selection and award process effective, efficient and transparent?</p>	
<p>9 (c)</p>	<p>Are contracts implemented in a timely manner?</p> <p>Are mechanisms put in place for inspection, quality control, supervision of works and acceptance of products?</p> <p>Are invoices examined before payment is processed?</p> <p>Are contract addenda reviewed, issued and publicised in a timely manner?</p> <p>Is there any statistical processing of contract data? Is this data used to improve the processes in place?</p> <p>Are all contracts recorded in a single, easily accessible location?</p>	

10 (b)	Do you consider that the participation of suppliers in public procurement procedures is as expected (is public procurement known and/or interesting for economic operators)? Are there any barriers for economic operators to enter the public procurement market?	
--------	---	--

Pillar IV. Accountability, Integrity and Transparency of the Public Procurement System

Reference indicator	Question	Answer
11 (b)	Do you think that economic operators and the market in general are informed about the requirements for participating in public procurement procedures?	
11 (c)	Is civil society encouraged to participate in the processes associated with public procurement, namely by being consulted at the planning stage, being able to attend the opening of tenders and taking part in the evaluation and awarding of contracts, or monitoring the execution of contracts?	
12 (a)	Do internal control mechanisms exist in your organisation, with responsibilities for public procurement? Which ones?	
12 (c)	When reports are issued with recommendations by internal audit/control bodies, is there a process in place to ensure the implementation of such recommendations?	

13 (a)	<p>Is there a defined internal process for handling appeals submitted by economic operators in public procurement procedures?          Are the deadlines for submitting appeal requests enforceable?</p>	
14 (c)	<p>Is there a defined internal process for reporting alleged fraud, corruption or other prohibited practices?          Is this process used?</p>	
14 (d)	<p>Is there an internal plan to combat the risks of corruption and related infractions?          Are there mechanisms in place to monitor these risks?          Has training been provided in this area?</p>	
14 (e)	<p>Are there Civil Society Organisations that exercise some type of monitoring and control over public procurement practices?</p>	
14 (f)	<p>Is there a whistleblowing mechanism in place that is secure, accessible and confidential for reporting instances of fraud, corruption or other prohibited practices?          Are there whistleblower protection mechanisms in place?          Is there a follow-up mechanism for reports received?</p>	
14 (g)	<p>Is there a code of ethics/conduct internal to the entity?          Is it mandatory and is non-compliance punishable?          Are potential conflicts of interest declared? Are such declarations considered by decision-makers in their decision-making processes?</p>	

# Questionário ao Sector Privado sobre o Sistema de Contratação Pública de Angola

82

Responses

50:26

Average time to complete

Active

Status

1. Por favor, indique a sua posição / função na empresa

82

Responses

Latest Responses

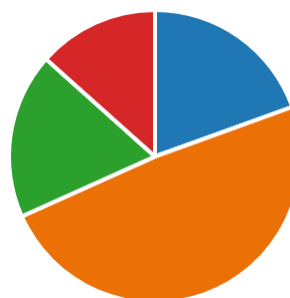
*"PCA"*

*"Assistente Administrativa e financeira"*

*"Business Development Officer"*

2. Por favor, indique o sector de actividade da sua empresa

<span style="color: blue;">●</span> Bens	16
<span style="color: orange;">●</span> Serviços	40
<span style="color: green;">●</span> Serviços de Consultoria	15
<span style="color: red;">●</span> Empreitadas de Obras Públicas	11



3. Por favor, indique o ano de início de actividade da sua empresa

82

Responses

Latest Responses

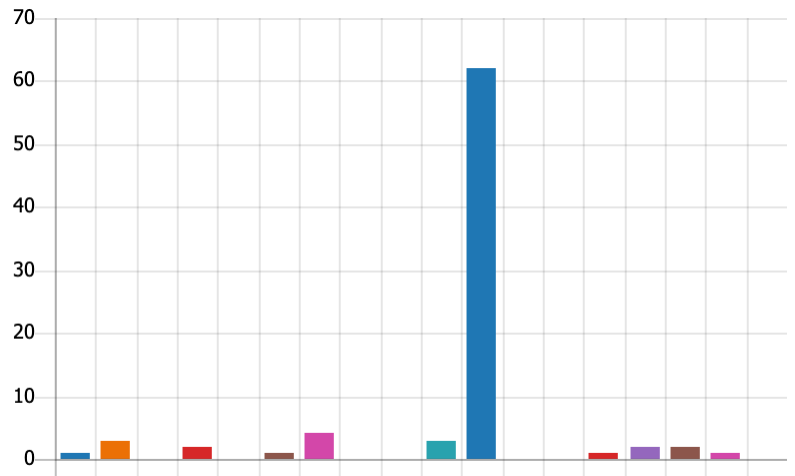
*"2018"*

*"2019"*

*"1997"*

4. Por favor, indique a Província onde a sua empresa desenvolve a maior parte da sua actividade

● Bengo	1
● Benguela	3
● Bié	0
● Cabinda	2
● Cuando-Cubango	0
● Cuanza Norte	1
● Cuanza Sul	4
● Cunene	0
● Huambo	0
● Huíla	3
● Luanda	62
● Lunda Norte	0
● Lunda Sul	0
● Malanje	1
● Moxico	2
● Namibe	2
● Uíge	1
● Zaire	0



5. Por favor, indique o número de trabalhadores efectivos da sua empresa

**82**  
Responses

Latest Responses

"8"

"250"

"20"

6. Por favor, indique o volume de facturação (em Kwanzas)

**82**  
Responses

Latest Responses

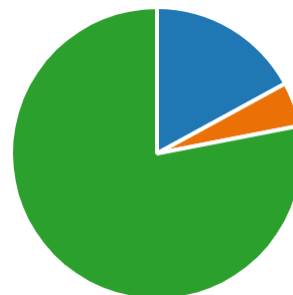
"10"

"0"

"2000000000"

7. Existem conflitos de interesses relacionados com contratação pública no Serviço Nacional da Contratação Pública, Inspeção-Geral das Actividades do Estado, ou Tribunal de Contas?

● Sim, são recorrentes	14
● Sim, mas são raros	4
● Não tenho conhecimento	64



8. Por favor, justifique a resposta anterior.

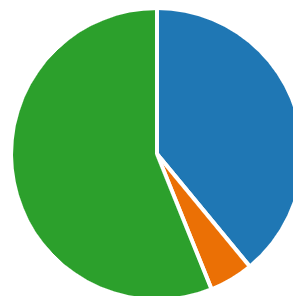
82  
Responses

Latest Responses

*"Não existe concursos para adjudicação das obras"*  
*"Sim Sim, O que acontece é que a inspeção geral das actividades nã..."*  
*"NA"*

9. Existem conflitos de interesses nas operações de contratação pública promovidas pelas Entidades Públicas Contratantes de Angola?

● Sim, são recorrentes	32
● Sim, mas são raros	4
● Não tenho conhecimento	46



10. Por favor, justifique a resposta anterior.

82  
Responses

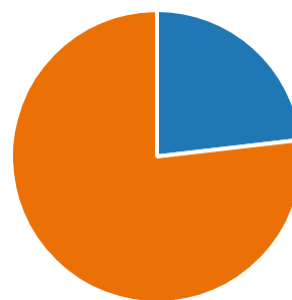
Latest Responses

*"familiarismo"*  
*"Esses conflitos são recorrentes nas instituições publicas. Muitas são..."*  
*"NA"*



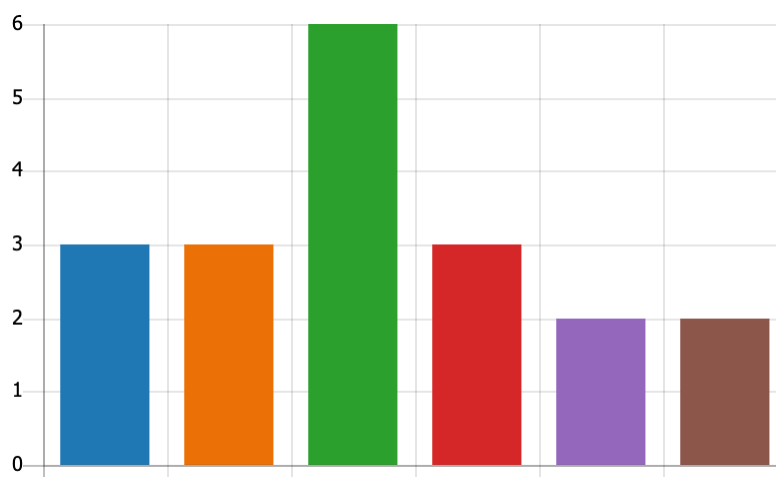
11. No contexto da contratação pública angolana, alguma vez viveu uma situação em que o Serviço Nacional da Contratação Pública, a Inspeção-Geral das Actividades do Estado ou o Tribunal de Contas enfrentou um conflito de interesses?

● Sim	19
● Não	63



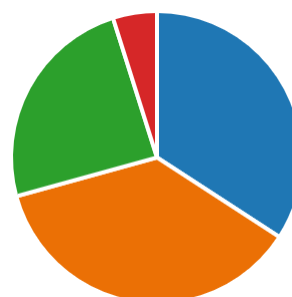
12. Em caso de resposta afirmativa, qual foi o tipo de conflito de interesses? Por favor seleccione uma das seguintes opções:

● Separação pouco clara de fun...	3
● Funcionários com competênci...	3
● Utilização indevida de um car...	6
● Relação familiar de um funcio...	3
● Afinidades políticas ou partidá...	2
● Other	2



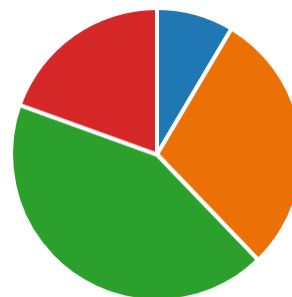
13. Quando são efectuadas alterações ao quadro legal da contratação pública, o Governo entra em contacto com associações privadas para comunicar tais alterações e obter os seus pontos de vista?

● Não, nunca.	28
● Habitualmente não.	30
● Habitualmente sim.	20
● Sim, sempre.	4



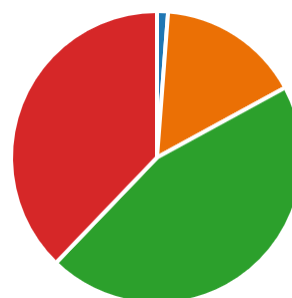
14. Considera difícil acompanhar as alterações ao quadro legal da contratação pública?

● Não, nunca.	7
● Habitualmente não.	24
● Habitualmente sim.	35
● Sim, sempre.	16



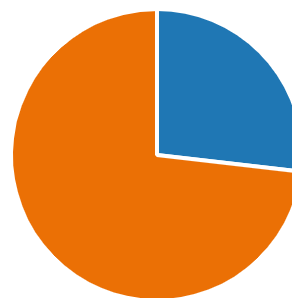
15. A sua empresa dispõe dos recursos necessários para acompanhar as alterações introduzidas no quadro legal da contratação pública?

● Não, nunca.	1
● Habitualmente não.	13
● Habitualmente sim.	37
● Sim, sempre.	31



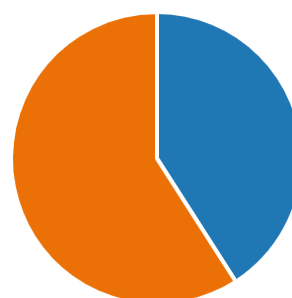
16. Considera que o Governo disponibiliza os recursos necessários, nomeadamente acções de formação, emanação de orientações técnicas, estabelecimento de linhas de ajuda e programas de apoio a empresas, em especial as MPMEs, para que se mantenha a par das reformas em torno da contratação pública?

● Sim	22
● Não	60



17. Por favor indique se já participou em algum programa ou sessão de formação deste tipo

● Sim	9
● Não	13



18. Em que ano ocorreu, qual a entidade organizadora e qual o seu grau de satisfação quanto à referida acção?

9

Responses

Latest Responses

19. Por favor, indique se, para efeitos da participação de empresas em processos de contratação pública, as condições que abaixo se enumeram estão reunidas no mercado de contratação pública de Angola

■ Sim ■ Não

Acesso ao financiamento?

