



## TRIBUNAL SUPREMO

Câmara do Cível, Administrativo, Fiscal e Aduaneiro

### ACÓRDÃO

**PROCESSO N.º 353/13**

*Na Câmara do Cível, Administrativo, Fiscal e Aduaneiro do Tribunal Supremo, os Juízes acordam em Conferência em nome do Povo:*

#### **I - RELATÓRIO**

**[REDACTED], SOCIEDADE COMERCIAL**, com escritório na Avenida 4 de Fevereiro, n.º197, 13.º andar, Luanda-Angola veio intentar Recurso Contencioso de Impugnação contra AUTORIDADE REGULADORA DE ENERGIA ATÓMICA (AREA), na pessoa do seu Director Geral e MINISTRO DA ENERGIA E ÁGUAS (MINEA), na pessoa do respectivo Ministro, alegando em resumo o seguinte:

- a) Que na esteira de uma inspecção realizada pela 1ª Ré à Autora, o respectivo Relatório da Inspecção indicou a pretensa violação de disposições da Lei n.º 04/07, de 5 de Setembro, Lei da Energia Atómica, que segundo o seu artigo 1.º;
- b) Que por carta de 20/05/2013, com a Ref. 150/AREN2013 a Autora foi notificada (doc.3) para:
  - Cumprir com os Artigos 7.º, 11.º 21.º e 22.º e outros pertinentes da Lei da Energia Atómica;
  - Notificar por escrito a AREA sobre qualquer intenção de deslocar o NORM (Naturally Occurring Radioactive Material) - Materias Radioactivos Naturais e;
  - Assegurar que o processo de eliminação do NORM seja levado a cabo somente pelos técnicos das instituições autorizadas pela AREA;
- c) Que na mesma missiva afirma-se que " na sequência da inspecção levada a cabo pelos inspectores da AREA, de 13 a 16 de Maio de 2013, ao FPSO Kizomba A e



## TRIBUNAL SUPREMO

Câmara do Cível, Administrativo, Fiscal e Aduaneiro

TLP B foram verificadas algumas irregularidades neste último, a seguir mencionadas:

- Empregar trabalhadores não dotados das qualificações e sem licença profissional;
  - Infracção as normas consignadas no número 1 do artigo 45.º e alínea d) do Artigo 63.º, da Lei n.º 4/07, Lei da Energia Atómica, e o número 4 e 5 do Artigo 15.º do Regulamento sobre Radioprotecção e demais;
- d) Que se afirmou ainda que" assim, em consonância com o disposto no Artigo 63.º da Lei n.º 4/07 de 05 de Setembro, Lei da Energia Atómica, e do Anexo IX do Regulamento de Radioprotecção, Decreto Presidencial 12/12 de 25 de Janeiro, a empresa supracitada está notificada para o pagamento de multa de 350 dias, o equivalente a 525.000.000,00 AKZ (Quinhentos e Vinte e Cinco Milhões de Kwanzas);
- e) Que a multa deve ser paga num prazo máximo de 30 dias, a contar da data da recepção deste documento de acordo com a lei n.º 4/07 de 05 de Setembro;
- f) Que a aplicação desta multa se baseou no Relatório Técnico de Inspeção de Segurança Radiologia Efectuada ao FPSO Kizomba A e TLP B do Kizomba B Esso Exploration Angola (Bloco 15) Limited (doc. 4);
- g) Que este Relatório Técnico de Inspeção trata de descrever, em termos que se podem considerar elogiosos, a forma como as operações que envolviam o NORM estavam a ser conduzidas pela Autora;
- h) Que nos vários capítulos desse Relatório, os inspectores descrevem um quadro de absoluta conformidade dos procedimentos seguidos com os requisitos técnicos e legais aplicáveis;
- i) Que a Autora, através de reclamação dirigida à AREA, ora 1.ª Ré (doc. 5), alega na referida que não existe fundamento legal para aplicação da multa;
- j) Que na hipótese de ter ocorrido uma infracção ao Regulamento, essa infracção não foi cometida pela Esso, mas sim pela MI SWACO, dado que é esta, na qualidade de titular da licença relevante para efeitos da operação que estava a ser executada, e de entidade empregadora dos trabalhadores referenciados no mencionado relatório,