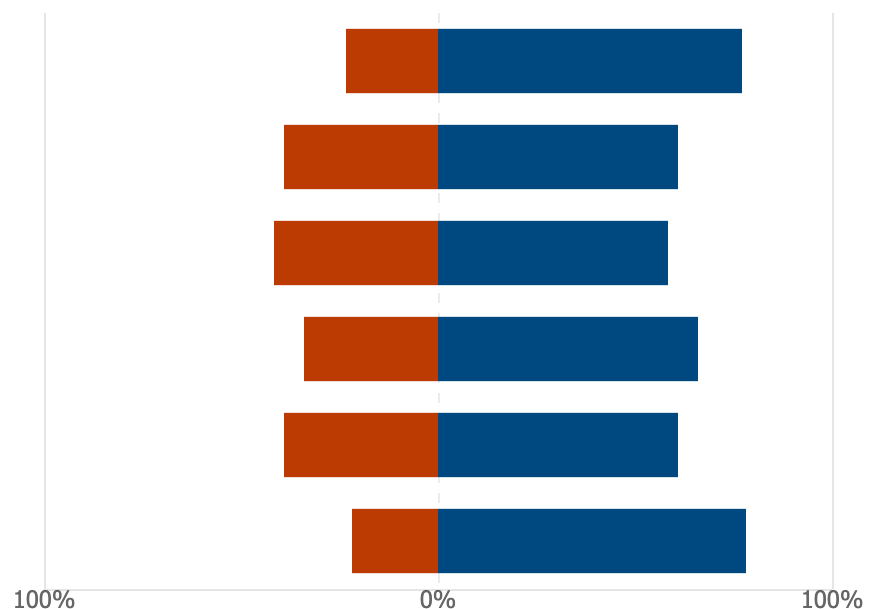
Os procedimentos de formação dos contratos utilizados são proporcionais ao risco e valor...

Os critérios de adjudicação são simples e objectivos?

As regras aplicáveis favorecem uma distribuição justa dos riscos, especificamente no que respeita à...

As cláusulas relativas a pagamentos são justas?

Existe um mecanismo célere e eficaz para resolução de disputas contratuais?



20. Em quantos procedimentos de contratação pública se apresentou a sua empresa em 2018?

82

Responses

Latest Responses

"2"

"0"

"6"

21. Em quantos procedimentos de contratação pública se apresentou a sua empresa em 2019?

82

Responses

Latest Responses

"2"

"20"

"5"

22. Em quantos procedimentos de contratação pública se apresentou a sua empresa em 2020?

82

Responses

Latest Responses

"15"

"0"

"5"

23. Em quantos procedimentos de contratação pública se apresentou a sua empresa até 30 de Setembro de 2021?

82

Responses

Latest Responses

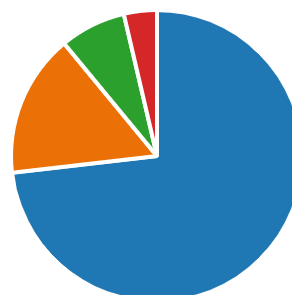
"15"

"1"

"4"

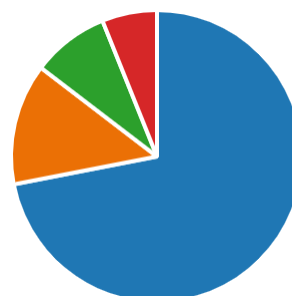
24. Considerando a participação da sua empresa em Concursos Públicos, qual foi a percentagem de concursos ganhos?

0-25%	60
26-50%	13
51-75%	6
76-100%	3



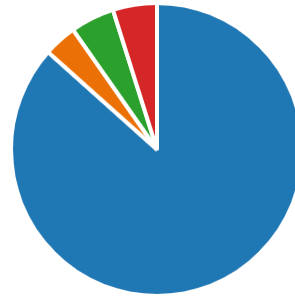
25. Considerando a participação da sua empresa em Concursos Limitados por Prévia Qualificação, qual foi a percentagem de concursos ganhos?

0-25%	59
26-50%	11
51-75%	7
76-100%	5



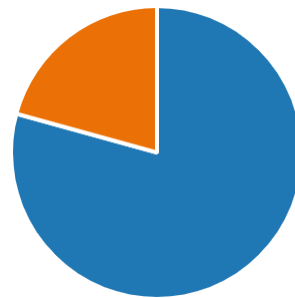
26. Considerando a participação da sua empresa em Procedimentos Dinâmicos Electrónicos, qual foi a percentagem de concursos ganhos?

0-25%	71
26-50%	3
51-75%	4
76-100%	4



27. Considerando a participação da sua empresa em Concursos Limitados por Convite, Contratação Simplificada ou Procedimento de Contratação Emergencial, indique se já se registou como fornecedor em alguma Entidade Pública Contratante?

Sim	65
Não	17



28. Indique por favor os motivos para nunca o ter feito:

17  
Responses

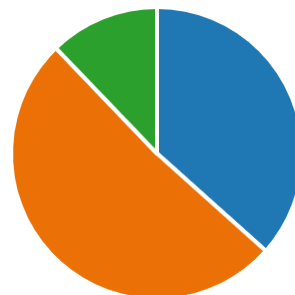
Latest Responses

*"Nos somos um órgão do estado não participamos em concursos "*

*"NA"*

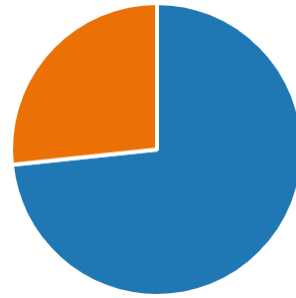
29. Com que frequência é convidado a participar num destes procedimentos?

Nunca	30
Às vezes	42
Regularmente	10



30. Indique por favor se as Entidades Públicas Contratantes têm convidado outras empresas do seu sector de actividade:

● Sim	22
● Não	8



31. Na sua opinião, o que deve ser melhorado em relação às condições de acesso das empresas ao mercado da contratação pública de Angola?

**82**  
Responses

Latest Responses

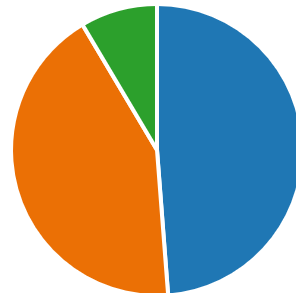
*"A transparência e a verdade"*

*"Dar mais espaço as empresas nacionais O factor língua deixar de s..."*

*"Alteração das formas previstas de pagamento de forma a reduzir os..."*

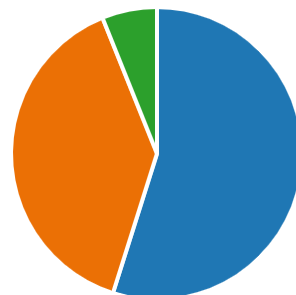
32. Por favor indique se a sua empresa participou em algum procedimento de contratação pública cujo contrato resultante tivesse um prazo de execução superior a 12 meses

● Nunca	40
● Às vezes	35
● Regularmente	7



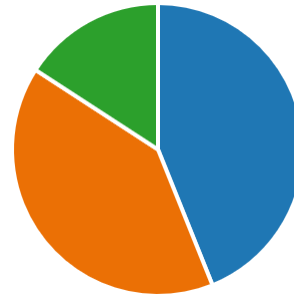
33. Por favor indique se a sua empresa participou em algum procedimento de contratação pública que tivesse de ser repetido:

● Nunca	45
● Às vezes	32
● Regularmente	5



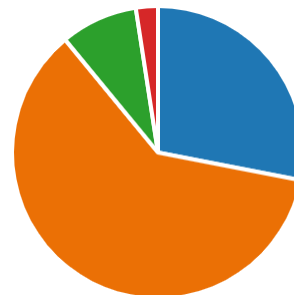
34. Por favor indique se a sua empresa participou em algum procedimento de contratação pública em que a validade das propostas tivesse de ser prolongada antes da respectiva adjudicação:

● Nunca	36
● Às vezes	33
● Regularmente	13



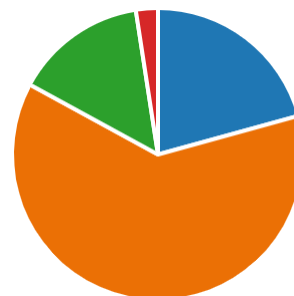
35. De acordo com o artigo 65.º da Lei dos Contratos Públicos (Lei n.º 41/20, de 23 de Dezembro), "1. A Entidade Pública Contratante fixa, no anúncio e no programa do concurso ou no convite, a data e a hora em que termina o prazo para a apresentação de propostas, o qual deve ter em conta o tempo necessário à sua elaboração, em função da natureza, das características, do volume e da complexidade das prestações objecto do contrato a celebrar" e "2. O prazo para a apresentação de propostas é fixado com razoabilidade, entre vinte a cento e vinte dias, por forma a permitir a sua elaboração em condições adequadas e de efectiva concorrência". Com base na sua experiência, em que medida considera que esta norma assegura um elevado número de propostas válidas:

● Completamente de acordo	23
● Concordo	50
● Discordo	7
● Completamente em desacordo	2

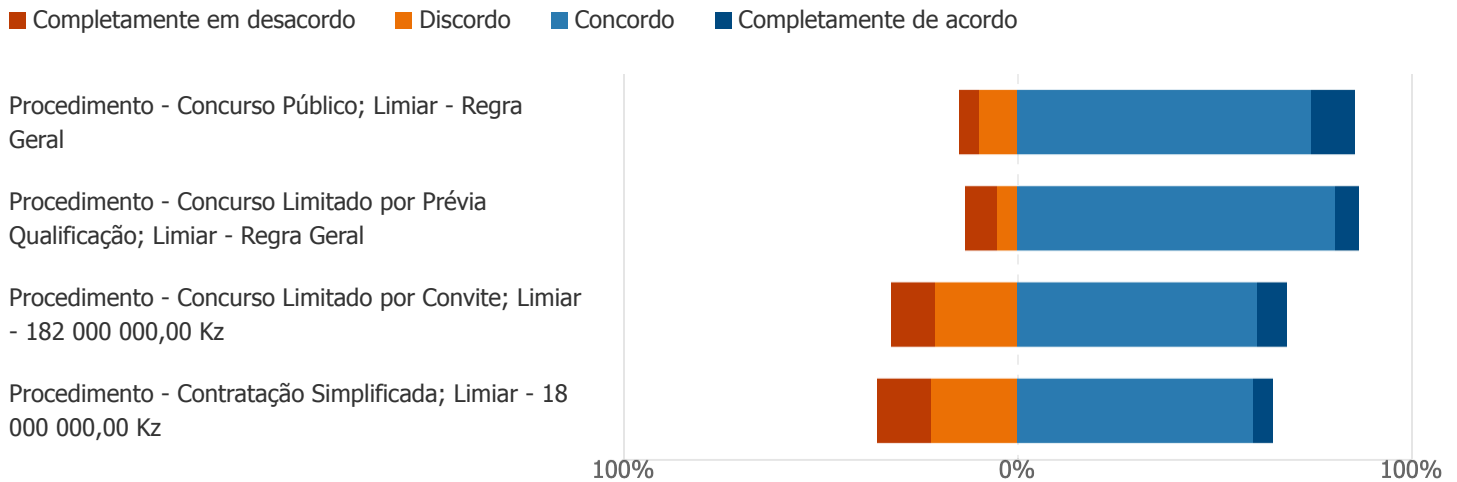


36. O mesmo artigo 65.º da Lei dos Contratos Públicos (Lei n.º 41/20, de 23 de Dezembro), dispõe no seu n.º 3 que "Nos procedimentos tendentes à formação e execução de contratos a serem concretizados mediante Parcerias Público-Privadas, em função da sua complexidade, a Entidade Pública Contratante pode fixar prazos superiores ao estabelecido no nº 2 do presente artigo". Com base na sua experiência, em que medida considera que esta norma assegura um elevado número de propostas válidas:

● Completamente de acordo	17
● Concordo	51
● Discordo	12
● Completamente em desacordo	2



37. No artigo 23.º da Lei dos Contratos Públicos (Lei n.º 41/20, de 23 de Dezembro), é referido que “sem prejuízo dos critérios materiais de escolha do procedimento de Contratação Simplificada e do procedimento de Contratação Emergencial, previstos nos artigos 27.º a 31.º, a escolha do tipo de procedimento é feita em função do valor estimado do contrato.”  
 Considera que os limiares para a selecção dos diferentes procedimentos de formação dos contratos públicos é o correcto:



38. Se respondeu “completamente em desacordo” ou “discordo, indique por favor se os limiares deveriam ser inferiores ou superiores, justificando a sua posição:

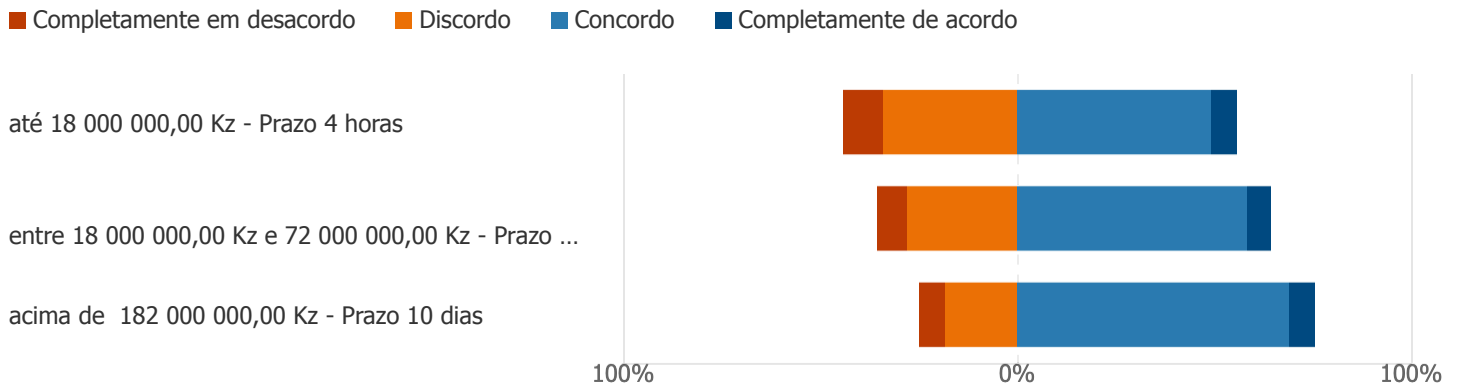
29  
 Responses

Latest Responses  
 ""



39. No artigo 150.º da Lei dos Contratos Públicos (Lei n.º 41/20, de 23 de Dezembro) são estabelecidos os prazos mínimos para a realização do leilão do Procedimento Dinâmico Electrónico, de acordo com limiares estabelecidos. Considera que os prazos definidos são suficientes para salvaguardar a concorrência e garantir a apresentação de propostas em número suficiente:

(por favor assinale na tabela abaixo as opções que considera mais adequadas)



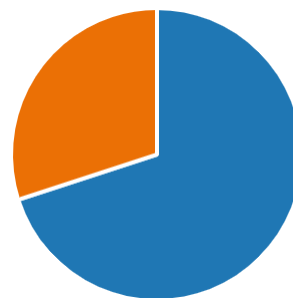
40. Se respondeu "completamente em desacordo" ou "disacordo, indique por favor se os limiares deveriam ser inferiores ou superiores, justificando a sua posição:

32  
Responses

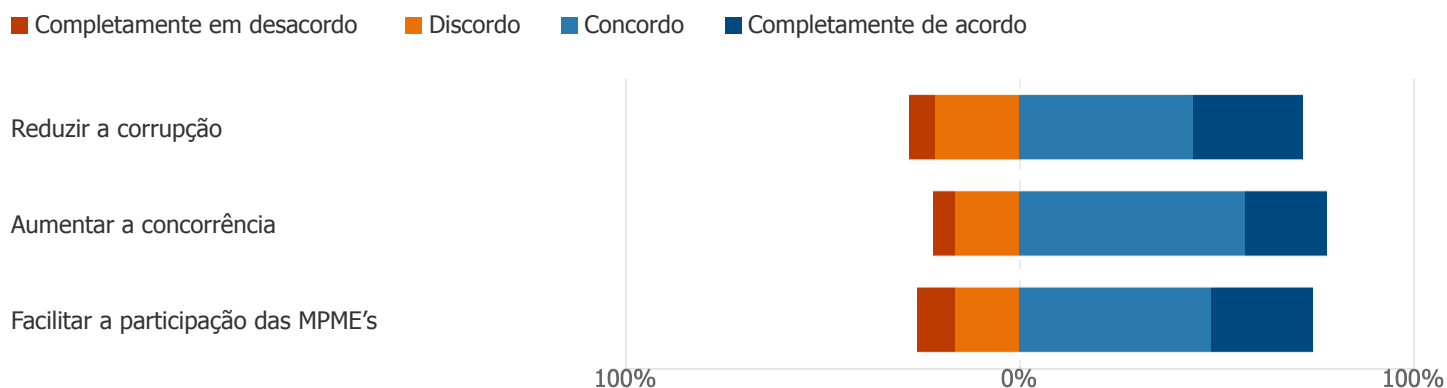
Latest Responses  
""  
"Limiares deviam ser superiores"

41. Em 2017 foi introduzida em Angola a contratação pública electrónica, tendo sido criado o SNCPE – Sistema Nacional de Contratação Pública Electrónica. Tinha conhecimento deste facto?

● Sim 56  
● Não 24



42. A introdução da contratação pública electrónica veio (Por favor, responda a esta questão considerando os impactos que a contratação pública electrónica teve, caso tenha respondido sim à questão anterior, ou os impactos que a contratação pública electrónica poderá ter, caso tenha respondido não à questão anterior)



43. Por favor, justifique a resposta anterior.

**56**  
Responses

Latest Responses

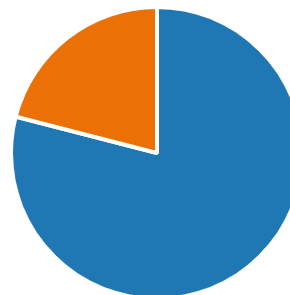
""

"Isto é uma forma de simplificar os constrangimentos acima mencio..."

"NA"

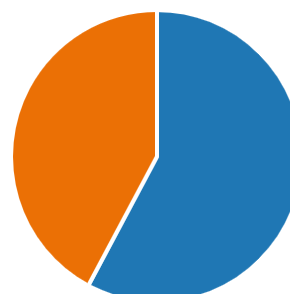
44. Participou em procedimentos de contratação pública em Angola?

● Sim                      64  
● Não                        17



45. Considerando a sua experiência em procedimentos de contratação pública em Angola, indique por favor se alguma vez contestou uma decisão tomada por uma entidade pública ou recorreu de uma decisão da Comissão de Avaliação.

● Sim                        37  
● Não                        27



46. Indique por favor se sentiu que o sistema era digno de confiança e justo.

64

Responses

Latest Responses

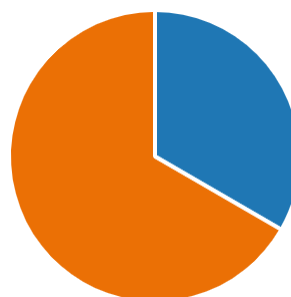
"Não"

"Não "

"NA"

47. Considerando a sua experiência em procedimentos de contratação pública em Angola, e se nunca contestou uma decisão tomada por uma entidade pública ou recorreu de uma decisão da Comissão de Avaliação, indique o motivo:

- A adjudicação era justa e não... 27
- A decisão da entidade adjudic... 54



48. Como avalia a prática do sistema de recursos?

- O Sistema actua sempre de a... 14
- O Sistema actua, na maioria d... 33
- O Sistema actua, muito raram... 20
- O Sistema não actua de acord... 14



49. Não sua opinião, o que poderia ser melhorado no sistema de recursos da contratação pública em Angola?

81

Responses

Latest Responses

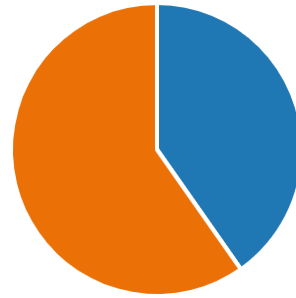
"Transparência"

"Mais serenidade "

"Erradicação das empresas que se apresentam a concurso com prop..."

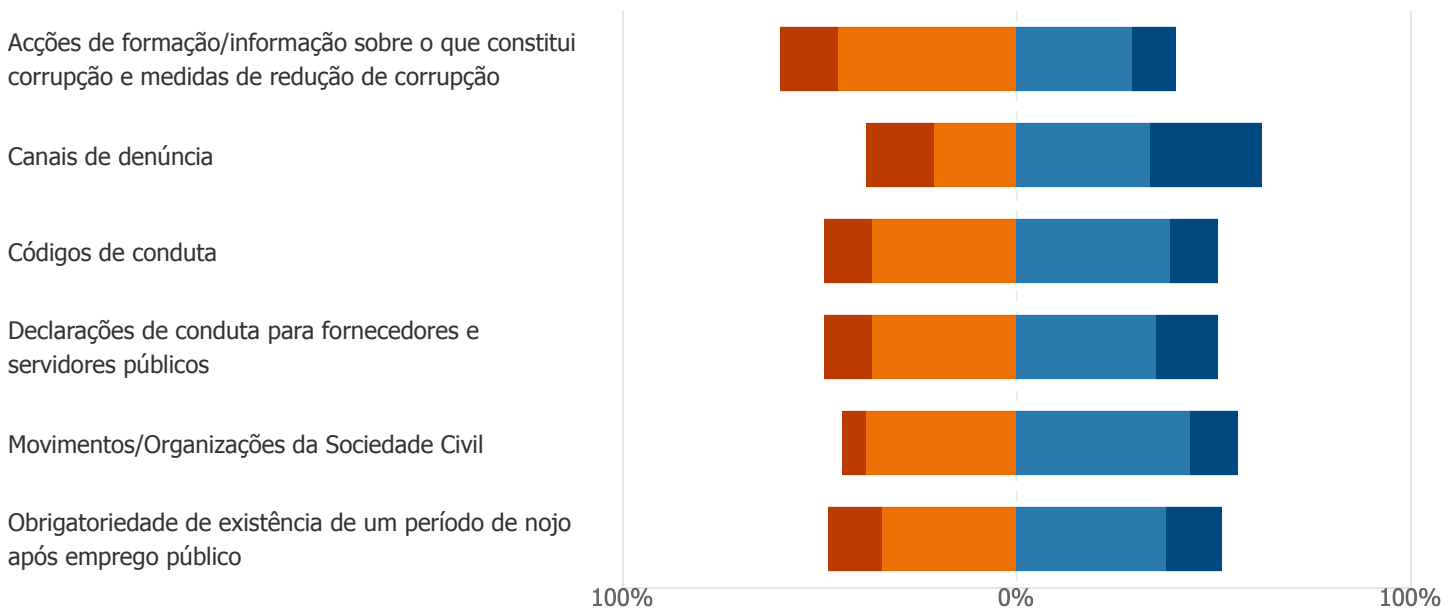
50. Com base na sua experiência, considera que é esperado que as empresas ofereçam algum tipo de gratificações/ofertas para garantir um contrato no sector público?

● Sim 33  
 ● Não 49



51. Considerando as medidas de combate à corrupção e infracções conexas abaixo listadas, por favor classifique-as com base no que considera ser a sua eficácia:

■ Nada eficaz ■ Pouco eficaz ■ Eficaz ■ Muito eficaz



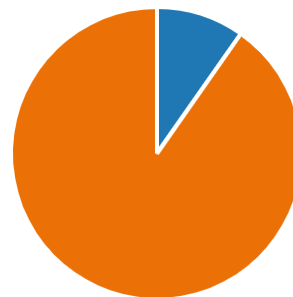
52. Na sua opinião, que outras medidas podem ser eficazes?

**58**  
 Responses

Latest Responses  
 "Transparência"  
 "os chefes não podem dar o veredito final "  
 "Erradicação do sistema de contratação pública dos prevaricadores"

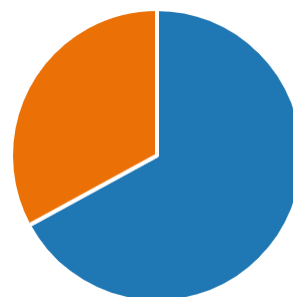
53. Conhece alguma Organização da Sociedade Civil em Angola que realize, de forma activa, uma função de escrutínio e controlo social na contratação pública?

● Sim	8
● Não	74



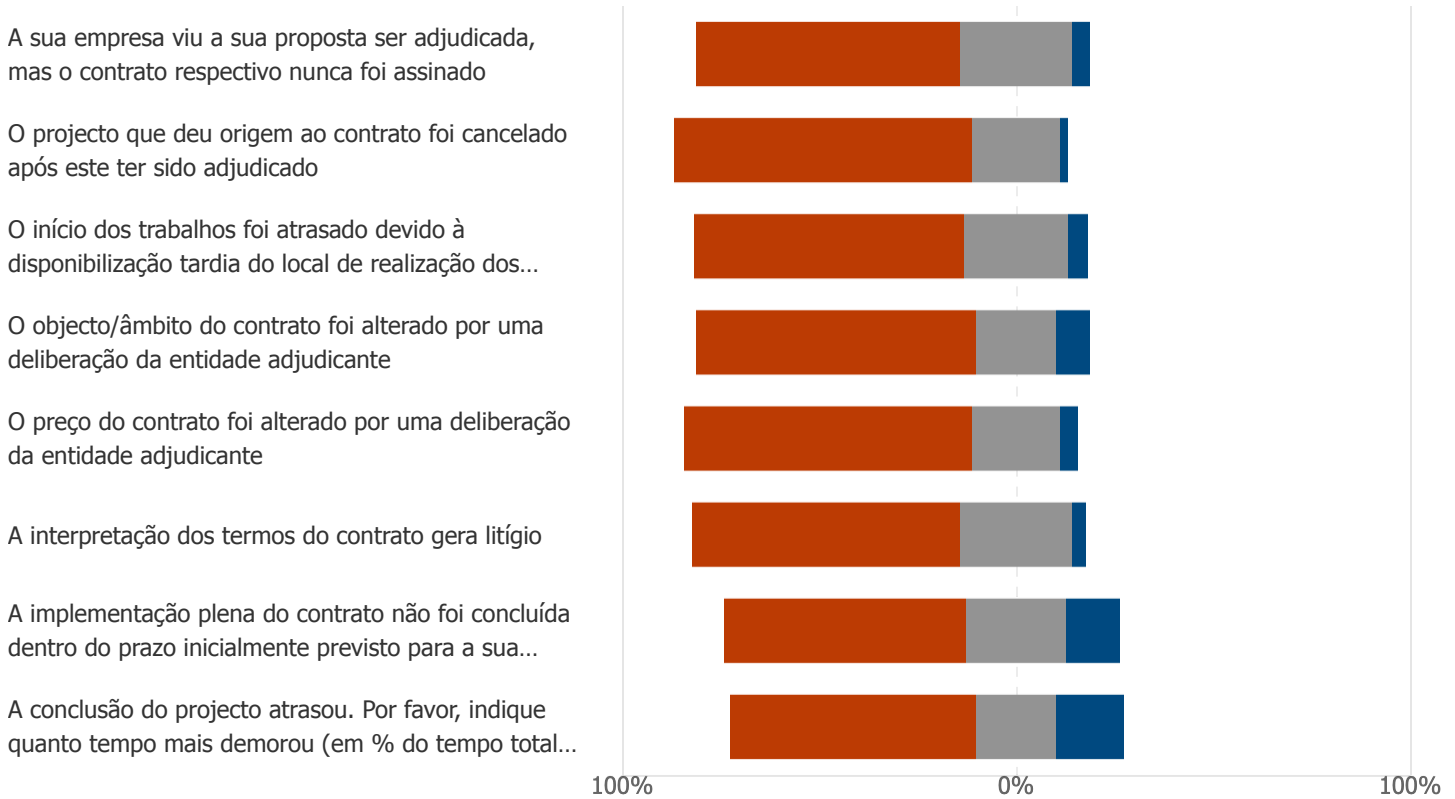
54. Na sua opinião, existem obstáculos à realização do papel de controle social por parte das Organizações da Sociedade Civil:

● Sim	55
● Não	27



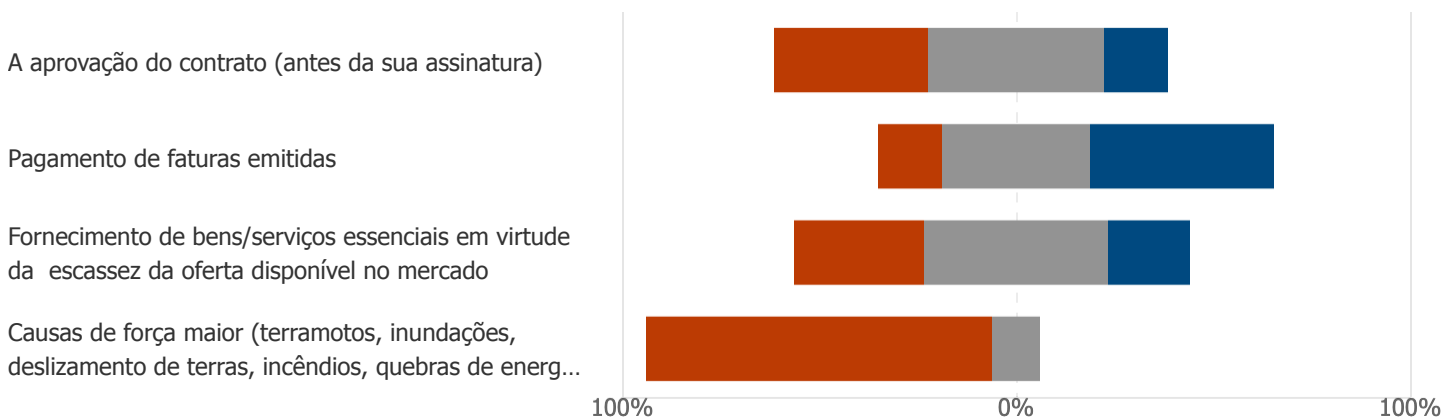
55. Com base na sua experiência, com que frequência a sua empresa já passou pelas situações abaixo descritas:

■ Raramente   
 ■ Muitas vezes   
 ■ Quase sempre



56. Na sua opinião, com que frequência os seguintes actos na fase de execução dos contratos sofrem atrasos?

■ Raramente   
 ■ Muitas vezes   
 ■ Quase sempre





**MAPS**

Metodologia para Avaliação de Sistemas de  
Contratação

# Avaliação do sistema de contratação pública da República de Angola

---

[NOVEMBRO DE 2023]





# MAPS

Methodology for Assessing  
Procurement Systems

## República de Angola

---

# Avaliação do sistema de contratação pública



GOVERNO DE  
**ANGOLA**



**AFD**  
AGENCE FRANÇAISE  
DE DÉVELOPPEMENT





# Declaração de exoneração de responsabilidade de propriedade intelectual

---

© Banco Africano de Desenvolvimento 2023

Este trabalho é um produto do pessoal do Grupo do Banco Africano de Desenvolvimento com contribuições externas. Os resultados, interpretações e conclusões expressos neste trabalho não reflectem necessariamente as opiniões do Banco Africano de Desenvolvimento, do seu Conselho de Administração ou dos governos que representam. O Grupo do Banco Africano de Desenvolvimento não garante a exatidão, integralidade ou atualidade dos dados incluídos neste trabalho e não assume a responsabilidade por quaisquer erros, omissões ou discrepâncias na informação, nem a responsabilidade relativamente à utilização ou não utilização da informação, métodos, processos ou conclusões apresentados. As fronteiras, cores, denominações e outras informações apresentadas em qualquer mapa deste trabalho não implicam qualquer juízo por parte do Banco Africano de Desenvolvimento relativamente ao estatuto legal de qualquer território ou ao endosso ou aceitação de tais fronteiras. Nada neste documento constituirá ou será interpretado ou considerado como uma limitação ou renúncia aos privilégios e imunidades do Grupo do Banco Africano de Desenvolvimento, todos eles especificamente reservados.

O material contido neste trabalho está sujeito a direitos de autor. Uma vez que o Banco Africano de Desenvolvimento encoraja a disseminação dos seus conhecimentos, pode copiar, descarregar ou imprimir este material para seu próprio uso, e pode incluir excertos desta publicação nos seus próprios documentos, apresentações, blogues, sítios Web e materiais didáticos, desde que o Grupo do Banco Africano de Desenvolvimento seja devidamente reconhecido como fonte e proprietário dos direitos de autor.

Quaisquer questões relativas a direitos e licenças, incluindo direitos subsidiários, devem ser dirigidas ao Grupo do Banco Africano de Desenvolvimento, Avenue Joseph Anoma, 01 BP 1387 Abidjan 01, Costa do Marfim, telefone (Standard): +225 2720263900.



# Agradecimentos

---

A avaliação do sistema de contratação pública de Angola com recurso à metodologia MAPS 2018 foi iniciada a pedido do Governo de Angola (GdA), *Serviço Nacional de Contratação Pública* (SNCP), sob a égide do Ministério das Finanças. A avaliação foi efectuada conjuntamente pelo SNCP e pelo Banco Africano de Desenvolvimento (BAD), com o apoio da Agência Francesa de Desenvolvimento (AFD).

A Equipa de Avaliação agradece o valioso apoio político prestado pela S. Ex.<sup>ª</sup>. Ministra das Finanças, Vera Daves de Sousa, e a ampla cooperação da equipa do SNCP liderada pela Sra. Lígia Vunge (Directora). A equipa do SNCP, que incluía o Sr. Aldmiro Matoso, o Sr. Osvaldo Ngoloimwe, a Sra. Carla Gomes, o Sr. Lourenço Nicolau, o Sr. Faustino Kilola e o Sr. Job Francisco, prestou informações valiosas e apoio na gestão das actividades ao longo da avaliação. O apoio da Sra. Sónia Guilherme (antiga Directora do SNCP), do Sr. Kalayu Gebre-Selassie (Perito Principal em Governação do BAD), o do Sr. Rees Mwasambili (Oficial Regional de Programas do BAD) foi crucial durante as fases iniciais da avaliação.

A avaliação foi conduzida pelo BAD, nomeadamente o Sr. Amilcar Bilale (chefe da equipa de trabalho e Coordenador Regional de Contratação Pública, BAD), a Sra. Chongo Chitupila (Oficial Sénior de Contratação Pública) e o Sr. Hermínio Malate (Oficial Sénior de Contratação Pública). A equipa de avaliação era composta por uma equipa de peritos contratados pelo BAD e pela AFD. O Sr. Marcos Ozorio de Almeida (Consultor Principal) e o Sr. Tiago Neto Leite (Consultor de Contratação Pública) foram contratados pelo BAD, enquanto o Sr. João de Almeida (Jurista de Contratação Pública) foi contratado pela AFD.

A equipa de avaliação agradece os contributos fornecidos por numerosos funcionários e peritos do Governo de Angola, participantes do sector privado, organizações da sociedade civil, Tribunal de Contas, Procuradoria-Geral da República de Angola e todas as entidades adjudicantes.

A Equipa de Avaliação agradece também os valiosos comentários e contributos dos seguintes revisores: Sr. Fasil Asaye Adal, Sr. William Dakpo e Sr. Daniel Osaye-Boakye do Banco Africano de Desenvolvimento e Sr. Knut Leipold do Banco Mundial.

Por último, a Equipa de Avaliação agradece o valioso apoio e orientação da Direção do Banco Africano de Desenvolvimento, em particular da Sra. Swazi Tshabalala, Vice Presidente Sénior, do Sr. Frank Mvula, Diretor do Departamento de Serviços Fiduciários e Inspeção, do Sr. Clement Ahossi, Gestor de Contratação Pública, do Sr. Ashraf Ayad, Oficial Líder de Políticas, e do Sr. Pietro Toigo, Representante do BAD para Angola e São Tomé e Príncipe.



## Índice de conteúdos

Declaração de exoneração de responsabilidade de propriedade intelectual .....	2
Agradecimentos .....	3
Acrónimos .....	5
Sumário executivo .....	7
Visão geral da conformidade .....	14



# Acrónimos

---

AFD	Agence Française de Développement (Agência Francesa de Desenvolvimento)
AOA	Kwanza angolano
BAD	Banco Africano de Desenvolvimento
CGE	Conta Geral do Estado
COMESA	Mercado Comum da África Oriental e Austral
CPLP	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
CRA	Constituição da República de Angola
DNIAP	Direção Nacional de Investigação e Ação Penal
DNPCC	Direção Nacional de Planeamento da Luta contra a Corrupção
ECCA	Comunidade Económica da África Central
ELP	Estratégia de Longo Prazo
ENAPP	Escola Nacional de Administração e Políticas Públicas
EP	Empresa pública
EPI	Equipamento de proteção individual
GdA	Governo de Angola
GFP	Gestão das finanças públicas
IGAE	Inspeção-Geral da Administração do Estado
IGF	Inspeção-Geral de Finanças
LCP	Lei dos Contratos Públicos
MASC	Comité de Pilotagem MAPS
MINFIN	Ministério das Finanças
MPLA	Movimento Popular de Libertação de Angola
PDN	Plano de Desenvolvimento Nacional
PEM	Plano de Estabilização Macroeconómica
PGR	Procuradoria Geral da República



PIIM	Plano Integrado de Intervenção nos Municípios
PIP	Programa de Investimento público
PR	Presidente da República
RACPA	Relatório Anual de Contratação Pública de Angola
SADC	Comunidade de Desenvolvimento da África Austral
SENRA	Serviço Nacional de Recuperação de Activos
SIGFE	Sistema Integrado de Gestão Financeira do Estado (IFMIS)
SLA	Avaliação a nível setorial
SNCP	Serviço Nacional da Contratação Pública
UCI	Unidades de cuidados intensivos

A taxa de câmbio média utilizada no presente relatório é de USD 1,00 para AOA 409,8361, fornecida pelo Banco Nacional de Angola (BNA) para o ano de 2022.