## TRIBUNAL SUPREMO

Câmara do Cível, Administrativo, Fiscal e Aduaneiro

a entidade responsável por assegurar que os trabalhadores possuem formação adequada e licença válidas concedidas pela AREA;

- k) Que o que não foi devidamente considerado nos actos em causa é que, do ponto de vista jurídico, existindo contrato que transmita "o domínio material da fonte de perigo, transmite-se também a responsabilidade contraordenacional derivada dela";
- l) Que pelo que existindo contrato entre a Autora e a MI SWACO, por meio do qual se transmite essa responsabilidade da Autora para a MI SWACO, apenas a MI SWACO poderia ser responsabilizada;
- m) Que a Autora actuou com toda a diligência exigível, tomando contratualmente as medidas que estariam à sua disposição para impor ao terceiro com quem contratou e, por essa via, todos os demais subcontratantes, a obrigação de respeitar os requisitos legais na matéria;
- n) Que desde logo se verificaria que o tipo relativo a tal infracção não está preenchido porque a Autora não é a entidade patronal, e, portanto, não "emprega" os referidos trabalhadores em relação aos quais a inspecção identificou irregularidades;
- o) Que o não preenchimento de um tipo legal que pudesse configurar uma infracção foi expressamente alegado pela Autora na sua reclamação;
- p) Que foi também invocado na referida reclamação que não existe nada na Lei sobre Energia Atómica que estabeleça que a falta dos nomes dos trabalhadores na lista aproveitada pela AREA, constitui uma infracção sujeita ao pagamento da multa;
- q) Que para além disso, o Artigo 75.º da Lei sobre Energia Atómica estabelece que "Na determinação das sanções a aplicar deve levar-se em consideração o dano ou perigo de danos causados pela infracção, grau de intenção ou negligência com que foi cometida, a situação económica do infractor, as características técnicas e económicas da infracção, o benefício estimado que o autor da infracção retirou ou poderia ter retirado da sua prática, os danos causados ao património ambiental e todas as circunstâncias relevantes";
- r) Que em resposta à referida reclamação, recebeu a Autora por parte da AREA, ora 1.ª Ré, a já referida Notificação para Pagamento de Multa por Alegada Violação da



## **TRIBUNAL SUPREMO**

Câmara do Cível, Administrativo, Fiscal e Aduaneiro

Lei da Energia Atómica e Regulamento Sobre Radioprotecção, datada de 11 de Julho de 2013 (doc. 1);

- s) Que este acto homologou o Parecer do Departamento de Licenciamento e Inspeção da Autoridade Reguladora de Energia Atómica, dado em Luanda, a 8 de Julho de 2013 (doc.13);

Terminou pedindo que se deve:

- a) Anular a multa aplicada pela AREA, com os efeitos que lhe foram acrescentados pelas respostas dadas pela AREA e pelo MINEA ou;
- b) Reduzir o montante da multa com fundamento em violação do princípio da proporcionalidade, fixando-o no valor mínimo constante do Anexo IX do Regulamento.

O recurso foi admitido nos termos requeridos.

Pelo Relator, foi ordenada a notificação dos Recorridos bem assim do Digno Representante do Ministério Público para apresentarem contestação.

Os Recorridos em conjunto contestaram em resumo o seguinte:

- a) Que o Recorrente deve considerar que na indústria petrolífera utilizam-se com frequência materiais radioactivos, como também são produzidos vários resíduos sólidos e líquidos que contêm material radioactivo de origem natural geralmente designado em língua inglesa por NORM, (Naturally Occurring Radioactive Material), originário dos poços de petróleo ou de gás, que durante a produção, manutenção e/ou desmantelamento das instalações de produção, devem ser recolhidos, armazenados temporariamente e, depois de devidamente tratados, são armazenados definitivamente e, procede-se o seu aterro;



## **TRIBUNAL SUPREMO**

Câmara do Cível, Administrativo, Fiscal e Aduaneiro

- b) Que daí a necessidade de controlo, gestão rigorosa e apropriada sobre a exposição à radiação ionizante a que podem estar sujeitos os trabalhadores (exposição ocupacional), os membros do público (outros trabalhadores), como também o meio ambiente;
- c) Que é a Autoridade Reguladora de Energia Atómica (AREA) criada pelo Decreto n.º 79/07, de 16 de Novembro, "Instituto Público de Caracter Científico e de Desenvolvimento Tecnológico" que tem, dentre outras competências e atribuições de controlar e averiguar a efectiva;
- d) Que as consequências da exposição resultante do manuseamento e tratamento desses materiais, aparelhos e/ou substâncias radioactivas, sem o conhecimento e prática adequados, pode ocasionar muito curto, curto médio ou longo prazo, danos severos à saúde humana, podendo provocar doenças cancerígenas, ou a morte do trabalhador, dependendo do tipo de radiação, tempo de exposição e de atividade da fonte, números de partículas, raios-x ou gama, emitidas por essas fontes, materiais ou substâncias por segundo;
- e) Que a Recorrente faz referência, do artigo 1.º ao 4.º da petição, a pressupostos processuais do presente Recurso Contencioso de Impugnação do Acto Administrativo da Autoridade Reguladora de Energia Atómica (AREA) e do Ministério da Energia e Águas (MINEA);
- f) Que a presente Contestação do Recurso Contencioso de Impugnação, se fundamenta no relatório da inspecção, realizada de 13 a 16 de Maio de 2013, ao FPSO Kizomba A e TLP B Esso Exploration Angola (Bloco 15) Limited, que deu conta da violação das normas do Decreto Presidencial n.º 12/12, de 25 de Janeiro e da Lei n.º 4/07, de 5 de Setembro, Lei da Energia Atómica;
- g) Que é parcialmente verdadeiro o alegado pela Recorrente, nos artigos 5.º a 15.º da petição, quanto à verificação de irregularidades mencionadas por inspectores da AREA, consubstanciadas no emprego de trabalhadores que não constam da lista anexa à licença n.º 05/2013 de 6 de Março, emitida pela AREA, que confere o direito de realizar trabalhos relacionados com NORM, no prazo de um ano, a qual tem por propósito a eliminação de materiais radioactivos de ocorrência natural, mas, não é



## TRIBUNAL SUPREMO

Câmara do Cível, Administrativo, Fiscal e Aduaneiro

verdade que o relatório técnico de inspecção trata de descrever, em termos que se podem considerar elogiosos, a forma como as operações que envolviam o NORM estavam a ser conduzidas pela Recorrente;

- h) Que não constam da lista anexa a licença titulada pela MI SWACO, empresa subcontratada pela Recorrente, os nomes dos trabalhadores, [REDACTED], [REDACTED] e [REDACTED], flagrados por técnicos da inspecção de Segurança Radiológica, isto é, no manuseamento e tratamento de substâncias radioactivas;
- i) Que a Recorrente se revelando não autêntica, insiste em ignorar os factos irrefutáveis e esclarecedores, que claramente a responsabilizam, porque foram encontradas, em flagrante delito, pessoas a manusearem e a tratarem substâncias radioactivas, em TPL B do Kizomba B Esso Exploration Angola (Bloco 15) Limited;
- j) Que o MINEA, em sede do Recurso Hierárquico, fixou a multa a pagar, no quantitativo calculado em Kz 204.750.000,00 (duzentos e quatro milhões, setecentos e cinquenta mil kwanzas) nos termos e ao abrigo do disposto no n.º1 do artigo 75.º da Lei de Energia Atómica, ou seja, considerando o grau de negligência do infractor;
- k) Que o acto administrativo praticado pela AREA não pode ser considerado ilegal pela Recorrente, visto que, repousa em princípios elencados nas alíneas b), d), e), f), g) k) e l) do artigo 4.º das Lei sobre a Energia Atómica, pelo que cai por terra a alegada ilegalidade, o que se impugna no âmbito da presente contestação;
- l) Que foi no decurso do flagrante delito, como já se disse acima, que se constatou a infracção, de modo que nunca houve qualquer dúvida, sobre a mera culpa (negligência) que impende sobre a Recorrente, uma vez que quando contratou a empregadora MI SWACO, a Autora sabia que a licença pessoal e intransmissível dos trabalhadores, constitui condição de eficácia para certificação/confirmação do grau de formação, ao nível de conhecimentos das pessoas que devem manusear e tratar os resíduos radioactivos;
- m) Que é este procedimento de licenciamento que não foi observado pela Recorrente, a ponto de utilizar pessoas não permitidas (não licenciadas) pela AREA, a