# Sumário executivo

---

## CONTEXTO NACIONAL

Na sequência das eleições de 2017, o Governo de Angola (GdA) está plenamente empenhado nas reformas identificadas no Plano de Estabilização Macroeconómica (2017) e no Plano de Desenvolvimento Nacional (2018-2022 e 2023-2027), que visam promover a diversificação económica e reduzir a dependência do petróleo. Desde 2018, foram introduzidas várias reformas para melhorar a gestão macroeconómica, reduzir a corrupção, aumentar a eficiência das empresas públicas e criar um ambiente mais favorável às empresas. O ambiente político de Angola continua a ser difícil devido à deterioração das condições macroeconómicas e sociais na sequência das crises petrolíferas e da pandemia de COVID-19. Por conseguinte, a melhoria da governação em matéria de contratos públicos pode contribuir para uma recuperação mais eficiente e transparente.

A economia angolana tem estado em recessão nos últimos cinco anos, mais precisamente, desde 2016, na sequência do choque do preço do petróleo de 2014<sup>1</sup>. A dupla crise da COVID-19 e a nova queda dos preços do petróleo em 2020 aumentaram a pressão sobre o GdA. O PIB real registou uma contração de 5,2% em 2020, de acordo com os números fornecidos pelo Instituto Nacional de Estatística (INE), ao contrário das estimativas anteriores à COVID-19 para 2020, que indicavam o fim de uma longa recessão com um crescimento do PIB de 1,2%, 0,8% em 2021 e uma recuperação modesta com um crescimento estimado em 2,9% em 2022, com uma taxa de crescimento semelhante prevista para 2023. A redução dos preços do petróleo afectou a principal fonte de receitas de Angola, contribuindo para a deterioração da situação orçamental. A inflação terminou em 25% em 2020, impulsionada por uma desvalorização acumulada de 36% da moeda em 2020, o que contribuiu para o aumento do rácio da dívida em relação ao PIB para 134,2% do PIB no final de 2020. Em janeiro de 2023, o BNA iniciou um novo ciclo de flexibilização monetária, baixando a taxa de juro de referência de 19,5% para 17%, num contexto de inflação inferior à prevista. No contexto da desvalorização de 60% da moeda nacional observada em 2023, o FMI reviu em setembro de 2023 a sua projeção de inflação para o ano de 12% para 19,5% e para 2024 de 9,6% para 25,6%. As reformas arrojadas no contexto do PEM (2017) tiveram o apoio de instituições financeiras multilaterais para empreender reformas importantes e podem contribuir para uma recuperação mais rápida. O FMI, o BAD e o Banco Mundial realizaram operações de apoio orçamental para apoiar estas reformas, tendo o desembolso acumulado atingido mais de 3,6 mil milhões de dólares até à data. Angola registou uma melhoria significativa dos indicadores de desenvolvimento humano nos últimos 20 anos. De facto, a pontuação do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de Angola aumentou de 0,400 em 2000 para 0,581 em 2019, uma melhoria de 45,2%, o que coloca o país na categoria de desenvolvimento humano médio. Apesar destas melhorias, Angola ocupa o 148.º lugar entre 189 países, estando, por conseguinte, no quartil inferior do IDH. Além disso, a desigualdade continua a ser um problema generalizado, com o coeficiente de Gini do país a ser um dos mais elevados de África, com 0,51, e a pontuação do IDH de Angola cai para 0,397 quando ajustada à desigualdade. De facto, apesar do rápido crescimento do PIB per capita, a proporção de pessoas que vivem abaixo do limiar de pobreza de 1,90 USD registou apenas um pequeno declínio, de 32,3 por cento em 2000 para 28,0 por cento em 2014. Estimativas mais recentes indicam que a taxa de pobreza permaneceu inalterada em 2018. Apesar dos avanços significativos em termos de crescimento económico desde a independência, Angola ainda não fez a transição para um modelo de desenvolvimento económico sustentável.

---

<sup>1</sup> Devido à novidade e às dificuldades de avaliar os impactos a longo prazo da atual situação internacional fluida, criada pelos acontecimentos que se desenrolam no primeiro semestre de 2022, a análise económica do presente relatório limita-se ao final de 2022.



É fundamental que Angola transite para um modelo de desenvolvimento sustentável e inclusivo baseado não só na extração de recursos naturais mas também no crescimento da sua base de capital. A dependência de Angola da extração de recursos naturais é melhor ilustrada pelo facto de praticamente todas as exportações do país - até 95% em 2015 - serem do sector petrolífero. O Governo de Angola está empenhado na transição para um novo paradigma de desenvolvimento, tal como estabelecido em documentos estratégicos fundamentais. O plano de desenvolvimento a longo prazo de Angola "Visão 2025" articula a visão conceptual do país para alcançar o desenvolvimento sustentável e procura "libertar o país da pobreza através da promoção do crescimento económico, da estabilidade macroeconómica e do emprego". Baseia-se em cinco dimensões principais: (i) estabilidade macroeconómica, (ii) desenvolvimento humano e criação de emprego, (iii) desenvolvimento do sector privado, (iv) competitividade económica e transformação estrutural, (v) desenvolvimento de infra-estruturas e integração regional. O Plano de Desenvolvimento Nacional 2018-2022 do Governo está alinhado com a Visão 2025 e estabelece 6 eixos estratégicos: (i) desenvolvimento humano e bem-estar; (ii) desenvolvimento económico sustentável e inclusivo; (iii) infra-estruturas para o desenvolvimento; (iv) consolidação da paz, reforço do Estado de direito democrático, boa governação, reforma do Estado e descentralização; (v) desenvolvimento harmonioso do território; (vi) garantia da estabilidade e integridade territorial de Angola e reforço do seu papel no contexto internacional e regional.

### **Resumo do Pilar I**

O **quadro legal e regulamentar** é abrangente, sendo que a hierarquia das leis está claramente definida pela Constituição e abrange a própria Constituição da República de Angola (CRA), as Leis, compreendendo as Leis Orgânicas, as Leis de Bases e as Leis, os Decretos Presidenciais e os Decretos Presidenciais Provisórios. Os instrumentos legais que regulam especificamente a contratação pública e os contratos públicos estão disponíveis no Portal dos Contratos Públicos<sup>2</sup>.

O **âmbito de aplicação da Lei dos Contratos Públicos (LCP)** abrange a formação e execução de contratos de empreitada de obras públicas, locação ou compra de bens móveis e aquisição de serviços celebrados por uma Entidade Pública Contratante. No que respeita às concessões, a LCP apresenta as definições relevantes e estabelece que se aplica "(...) à formação e execução de contratos de concessão administrativa, designadamente concessões de obras públicas, de serviços públicos, de exploração do domínio público e à formação de contratos cuja concretização seja efectuada através de Parcerias Público-Privadas".

O **nível de transparência** relativamente às oportunidades de contratação é adequado. Os anúncios dos Concursos Públicos e dos Concursos Limitados por Prévia Qualificação devem ser publicados no Jornal Oficial, III Série (JO III), e no Portal dos Contratos Públicos, elaborados em conformidade com os modelos constantes dos anexos da LCP, de forma a garantir o maior nível de uniformidade possível, bem como num jornal de grande circulação, podendo a publicitação do concurso ser ainda efectuada através da afixação de editais nas sedes das Entidades da Administração Local. A falta de publicação do anúncio deve implicar a nulidade do procedimento e do que dele resulte - nulidade consequente - incluindo o contrato que venha a ser formado nessas condições.

O **portfolio de métodos de contratação oferecidos pela LCP** está alinhado com as melhores práticas internacionais e permite uma gestão eficiente da contratação pública, para todos os níveis de complexidade de aquisição, valores contratuais e celeridade. Na "*letra da lei*", o legislador angolano estabeleceu um modelo que privilegia a utilização dos métodos mais competitivos, que são o concurso

---

<sup>2</sup> <https://compraspublicas.minfin.gov.ao/ComprasPublicas/#!/documentacao/legislacao/contratacao-publica>



público e o concurso limitado por prévia qualificação, enquadrados nos conceitos OMC-GPA de *concurso público* e *concurso limitado*, respetivamente. Fá-lo fazendo depender a utilização de outros métodos, necessariamente menos concorrenciais, do valor estimado do contrato ou da verificação de uma situação que constitua um critério material para a escolha do método independentemente do valor do contrato, ou seja, situações que o legislador considerou como justificando a escolha de métodos menos concorrenciais que o concurso público e o concurso limitado por prévia qualificação, como a contratação de emergencial.

**A LCP é omissa quanto à utilização obrigatória de modelos de documentos** (incluindo minutas contratuais padronizadas), o que se deve principalmente à forma como a lei da contratação pública angolana concebe o "contrato". Os Modelos de Documentos Padronizados estão disponíveis para todos os métodos de contratação e tipos de contratos. A sua disponibilidade é generalizada e as entidades públicas contratantes tendem a utilizar os modelos disponíveis. No entanto, na maioria das vezes, esses documentos são mal utilizados, uma vez que algumas das instruções não são seguidas, nomeadamente no que respeita à divulgação do modelo de avaliação. Na sequência de um estudo específico sobre a utilização atual dos modelos existentes (taxa de utilização, taxa de incorporação de alterações, alterações mais frequentes, etc.), deve ser acrescentada à LCP uma disposição legal explícita que preveja a possibilidade de personalização dos modelos de contratos permitidos às entidades públicas contratantes.

As **regras de participação** constantes da Secção V da LCP incluem disposições que protegem ou procuram favorecer os operadores económicos nacionais e a produção nacional (que constituem barreiras ao comércio internacional) mas são, no que respeita aos Impedimentos (artigo 56.º da LCP), à Lista de empresas incumpridoras (artigo 57.º) e às Habilitações profissionais (artigo 58.º) equilibradas e não discriminatórias. A lei especifica os requisitos de elegibilidade e prevê exclusões por actividades criminosas ou corruptas, bem como a exclusão administrativa nos termos da lei, sujeita a um processo justo ou à proibição de relações comerciais.

As entidades públicas contratantes devem reservar **25% do seu orçamento para contratar com micro, pequenas e médias empresas (MPME)** e são obrigadas a **subcontratar MPME em pelo menos 10% do montante total dos contratos de serviços e 25% dos contratos de obras.**

A LCP inclui normas que visam **proteger e beneficiar as empresas angolanas e os bens produzidos na região da África Austral, COMESA e SADC** (artigo 53.º da LCP) e (ii) condicionar e restringir o acesso das empresas estrangeiras ao mercado público nacional (artigo 54.º). Existem, assim, barreiras à contratação pública internacional, na medida em que o acesso de empresas estrangeiras às oportunidades do mercado público nacional pode estar em desvantagem relativa face às empresas nacionais e/ou produtos locais (preferência nacional).

Não existem disposições específicas na LCP, nem em qualquer outro acto legislativo, que regulem os termos e **condições de participação das empresas públicas no mercado dos contratos públicos** como concorrentes. É necessário adotar disposições específicas para estabelecer (ou limitar) as regras de participação das empresas públicas. Para poder abranger todas as partes interessadas, recomenda-se que a próxima revisão da LCP tenha em conta o acima exposto e que seja efectuada uma ampla consulta a todas as partes interessadas.

A LCP define com grande pormenor o modo como **as especificações técnicas** devem ser formuladas, a começar pelo n.º 1 do artigo 50.º, que estabelece que devem constar do caderno de encargos e ser formuladas de modo a permitir a participação dos concorrentes em igualdade de condições e a





promover a concorrência. As especificações técnicas podem ser definidas por referência a normas nacionais ou estrangeiras.