## TRIBUNAL SUPREMO

Câmara do Cível, Administrativo, Fiscal e Aduaneiro

manusearem e tratarem as substâncias radioactivas, situação que configura mera culpa, (negligência) que é passível de censura;

- n) Que a Recorrente tem a qualidade de entidade legalmente responsável por práticas autorizadas ou notificadas, ou por fontes no quadro das práticas, como resulta da alínea a) n.º 1 do artigo 6.º do Regulamento sobre Radioproteção e, foi ela quem subcontratou a empreiteira MI SWACO, para manusear e tratar substâncias radioactivas nos TLP Kizomba B-Esso Exploration Angola (BLOCO 15) Limited;

Terminou pedindo que se deve:

- a) Considerar improcedente o Recurso por provado e, em consequência confirmar os actos administrativos praticados pela AREA E MINEA;
- b) Condenar a Recorrente a pagar a multa de 165,5 dias no valor de AKZ 204.750.000,00, (duzentos e quatro milhões setecentos e cinquenta mil kwanzas) fixada pela MINEA;
- c) Condenar a Recorrente a pagar os juros de mora, contados 30 dias depois da data de notificação da multa, até a prolação da sentença;
- d) Condenar a Recorrente a pagar os honorários devidos a advogados por ter dado causa ao presente Recurso;
- e) Negar o provimento do recurso.

Ordenada a notificação das partes para apresentarem as alegações veio a Recorrente alegar em resumo o seguinte (fls.497 -575):

- a) Que ficaram provados os factos essenciais invocados pela Autora, que a 1.ª Ré apenas impugnou parcialmente e relativamente aspectos conexos com a mera interpretação dos mesmos, designadamente quando se afirmou que o Relatório de Inspecção descreveu em termos elogiosos a forma como as operações que envolviam o NORM (Naturally Occurring Radioactive Material) estavam a ser conduzidas pela Autora;
- b) Que sendo totalmente irrelevante a dubitativa impugnação formulada no art.º53.º da contestação da 1.ª Ré;





## TRIBUNAL SUPREMO

Câmara do Cível, Administrativo, Fiscal e Aduaneiro

- c) Que ficam provados, por acordo, ou se assim não entender, porque não foi feita qualquer contraprova, nem foram invocados ou provados factos que demonstrassem o contrário do constante dos factos articulados na petição inicial e dos documentos que suportam todos os restantes factos;
- d) Que não tendo também demonstrado que os trabalhadores fossem dotados das qualificações adequadas, outros dos requisitos do tipo "trabalhadores não dotados das qualificações adequadas";
- e) Que os actos são ainda ilegais por se basearem em presunções e não em factos provados, sendo a falta de actualização da lista mera irregularidade para a qual a lei não prevê sanção;
- f) Que os actos de aplicação das multas enfermam ainda de invalidade por violação dos princípios de direito sancionatório, da presunção de inocência e "*in dubio pro reo*", não tendo a 1.<sup>a</sup> Ré demonstrado a culpa, nem sequer a culpa *in elegendo* da Autora na escolha da MI SWACO;
- g) Que mesmo que existisse culpa *in elegendo*, e sem conceder, tal seria irrelevante por não permitir preencher o tipo subjectivo da multa;
- h) Que sendo ainda inválido por falta de fundamentação;
- i) Que ilegal ainda por não se ter demonstrado a culpa da Autora, aspecto essencial da aplicação de uma multa, culpa que não se pode presumir, relembre-se;
- j) Que ilegais também por pretender aplicar uma coima sem demonstrar que os trabalhadores em causa não dispunham de conhecimentos adequados em sede de manuseamento de substâncias radioactivas, quando é para essa situação;

Terminou pedindo a anulação do acto da AREA e do MINEA.

A entidade Recorrida também apresentou contra alegações tendo, em resumo, alegado o seguinte (fls. 576-582):





## TRIBUNAL SUPREMO

Câmara do Cível, Administrativo, Fiscal e Aduaneiro

- a) Que de 13 a 16 de Maio de 2013, os inspectores da AREA efectuaram a inspecção de segurança radiológica nas instalações da Autora, isto é, no EPSO KIZOMA-A e TLP B KIZOMBA B-ESSO EXPLORATION ANGOLA BLOCO 15) LIMITED;
- b) Que a referida inspecção radiológica resultou em relatório que dá conta da presença de trabalho não licenciado pela AREA, na área de limpeza e armazenamento do Naturally Occurring Radioactive Material (NORM) e outros materiais contaminados;
- c) Que a presença de trabalhadores não licenciados pela AREA, na área de limpeza e armazenamento do NORM e outros materiais contaminados, constitui violação à lei n.º 4/07, de 5 de Setembro (Lei da Energia Atómica);
- d) Que a Recorrente, inconformada com a multa que lhe foi aplicada pela Autoridade Reguladora de Energia Atómica (AREA), apresentou a reclamação, seguida do Recurso Hierárquico e, o Recurso Contencioso;
- e) Que em sede do Recurso Contencioso, a Recorrente requer a anulação da multa aplicada pela AREA, com os efeitos que lhe foram acrescentados pelas respostas dadas pela AREA e pela MINEA aos recursos que lhe foram oportunamente submetidos, com fundamento a sua ilegalidade por não estar preenchida a factualidade que permita a subsunção ao referido tipo legal; por falta de negligência da parte da Autora, por ser inaplicável o normativo que a prevê que carece de regulamentação ainda não imitada;
- f) Que do outro lado, a Recorrente alvitra reduzir o montante da multa com fundamento em violação do princípio da proporcionalidade, fixando-a no valor mínimo constante no Anexo IX do Regulamento;
- g) Que a Recorrente se contradiz quando alega "*ser inaplicável o normativo que a prevê que carece de regulamentação ainda imitada*" e, em seguida admite reduzir o montante da multa com fundamento em violação do princípio da proporcionalidade, fixando-o no valor mínimo constante no Anexo IX do Regulamento;

Terminou pedindo que:



## **TRIBUNAL SUPREMO**

Câmara do Cível, Administrativo, Fiscal e Aduaneiro

- Se deve considerar improcedente o Recurso por provado e, em consequência condenar a Recorrente a pagar a multa de 165,5 dias, no valor de Akz. 204.750. 000.000,00 (duzentos e quatro milhões setecentos e cinquenta mil kwanzas) fixada pelo MINEA;
- Condenar a Recorrente a pagar os juros legais de mora, contados 30 dias depois da data de notificação da multa, até a prolação da sentença;
- Condenar a Recorrente a pagar os honorários devidos a advogados por ter dado causa ao presente Recurso.

Remetidos os autos para vista do Ministério Público, este pugnou pela improcedência do recurso (fls. 583).

Correram os vistos legais.

Tudo visto, cumpre apreciar e decidir.

### **II- DO OBJECTO DO RECURSO**

Emerge como questão a apreciar no presente recurso, saber se:

- A Decisão recorrida, consubstanciada na fixação da multa a pagar, o quantitativo calculado em Kz. 204.750.000,00 (duzentos e quatro milhões, setecentos e cinquenta mil kwanzas), deve ou não ser anulada.

### **III - FUNDAMENTAÇÃO**

Com interesse para a decisão do presente recurso, consideram-se provados os seguintes factos:

1. Em Maio de 2013, a Autoridade Reguladora de Energia Atómica, elaborou um Relatório da Inspeção sobre Segurança Radiológica ao TLP do Kizombo B-Esso