Os **critérios de adjudicação são objectivos** porque os factores e subfactores que especificam o critério da proposta economicamente mais vantajosa devem estar relacionados com o objeto do contrato.

Embora não exista na LCP uma referência explícita ao **custo do ciclo de vida** ("life cycle cost", em inglês), as entidades adjudicantes podem adotar o *custo do ciclo de vida* como fator de avaliação no âmbito da proposta economicamente mais vantajosa. No entanto, tal decisão não evitaria riscos relacionados com o insuficiente detalhe dos modelos de avaliação das propostas - factores e subfactores de avaliação - e com a ausência de um quadro que garanta uma aplicação não discriminatória do custo do ciclo de vida. Uma vez que a falta de pormenores legais sobre o método de cálculo dos custos do ciclo de vida pode induzir práticas discriminatórias e redutoras da concorrência, recomenda-se a inclusão de disposições legais específicas que densifiquem as metodologias a utilizar no cálculo dos custos do ciclo de vida.

A LCP prevê a **impugnação administrativa** de quaisquer actos praticados no âmbito da formação e execução de contratos públicos e determina que as decisões proferidas em sede de impugnação administrativa estão sujeitas a recurso judicial. A interposição de impugnação não tem efeito suspensivo, exceto nas fases de decisão de qualificação, de leilão eletrónico, de negociação, de decisão de adjudicação e de celebração do contrato, se a decisão ainda não tiver sido tomada ou o prazo ainda não tiver expirado. A lei prevê ainda a reclamação administrativa, o recurso hierárquico e o chamado recurso hierárquico impróprio<sup>3</sup>.

As entidades públicas contratantes devem criar **Unidades de Contratação Pública (UCP)** e designar **Gestores de Projeto ou de Contrato**. As atribuições e competências das unidades e dos gestores são definidas em decreto presidencial específico. Atualmente, existem 142 Unidades de Contratação Pública criadas e em pleno funcionamento, num universo de quase 593 Entidades Públicas Contratantes. Deverão ser envidados esforços no sentido de assegurar um maior número de UCP funcionais/operacionais, uma vez que tal permitirá melhorar a *função compras*.

A LCP não só permite a utilização de **soluções de contratação pública eletrónica**, como cria um procedimento exclusivo disponível apenas nessas soluções. O n.º 2 do artigo 12.º da LCP estabelece que o Sistema Nacional de Compras Públicas Electrónicas visa assegurar a desmaterialização da Contratação Pública, realizando o processo de formação e execução dos contratos públicos, através de Plataformas Electrónicas, que podem ser desenvolvidas e geridas pelo Estado.

Existem algumas **regras sectoriais específicas em matéria de contratos públicos** nos sectores do petróleo, das minas e da electricidade, bem como no sector da defesa/forças armadas.

As **Parcerias Público-Privadas (PPP)** são objeto de uma lei específica que estabelece os procedimentos para o lançamento e contratação de PPP, as regras relativas ao seu acompanhamento e fiscalização, bem como as competências do Organismo Gestor de PPP (OGPP). A escolha do método para a formação do contrato de parceria público-privada deve respeitar o regime previsto na Lei dos Contratos Públicos.

O SNCP disponibiliza **modelos de documentos padronizados** para os métodos de contratação existentes. Modelos de avisos, de actas, de notificações, de relatórios de procedimento, etc. podem ser consultados e descarregados em formatos editáveis a partir da secção de documentação do portal

---

<sup>3</sup> É considerado "impróprio" o recurso hierárquico interposto junto de um órgão que exerce um poder de controlo sobre outro órgão da mesma pessoa colectiva, fora do âmbito da hierarquia administrativa.



de compras públicas. Tanto as anteriores como as actuais LCP (de 2016 e 2020) e o Decreto Presidencial n.º 201/2016 são **omissos quanto ao carácter obrigatório dos modelos de documentos**. Por conseguinte, não definem o espaço para a personalização das entidades adjudicantes nem as consequências da introdução de alterações ou mesmo da não utilização dos modelos. Na sequência de um estudo específico sobre a utilização dos modelos existentes (taxa de utilização, taxa de incorporação de alterações, alterações mais frequentes, etc.), uma disposição legal explícita que defina a margem de personalização dos modelos de contratos permitida às entidades adjudicantes deve ser acrescentada à LCP. Da análise efectuada aos modelos de contratos, depois de actualizados pelo SNCP à luz da nova LCP (2020), verifica-se que o seu conteúdo é conforme com a LCP. No entanto, tal não significa que os modelos existentes não possam ser melhorados, sobretudo no que respeita aos contratos de obras complexas (infra-estruturas de todo o tipo e de grande valor económico e social), nomeadamente através da incorporação de cláusulas típicas e testadas em inúmeros países, como é o caso das condições contratuais da *FIDIC*.

Apesar de a sustentabilidade ser descrita como um dos princípios gerais da LCP e de as empresas deverem observar os princípios e regras de governo das sociedades, nomeadamente a prestação regular de contas, a contabilidade organizada, os sistemas de controlo interno e a responsabilidade social, laboral e ambiental, e de a LCP permitir a utilização da sustentabilidade ambiental ou social como fator de avaliação no âmbito do critério de adjudicação da proposta economicamente mais vantajosa (PEMV), **é necessária uma Estratégia Nacional de Compras Públicas Sustentáveis**.

As obrigações relacionadas com os contratos públicos decorrentes de **acordos internacionais vinculativos** estão claramente estabelecidas e reflectem-se nas leis e regulamentos nacionais sobre contratos públicos. É disso exemplo a referência explícita na LCP às regras de preferência também estabelecidas a favor de concorrentes nacionais ou sediados em Estados membros do Mercado Comum da África Austral, da COMESA ou da SADC, ou sediados nesses territórios, ou a favor de bens produzidos, extraídos ou cultivados nesses Estados, bem como os impedimentos decorrentes de boicotes de organizações internacionais e regionais a que Angola pertence, nomeadamente a Organização das Nações Unidas (ONU), o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), a União Africana (UA), a Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC), a Comunidade Económica da África Central (CEEAC) e o Banco Africano de Desenvolvimento (BAD).

## **Resumo do Pilar II**

O quadro institucional do sistema nacional de contratação pública é, em geral, adequado ao bom funcionamento da organização das entidades públicas contratantes. As entidades públicas contratantes estão claramente definidas no direito constitucional e administrativo angolano, incluindo os órgãos de soberania (Assembleia Nacional, Presidente da República, Governo, Tribunais) e as entidades da administração pública central, local e autónoma, bem como as empresas públicas.

O **Serviço Nacional de Contratação Pública (SNCP)** é designado na lei como a autoridade nacional em matéria de contratação pública. A LCP prevê que o funcionamento, a regulação, a fiscalização, a auditoria e a supervisão do sistema de contratação pública são assegurados pelo Organismo Responsável pela Regulação e Supervisão da Contratação Pública, ou seja, o SNCP. A LCP, conjugada com o estatuto orgânico do SNCP, atribui a este órgão funções de regulação, supervisão e auditoria típicas das autoridades reguladoras e que, por isso, para serem bem exercidas, exigem independência, quer em relação às entidades e interesses regulados, quer em relação ao Governo. A independência deve, pois, ser conferida a dois níveis: a independência orgânica e estrutural, relativa à composição dos órgãos de decisão, à forma da sua designação, ao regime de incompatibilidades e ao tipo e



duração dos seus mandatos; e a independência funcional, que inclui a autonomia administrativa e financeira e a sua relação com os poderes políticos, ou seja, os poderes de direção, tutela e superintendência. Em suma, as competências do SNCP estão bem formuladas, mas para que a sua aplicação seja efectiva - e respeitada por todos os intervenientes no mercado da contratação pública - é necessário que o SNCP seja dotado do estatuto de **autoridade administrativa independente**, que é o estatuto compatível com o desempenho das funções típicas de uma autoridade reguladora.

Existe um **sistema de contratação pública eletrónica** (mantido pelo SNCP) em utilização desde 2018. Abrange a fase de pré-adjudicação (planeamento da contratação eletrónica, publicação eletrónica, tramitação eletrónica, leilão eletrónico, avaliação eletrónica/adjudicação eletrónica), a fase de pós-adjudicação (gestão de contratos) e funcionalidades de apoio (registo eletrónico, gestão de fornecedores). Desde a sua implementação, foram adjudicados 65 contratos utilizando o sistema (37 ao abrigo do novo Sistema Dinâmico Eletrónico, criado ao abrigo da nova LCP, e em vigor desde 2021). **O sistema foi utilizado por cerca de 1% das Entidades Públicas Contratantes em 79 procedimentos de contratação pública eletrónica, correspondendo a um valor agregado de AOA 332,5 mil milhões.** O Governo deve identificar as lacunas e elaborar um plano de acção para expandir e implementar amplamente a contratação eletrónica, concretamente o SNCPE, no país. Este plano de acção deve atribuir recursos relevantes para actividades relacionadas com a gestão da mudança, incluindo um programa robusto de capacitação.

**A generalização da utilização das compras electrónicas**, juntamente com o aumento das compras colaborativas, é vista como **a medida das medidas** com vista a melhorar o desempenho do sistema de compras públicas angolano. Nenhuma outra medida, ou conjunto de medidas, pode ter o mesmo potencial para melhoria. Além disso, essas melhorias são viáveis a curto prazo, uma vez que o e-GP já existe e é funcional e a centralização de compras já tem duas experiências sectoriais, a saúde e a defesa, que devem agora ser replicadas numa central de compras transversal em sectores-chave da despesa pública e da implementação de políticas.

### Resumo do Pilar III

A avaliação revela lacunas importantes nas operações de contratação pública e nas práticas de mercado. As conclusões mostram que o planeamento das aquisições pode ser melhorado através de melhores capacidades de pesquisa de mercado e de uma melhor definição dos requisitos e resultados. Por outro lado, a ausência de uma estratégia de contratação sustentável, em conjunto com a ausência de uma prática de utilização de critérios de sustentabilidade, pode comprometer a relação custo-benefício.

Durante o processo de seleção e contratação, **as EPC não conseguem documentar corretamente todos os processos**. Esta situação pode ser agravada pela utilização quase insignificante da solução de contratação eletrónica disponível. No que diz respeito aos métodos de contratação, a LCP parece cobrir as necessidades, embora o recém-criado procedimento de contratação emergencial pareça demorar mais tempo do que a contratação simplificada (ou, pelo menos, ter prazos semelhantes), não cumprindo o seu principal objetivo.

Em termos de previsibilidade e transparência dos processos de adjudicação de contratos, os dados revelam que os **modelos de documentos padronizados disponíveis são amplamente (mal) utilizados**, não sendo devidamente adoptados e adaptadas as suas disposições pelas EPC. Além disso, em relação à disponibilidade de informação, os anúncios de concurso, as adjudicações de contratos e outros anúncios previstos não estão a ser publicados, o que levanta questões sobre a transparência do processo de concurso.



**Após a adjudicação dos contratos**, as práticas requerem igualmente melhorias significativas. Os relatórios mostram que, especialmente no domínio das obras, vários contratos são executados com atrasos, alguns dos quais devidos à falta de financiamento ou a atrasos nos pagamentos. Além disso, as alterações aos contratos não são devidamente registadas, o que dificulta a avaliação do impacto desses atrasos, bem como a avaliação da conformidade do resultado do contrato com os objectivos.

Devido à **utilização muito limitada do sistema de contratação eletrónica disponível**, a ausência de dados estruturados que permitam um acompanhamento completo das actividades é vista como um dos maiores desafios do sistema angolano.

No que diz respeito à resposta do mercado às solicitações da contratação pública, existe uma **percepção negativa da abertura e eficácia no envolvimento com o sector privado**, embora sejam conhecidas iniciativas promovidas pelo SNCP para envolver a sociedade civil.

Quanto à capacidade do sector privado para participar nas actividades de contratação pública, a avaliação revelou que apenas 5% das empresas existentes estão registadas como fornecedores no portal dos contratos públicos.

Por último, a avaliação revelou que não existem **estratégias sectoriais em matéria de contratação pública**.