## **TRIBUNAL SUPREMO**

Câmara do Cível, Administrativo, Fiscal e Aduaneiro

- Exploration Angola (Bloco 15) Limitada, realizada de 13 a 16 de Maio de 2013 (doc. 4 anexo ao Procedimento Administrativo fls. 95-138);
2. A 20 de Maio de 2013, o Departamento de Licenciamento e Inspeção notificou a Recorrente em consonância com o disposto no Artigo 63.º da lei n.º4/07 de 05 de Setembro, lei da Energia Atómica, e do Anexo IX do Regulamento de Radioproteção, Decreto Presidencial 12/12 de 25 de Janeiro, para o pagamento de multa de 350 dias, o equivalente a 525.000.000 Akz (quinhentos e vinte e cinco milhões de kwanzas) (doc. Fls. 92-93);
  3. A Esso Exploration Angola (Block15) Limited apresentou, a 17 de Julho de 2013, reclamação da medida da multa que lhe foi aplicada (doc. 4 anexo ao Procedimento Administrativo fls. 140-142);
  4. A 08 de Julho de 2013, o Departamento de Licenciamento e Inspeção da Autoridade Reguladora de Energia Atómica concordava com um parecer proveniente do sector jurídico, que multava a Recorrente para o pagamento de uma multa de 100 dias, o equivalente a 150.000.000,00 AKZ (Cento e Cinquenta milhões de Kwanzas) (doc. De fls. 75);
  5. Em 9 de Julho de 2013, a Autoridade Reguladora de Energia Atómica, notificou a Esso Exploration Angola (Bloco 15) Lda, para o pagamento da multa por alegada violação da lei de Energia Atómica e Regulamento Sobre Radioproteção (doc. de fls.74);
  6. A Recorrente apresentou, a 26/06/2013, um Recurso Hierárquico contra a medida da multa a si aplicada (doe. De fls. 82);
  7. A 23 de Julho de 2013, o Ministro da Energia e Águas considerou o recurso hierárquico parcialmente procedente tendo reduzido a multa de 525.000.000 Akz (quinhentos e vinte e cinco milhões de kwanzas) para Akz. 204.750.000,00 (duzentos e quatro milhões, setecentos e cinquenta mil kwanzas) sendo este o objeto do presente recurso (doe. De fls. 82- 90).



## TRIBUNAL SUPREMO

Câmara do Cível, Administrativo, Fiscal e Aduaneiro

### **IV- QUESTÕES PRÉVIAS**

Antes da apreciação da questão delimitada como objecto de recurso, importa analisar duas (2) questões prévias que a entidade Recorrida delimitou como pedidos de recurso interposto, designadamente:

- a) Condenar a Recorrente a pagar os juros legais de mora, contados 30 dias depois da data de notificação da multa, até a prolação da sentença;*
- b) Condenar a Recorrente a pagar os honorários devidos a advogados por ter dado causa ao presente Recurso.*

Em face destes pedidos deduzidos pela Recorrente cumpre referir o seguinte:

Resulta da lei que no recurso contencioso de impugnação de acto da administração, o pedido pode abranger a invalidade do acto ou a sua anulação total ou parcial (art.º8,º do D/L n.º4-A/96 de 05 de Abril).

Destarte, entendeu o legislador administrativo que o pedido deverá ser sempre a anulação, a declaração de nulidade ou de inexistência do acto administrativo: se o acto é anulável pede-se a sua anulação; se o acto é nulo ou inexistente, pede-se a declaração da sua nulidade ou a declaração da sua inexistência.

Em princípio, salvo lei que excepcionalmente estabeleça o contrário, nenhum outro pedido é admissível no recurso contencioso de anulação, para além do pedido de anulação ou do pedido de nulidade. Assim, não é admissível qualquer pedido de modificação do acto recorrido, ou de substituição do acto recorrível por outro, tal como não é admissível qualquer pedido de condenação da administração pública à prática do acto devido.



## TRIBUNAL SUPREMO

Câmara do Cível, Administrativo, Fiscal e Aduaneiro

Tal entendimento resulta da própria concepção dos Tribunais Administrativos porquanto não se pretende que os mesmos se substituam à administração activa no exercício da função administrativa.

Atendendo que os Tribunais Administrativos só podem exercer a função jurisdicional, esses não podem modificar os actos administrativos, nem praticar outros actos administrativos em substituição daqueles que repute ilegais, nem sequer podem condenar a administração a praticar este ou aquele acto administrativo.

Ainda que, por hipótese, se trate de um acto administrativo totalmente vinculado, o Tribunal não pode condenar a administração a praticar esse acto: o Tribunal limita-se a anular o acto ou a declará-lo nulo ou inexistente ou então, no caso de o acto ser válido, confirma a sua validade e mantém o acto.

Não pode fazer outra coisa em recurso contencioso de anulação (vd. Diogo Freitas Do Amaral, In Direito Administrativo, Vol. IV, pag.116, Lisboa, 1988).

Tal posição deve-se ao facto de o nosso recurso contencioso de anulação ser um recurso de mera legalidade ou um contencioso de mera anulação e não um contencioso de plena jurisdição.

Assim sendo, o Tribunal não apreciará este pedido.