#### **Resumo do Pilar IV**

**Existem sistemas de controlo e de auditoria** eficazes, mas a coordenação entre as várias entidades envolvidas pode ser melhorada. Uma grave lacuna reside no facto de os relatórios de auditoria individuais, bem como o relatório anual de auditoria do Tribunal de Contas, não serem publicados e não estarem acessíveis ao público e às partes interessadas. Não foi possível apurar se existe uma obrigação legal de publicar os relatórios. A Conta Geral do Estado deveria incluir, no Capítulo da Contratação Pública, uma secção dedicada ao Acompanhamento e Auditoria onde deveria ser incluída informação sumária sobre as principais não conformidades identificadas e os resultados das recomendações (follow-up) feitas pelo Tribunal de Contas, pela IGAE e pelo SNCP, e tornada obrigatória através do PECPA. É necessário envidar esforços no sentido de criar **sistemas de acompanhamento à medida**, de modo a rastrear os resultados das auditorias desde a emissão da recomendação até à sua efectiva implementação. Como característica comum do ponto de vista das fragilidades, aqui como em quase todas as áreas de gestão do Sistema Nacional de Contratação Pública, deve ser feito um esforço muito sério para aumentar a **cobertura estatística da informação**, o seu tratamento rigoroso e a sua publicação. Mais uma vez, esta tarefa é praticamente impossível sem a **generalização do e-GP**, se possível, associada a uma utilização muito mais alargada da **contratação colaborativa**, sobretudo das centrais de compras, com a inerente redução de custos administrativos (incluindo a gestão de informação).

Em geral, estão a ser envidados esforços para melhor **prevenir a fraude e a corrupção** e existe um conjunto de normas jurídicas - desde os contratos públicos ao direito penal - e manuais e guias que parecem suficientes para melhorar os resultados do sistema em termos de integridade. No entanto, trata-se de um domínio tradicionalmente difícil e, por conseguinte, podemos facilmente encontrar vários aspectos que necessitam de ser melhorados, por exemplo o estabelecimento de períodos de reflexão (“cooling-off periods”), a inclusão, para fins meramente pedagógicos, da referência a práticas proibidas nos documentos de contratação, a necessidade de recolher informação sobre os beneficiários efectivos dos contratantes, a publicação de informação estatística sobre a atividade dos órgãos de supervisão e controlo, por áreas ou sectores de atividade da administração pública, e também dos Tribunais, nomeadamente o Tribunal de Contas, a Secção Cível e Administrativa do



Tribunal Provincial e a Secção Cível, Administrativa, Fiscal e Aduaneira do Tribunal Supremo, e os Tribunais Criminais. Estão a ser utilizados alguns instrumentos para identificar riscos de corrupção, como por exemplo Guia para a Prevenção e Gestão de Riscos de Corrupção e Infracções Conexas e um Código de Ética, mas não há informações sobre o número de entidades adjudicantes que adoptam esses instrumentos.

As competências dos órgãos que recebem, examinam e decidem sobre os pedidos de **revisão de decisões** estão claramente definidas na lei e o sistema é servido por três tipos de contestação. Em primeiro lugar, as **reclamações administrativas** para o órgão que praticou o ato considerado pelo interessado como ilegal ou irregular (o mesmo se aplica aos casos de omissão - falta de prática de um ato considerado devido). Em segundo lugar, os **recursos hierárquicos** das decisões sobre recursos administrativos a interpor junto do superior hierárquico do organismo que praticou o ato impugnado. Terceiro, os **recursos judiciais** para o tribunal, que podem ser interpostos para a Câmara Cível e Administrativa, no caso de actos praticados por órgãos da administração central e local do Estado e pelos órgãos sociais das pessoas colectivas de direito público, e para a Câmara Cível e Administrativa, no caso de actos de órgãos locais do Estado abaixo do Governador Provincial e de pessoas colectivas e empresas gestoras de serviços públicos a nível local.

No que diz respeito ao **envolvimento da sociedade civil**, não há muitos indícios da sua participação, quer quando convidada para iniciativas de consulta pública, quer no acompanhamento regular do processo de contratação em curso. Não existem OSC envolvidas na auditoria social e no controlo dos contratos públicos e não há provas de que a sociedade civil contribua para moldar e melhorar a integridade dos contratos públicos.

### Visão geral da conformidade

O quadro seguinte apresenta uma panorâmica das conclusões da avaliação ao nível dos sub-indicadores. Cada sub-indicador é identificado em função das conclusões (conformidade total / lacunas identificadas / lacunas substanciais identificadas). Este quadro apresenta igualmente as bandeiras vermelhas (“red flags”).

PILAR I		Conformidade total	Lacunas identificadas	Lacunas substanciais identificadas	Bandeiras vermelhas
1. O quadro jurídico dos contratos públicos alcança os princípios acordados e cumpre as obrigações aplicáveis.	1 (a) - Âmbito de aplicação e cobertura do quadro jurídico e regulatório		X		
	1 (b) - Métodos de contratação	X			
	1 (c) - Regras de publicitação e limites de tempo		X		
	1 (d) - Regras de participação			X	
	1 (e) - Documentação e especificações de contratações	X			



PILAR I		Conformidade total	Lacunas identificadas	Lacunas substanciais identificadas	Bandeiras vermelhas
	1 (f) - Critérios de avaliação e adjudicação			X	1(f)(b)
	1 (g) - Apresentação, recepção e abertura de propostas			X	1(g)(d)
	1 (h) - O direito de reclamar e apelar			X	
	1 (i) - Gestão de contratos		X		
	1 (j) - Contratação eletrónica (e-contratação)	X			
	1 (k) - Normas para a guarda de registos, documentos e dados eletrónicos.			X	1(k)(a) 1(k)(b) 1(k)(c)
	1 (l) - Princípios de contratação pública em legislação especializada	X			
<b>2. Regulamentos e ferramentas de implementação respaldam o quadro jurídico.</b>	2 (a) - Regulamentos de implementação para definir processos e procedimentos		X		
	2 (b) - Documentos-modelo de contratações de bens, obras e serviços			X	2(b)(b)
	2 (c) - Condições contratuais padrão		X		
	2 (d) - Manual do utilizador ou manual para entidades contratantes	X			
<b>3. Os quadros jurídico e de políticas apoiam o desenvolvimento sustentável do país e a implementação de obrigações internacionais.</b>	3 (a) - Contratações Públicas Sustentáveis (CPS)			X	
	3 (b) - Obrigações decorrentes de acordos internacionais	X			



PILAR II		Conformidade total	Lacunas identificadas	Lacunas substanciais identificadas	Bandeiras vermelhas
4. O sistema de contratação pública é generalizado e está bem integrado com o sistema de gestão financeira pública.	4 (a) - O planeamento de contratações e o ciclo orçamental			X	
	4 (b) - Procedimentos financeiros e o ciclo de contratações			X	
5. O país possui uma instituição responsável pela função normativa/regulatória.	5 (a) - Status e base jurídica da função da instituição normativa/regulatória			X	5(a)(a)
	5 (b) - Responsabilidades da função normativa/regulatória		X		
	5 (c) - Organização, financiamento, dotação de pessoal e nível de independência e autoridade			X	5(c)(a)
	5 (d) - Evitar conflito de interesse	X			
6. As entidades contratantes e seus mandatos estão claramente definidos.	6 (a) - Definição, responsabilidades e poderes formais das entidades contratantes			X	6(a)(d)
	6 (b) - Órgão centralizado de contratações públicas			X	
7. A contratação pública está inserida num sistema de informação eficaz.	7 (a) - A publicação de informações sobre contratações públicas apoiada pela tecnologia de informação			X	7(a)(a) 7(a)(b) 7(a)(c)
	7 (b) - Utilização de e-contratação			X	7(b)(a)
	7 (c) - Estratégias para gerir dados da contratação			X	7(c)(a)
8. O sistema de contratações públicas tem uma forte capacidade de desenvolvimento e melhoria.	8 (a) - Formação, consultoria e assistência		X		
	8 (b) - Reconhecimento da contratação como profissão			X	
	8 (c) - Monitorização do desempenho para a melhoria do sistema	X			



PILAR III		Conformidade total	Lacunas identificadas	Lacunas substanciais identificadas	Bandeiras vermelhas
9. As práticas de contratação pública atingem os objetivos declarados.	9 (a) - Planejamento			X	9(a)(a) 9(a)(c)
	9 (b) - Seleção e contratação			X	9(b)(f) 9(b)(g) 9(b)(j)
	9 (c) - Gestão de contratos na prática			X	9(c)(c) 9(c)(e) 9(c)(g)
10. O mercado de contratos públicos é plenamente funcional.	10 (a) - Diálogo e parcerias entre os setores público e privado			X	
	10 (b) - Organização do setor privado e acesso ao mercado de contratos públicos			X	
	10 (c) - Setores-chave e estratégias setoriais			X	10(c)(a)

PILAR IV		Conformidade total	Lacunas identificadas	Lacunas substanciais identificadas	Bandeiras vermelhas
11. A transparência e o engajamento da sociedade civil fortalecem a integridade nas contratações públicas.	11 (a) - Um ambiente propício para a consulta pública e a monitorização			X	
	11 (b) - Acesso adequado e oportuno à informação pelo público			X	
	11 (c) - Envolvimento direto da sociedade civil			X	
12. O país possui sistemas de controlo e auditoria eficazes.	12 (a) - Quadro jurídico, organização e procedimentos do sistema de controlo			X	
	12 (b) - Coordenação de controlos e auditorias de contratos públicos	X			
	12 (c) - Aplicação e acompanhamento de resultados e recomendações			X	
	12 (d) - Qualificação e formação para conduzir auditorias em contratações	X			
13. Os mecanismos de apelação das contratações	13 (a) - Processo para reclamações e apelações			X	
	13 (b) - Independência e capacidade do órgão de apelações				





PILAR IV		Conformidade total	Lacunas identificadas	Lacunas substanciais identificadas	Bandeiras vermelhas
são eficazes e eficientes.	13 (c) - Decisões do órgão de apelações				
14. O país possui medidas de ética e anticorrupção em vigor.	14 (a) - Definição legal de práticas proibidas, conflitos de interesse e responsabilidades associadas, responsabilizações e penalidades		X		
	14 (b) - Disposições sobre práticas proibidas em documentos contratuais			X	
	14 (c) - Sanções eficazes e sistemas de aplicação			X	
	14 (d) - Quadro anticorrupção e formação em integridade			X	
	14 (e) - Apoio às partes interessadas para reforçar a integridade nos contratos públicos			X	
	14 (f) - Mecanismos seguros para a denúncia de práticas proibidas ou comportamento antiético	X			
	14 (g) - Códigos de conduta/códigos de ética e regras de divulgação financeira			X	14(g)(e)





**MAPS**

Metodologia para Avaliação de Sistemas de  
Contratação

# Avaliação do sistema de contratação pública no sector da saúde

---

[NOVEMBRO DE 2023]





# MAPS

Methodology for Assessing  
Procurement Systems

## República de Angola

---

# Avaliação do sistema de contratação pública no sector da saúde



# Declaração de exoneração de responsabilidade de propriedade intelectual

---

© Banco Africano de Desenvolvimento 2023

Este trabalho é um produto do pessoal do Grupo do Banco Africano de Desenvolvimento com contribuições externas. Os resultados, interpretações e conclusões expressos neste trabalho não reflectem necessariamente as opiniões do Banco Africano de Desenvolvimento, do seu Conselho de Administração ou dos governos que representam. O Grupo do Banco Africano de Desenvolvimento não garante a exatidão, integralidade ou atualidade dos dados incluídos neste trabalho e não assume a responsabilidade por quaisquer erros, omissões ou discrepâncias na informação, nem a responsabilidade relativamente à utilização ou não utilização da informação, métodos, processos ou conclusões apresentados. As fronteiras, cores, denominações e outras informações apresentadas em qualquer mapa deste trabalho não implicam qualquer juízo por parte do Banco Africano de Desenvolvimento relativamente ao estatuto legal de qualquer território ou ao endosso ou aceitação de tais fronteiras. Nada neste documento constituirá ou será interpretado ou considerado como uma limitação ou renúncia aos privilégios e imunidades do Grupo do Banco Africano de Desenvolvimento, todos eles especificamente reservados.

O material contido neste trabalho está sujeito a direitos de autor. Uma vez que o Banco Africano de Desenvolvimento encoraja a disseminação dos seus conhecimentos, pode copiar, descarregar ou imprimir este material para seu próprio uso, e pode incluir excertos desta publicação nos seus próprios documentos, apresentações, blogues, sítios Web e materiais didáticos, desde que o Grupo do Banco Africano de Desenvolvimento seja devidamente reconhecido como fonte e proprietário dos direitos de autor.

Quaisquer questões relativas a direitos e licenças, incluindo direitos subsidiários, devem ser dirigidas ao Grupo do Banco Africano de Desenvolvimento, Avenue Joseph Anoma, 01 BP 1387 Abidjan 01, Costa do Marfim, telefone (Standard): +225 2720263900.



# Agradecimentos

---

A avaliação do sistema de contratação pública de Angola com recurso à Avaliação a Nível Sectorial (Módulo Suplementar) da metodologia MAPS foi iniciada a pedido do Governo de Angola (GdA), *Serviço Nacional de Contratação Pública* (SNCP), sob a égide do Ministério das Finanças. A avaliação foi efectuada conjuntamente pelo SNCP e pelo Banco Africano de Desenvolvimento (BAD).

A Equipa de Avaliação agradece o valioso apoio político prestado pela S. Ex.<sup>a</sup>. Ministra das Finanças, Vera Daves de Sousa, e a ampla cooperação da equipa do SNCP liderada pela Sra. Lígia Vunge (Directora). A equipa do SNCP, que incluía o Sr. Aldmiro Matoso, o Sr. Osvaldo Ngoloimwe, a Sra. Carla Gomes, o Sr. Lourenço Nicolau, o Sr. Faustino Kilola e o Sr. Job Francisco, prestou informações valiosas e apoio na gestão das actividades ao longo da avaliação. A Equipa de Avaliação agradece igualmente os contributos recebidos da Sra. Sara da Silva do Ministério da Saúde.

A avaliação foi conduzida pelo BAD, nomeadamente o Sr. Amilcar Bilale (chefe da equipa de trabalho e Coordenador Regional de Contratação Pública, BAD), a Sra. Chongo Chitupila (Official Sénior de Contratação Pública) e o Sr. Hermínio Malate (Official Sénior de Contratação Pública). A Equipa de Avaliação foi constituída por uma equipa de peritos recrutados pelo BAD, nomeadamente o Sr. Marcos Ozorio de Almeida (Consultor Principal), o Sr. Tiago Neto Leite (Consultor de Contratação Pública) e o Sr. João de Almeida (Jurista de Contratação Pública).

A equipa de avaliação agradece os contributos fornecidos por numerosos funcionários e peritos do GdA, participantes do sector privado, organizações da sociedade civil, do Ministério da Saúde e da Central de Compras e Aprovisionamento de Medicamentos e Meios Médicos (CECOMA).

A Equipa de Avaliação agradece também os valiosos comentários e contributos dos seguintes revisores: Sr. Fasil Asaye Adal, Sr. William Dakpo e Sr. Daniel Osaye-Boakye do Banco Africano de Desenvolvimento, e Sr. Knut Leipold do Banco Mundial.

Por último, a Equipa de Avaliação agradece o valioso apoio e orientação da Direção do Banco Africano de Desenvolvimento, em particular da Sra. Swazi Tshabalala, Vice Presidente Sénior, do Sr. Frank Mvula, Diretor do Departamento de Serviços Fiduciários e Inspeção, do Sr. Clement Ahossi, Gestor de Contratação Pública, do Sr. Ashraf Ayad, Oficial Líder de Políticas, e do Sr. Pietro Toigo, Representante do BAD para Angola e São Tomé e Príncipe.



## Índice

Declaração de exoneração de responsabilidade de propriedade intelectual .....	2
Agradecimentos .....	3
Sumário executivo .....	5



# Sumário executivo

---

Atualmente, Angola conduz a contratação pública no sector da saúde sem qualquer legislação específica. A contratação de bens, serviços e empreitadas relacionados com a saúde é regulada apenas pela Lei dos Contratos Públicos (LCP)<sup>1</sup>. Este estudo visa aprofundar este quadro para identificar as suas eficiências, identificar áreas de preocupação e propor recomendações accionáveis para melhorar o sistema.

## Principais observações

1. **Quadro jurídico e acessibilidade:** A estrutura jurídica existente, embora organizada de forma consistente, não é de fácil acesso ao público, o que dificulta a navegação pelas partes interessadas.
2. **Mecanismos de contratação pública:** Embora o Serviço Nacional de Contratação Pública (SNCP) forneça modelos de documentos padronizados, concebidos para melhorar o cumprimento formal da lei, existe um sentimento subjacente de que modelos específicos para o sector poderiam responder melhor às necessidades especializadas do sector da saúde.
3. **Desafios operacionais:** A execução de planos plurianuais de compras enfrenta obstáculos, principalmente devido à orientação a curto prazo do Orçamento Geral do Estado. Este desalinhamento resulta frequentemente em ineficiências de implementação, especialmente no que respeita à execução orçamental e financeira.
4. **Deficiências técnicas e de controlo:** Existe uma lacuna significativa na aplicação das normas técnicas, o que prejudica a qualidade dos procedimentos de contratação pública. O quadro de acompanhamento, nomeadamente a qualidade dos dados estatísticos, é atualmente inadequado, o que limita a eficácia da supervisão.
5. **Transparência e digitalização:** Apesar das potenciais vantagens da contratação pública eletrónica, a sua adoção continua a ser muito limitada no país, e mais ainda no sector da saúde. Persistem lacunas significativas em matéria de transparência e digitalização, com apenas uma fração das unidades orçamentais a publicar os seus planos anuais de compras em meios mais acessíveis.
6. **Envolvimento do sector privado:** A divulgação de conhecimentos centra-se principalmente nas unidades de contratação pública, deixando de lado o sector privado. Esta situação cria um fosso palpável de competências entre a administração pública e os operadores económicos activos no sector da saúde.

## Recomendações

1. **Modelos de documentos padronizados específicos do sector:** A elaboração de modelos de documentos padronizados específicos para cada sector, que reflectam as necessidades

---

<sup>1</sup> Lei n.º 41/20, de 23 de dezembro.



específicas do sector da saúde, constituiria um primeiro passo importante no sentido da optimização dos procedimentos de adjudicação de contratos.

2. **Alinhamento estratégico:** A adoção de um sistema orçamental plurianual, associado ao reforço da competência técnica dos sectores público e privado, pode colmatar o fosso entre o planeamento estratégico e a execução operacional.
3. **Reforço do controlo:** A introdução de ferramentas de acompanhamento sólidas, especialmente centradas nos aspectos da execução orçamental e financeira durante o ciclo de compras, é fundamental para avaliar o impacto real dos empreendimentos socioeconómicos.
4. **Normas técnicas:** A criação de mecanismos para garantir a aplicação rigorosa das normas técnicas pode reforçar significativamente a integridade dos procedimentos de contratação pública.
5. **Reforço da transição digital:** Uma maior adopção da contratação pública eletrónica e de normas de dados abertos irá aumentar substancialmente a transparência e a concorrência. Além disso, é necessário elaborar uma estratégia de lançamento e um plano de expansão para a utilização obrigatória da contratação pública eletrónica, especialmente no sector da saúde, e reforçar as capacidades do pessoal do sector para a utilização de ferramentas digitais.
6. **Partilha inclusiva de conhecimentos:** Uma abordagem mais holística da divulgação de conhecimentos, que inclua os sectores público e privado, pode garantir que as melhores práticas em matéria de contratos públicos sejam aplicadas de forma mais uniforme em todos os sectores.
7. **Estratégia de contratos públicos sustentáveis:** A introdução de directrizes sobre a forma de integrar as preocupações ambientais nos contratos, por exemplo, através de critérios de adjudicação ambientais, ajudará a impulsionar os contratos públicos angolanos para uma trajetória mais sustentável.

Em conclusão, embora a contratação pública angolana no sector da saúde apresente desafios estruturais e operacionais, um caminho a seguir, iluminado por intervenções e reformas estratégicas, pode garantir um ambiente de contratação mais eficiente, transparente e inclusivo.

### Visão geral da conformidade

O quadro seguinte apresenta uma panorâmica das conclusões da avaliação ao nível dos sub-indicadores. Cada sub-indicador é identificado em função das conclusões (conformidade total / lacunas identificadas / lacunas substanciais identificadas). Este quadro mostra igualmente as bandeiras vermelhas identificadas (“red flags”).

PILAR I	Conformidade total	Lacunas identificadas	Lacunas substanciais identificadas	Bandeiras vermelhas
1(a) - Cobertura do sector		X		





PILAR I		Conformidade total	Lacunas identificadas	Lacunas substanciais identificadas	Bandeiras vermelhas
<b>1. O quadro jurídico dos contratos públicos aplicável ao sector cumpre os princípios acordados e respeita as obrigações aplicáveis.</b>	1b) - Regras de participação decorrentes de objectivos de sustentabilidade (social, económica e ambiental).			X	
	1(c) – Contratação pública electrónica (e-Procurement) no sector	X			
	1(d) - Princípios da contratação pública na legislação especializada que rege as entidades públicas do sector	X			
<b>2. Os regulamentos e instrumentos de execução apoiam o quadro jurídico a nível setorial.</b>	2(a) - Implementação de regulamentos para definir processos e procedimentos no sector		X		
	2(b) - Modelos de documentos padronizados para contratação de bens, obras e serviços para o sector			X	2(b)(b)
	2(c) - Condições contratuais gerais utilizadas no sector		X		
	2(d) - Guia ou manual do utilizador para as entidades adjudicantes do sector	X			
<b>3. O quadro jurídico aplicável ao sector reflecte os objectivos políticos horizontais do país e as obrigações internacionais, incluindo as regionais e sub-regionais</b>	3(a) - Existência de políticas e estratégias sectoriais que sejam claras e bem articuladas para facilitar a determinação das necessidades de aquisição do sector			X	
	3(b) – Contratação Pública Sustentável (SPP) no sector			X	
	3(c) - Aspirações de desenvolvimento ambiental e socioeconómico			X	
	3(d) - Obrigações decorrentes de acordos internacionais, regionais/sub-regionais aplicáveis ao sector.	X			



PILAR II		Conformidade total	Lacunas identificadas	Lacunas substanciais identificadas	Bandeiras vermelhas
4. O sistema de contratos públicos está generalizado e bem integrado no sistema de gestão das finanças públicas.	4(a) - Planeamento das aquisições e ciclo orçamental			X	
	4(b) - Procedimentos financeiros e ciclo de contratação			X	
5. O país dispõe de uma instituição responsável pela função normativa/regulamentar.	5(a) - Estatuto e base jurídica da função normativa/regulamentar			X	
6. As entidades adjudicantes e os seus mandatos estão claramente definidos.	6(a) - Definição, responsabilidades e poderes formais das entidades adjudicantes			X	6(a)(d)
	6(b) - Organismo centralizado de contratação pública		X		
7. Os contratos públicos estão integrados num sistema de informação eficaz.	7(a) - Publicação de informações sobre contratos públicos apoiada por tecnologias da informação			X	7(a)(a) 7(a)(b) 7(a)(c) 7(a)(d) 7(a)(e)
	7(b) - Utilização da contratação pública eletrónica			X	
	7(c) - Estratégias de gestão dos dados relativos aos contratos públicos			X	7(c)(a) 7(c)(c)
8. O sistema de contratação pública tem uma forte capacidade para desenvolver e melhorar	8(a) - Formação, aconselhamento e assistência		X		
	8(b) - Reconhecimento da contratação pública como profissão			X	8(b)(a)

PILAR III		Conformidade total	Lacunas identificadas	Lacunas substanciais identificadas	Bandeiras vermelhas
9. As práticas de contratação pública atingem os objectivos declarados.	9(a) - Planeamento			X	9(a)(a) 9(a)(c)
	9(b) - Selecção e contratação			X	9(b)(f) 9(b)(g) 9(b)(j)
	9(c) - A gestão dos contratos na prática			X	9(c)(c) 9(c)(e) 9(c)(g)



PILAR III		Conformidade total	Lacunas identificadas	Lacunas substanciais identificadas	Bandeiras vermelhas
	9(d) - Eficácia da aplicação dos instrumentos que apoiam a realização das aspirações de desenvolvimento socioeconómico relativas ao sector			X	
	9(e) - Proteção do ambiente no sector			x	
<b>10. O mercado da contratação pública está a funcionar plenamente.</b>	10(a) - Diálogo e parcerias entre os sectores público e privado			X	
	10(b) - Organização do sector privado e acesso ao mercado dos contratos públicos			X	
	10(c) - Funcionalidade e nível de concorrência nos contratos de obras adjudicados no sector			x	
	10(d) Funcionalidade e nível de concorrência nos contratos de bens adjudicados no sector			x	
	10(e) Funcionalidade e nível de concorrência nos contratos de serviços de consultoria adjudicados no sector			x	