### **V- APRECIANDO**

Passando à apreciação da questão objecto de recurso, importa verificarmos o seguinte:

**Saber se a Decisão recorrida consubstanciada na fixação da multa a pagar, o quantitativo calculado em Kz. 204.750.000,00 (duzentos e quatro milhões, setecentos e cinquenta mil kwanzas) deve ou não ser anulada.**



## TRIBUNAL SUPREMO

Câmara do Cível, Administrativo, Fiscal e Aduaneiro

Entende a Recorrente que *"ficam provados, por acordo, os factos por si alegados, porque não foi feita qualquer contraprova, nem foram invocados ou provados factos que demonstrassem o contrário do constante dos factos articulados na petição inicial e dos documentos que os suportam todos os restantes factos"*.

A mesma refere ainda que *"os actos de aplicação das multas enfermam ainda de invalidade por violação dos princípios de direito sancionatório, da presunção de inocência e in dubio pro reo, não tendo a 1.ª Ré demonstrado a culpa, nem sequer a culpa in elegendo da Autora na escolha da MI SWACO"*.

Rematou advogando que *"o acto é também ilegal por pretender aplicar uma coima sem demonstrar que os trabalhadores em causa não dispunham de conhecimentos adequados em sede de manuseamento de substâncias radioactivas, por isso deve ser declarada nula a decisão recorrida, considerando os factos como impugnação da decisão injusta praticada pela Recorrida com fundamento de que os actos de aplicação das multas enfermam de invalidade por violação dos princípios de direito sancionatório, da presunção de inocência e "in dubio pro reo", não tendo a 1.ª Ré demonstrado a culpa, nem sequer a culpa in elegendo da Autora na escolha da MI SWACO"*.

Em sentido oposto, a entidade Recorrida entende que *"de 13 a 16 de Maio de 2013, os inspectores da AREA efectuaram a inspecção de segurança radiológica nas instalações da Autora, isto é, no EPSO KIZOMA-A e TLP B KIZOMBA B- ESSO EXPLORATION ANGOLA BLOCO 15) LIMITED; da referida inspecção radiológica resultou em relatório que dá conta da presença de trabalhadores não licenciados pela AREA, na área de limpeza e armazenamento do Naturally Occurring Radioactive Material (NORM) e outros materiais contaminados"*.



## TRIBUNAL SUPREMO

Câmara do Cível, Administrativo, Fiscal e Aduaneiro

Na óptica da Recorrente *"a presença de trabalhadores não licenciados pela AREA na área de limpeza e armazenamento do NORM e outros materiais contaminados, constitui violação à lei n. º4/07, de 5 de Setembro (Lei da Energia Atómica) "*.

A Recorrida referiu ainda que, a Recorrente se contradiz quando alega *"ser inaplicável o normativo que prevê que carece de regulamentação ainda imitada" e, em seguida admite reduzir o montante da multa com fundamento em violação do princípio da proporcionalidade, fixando-o no valor mínimo constante no Anexo IX do Regulamento"*.

A quem assistirá razão?

Vejamos:

De acordo com a factualidade assente no ponto 1, a questão materialmente controvertida despoletou-se em Maio de 2013, quando a Autoridade Reguladora de Energia Atómica, elaborou um Relatório da inspecção sobre Segurança Radiológica ao TLP do Kizombo B-Esso Exploration Angola (Bloco 15) Limitada, realizada de 13 a 16 de Maio de 2013.

Em 9 de Julho de 2013, a Autoridade Reguladora de Energia Atómica notificou a Esso Exploration Angola (Bloco 15) Lda, para o pagamento da multa por alegada violação da Lei de Energia Atómica e Regulamento Sobre Radioprotecção (factualidade assente no ponto 5).

A recorrente apresentou reclamação e recurso hierárquico dessa medida (pontos 3 e 6 da fundamentação).

De acordo com a factualidade assente no ponto 7, a 23 de Julho de 2013 o Ministro da Energia e Águas considerou o recurso hierárquico parcialmente procedente tendo reduzido a multa de 525.000.000 Akz (quinhentos e vinte e cinco milhões de kwanzas para Akz. 204.750.000,00 (duzentos e quatro milhões, setecentos e cinquenta mil kwanzas) sendo este o objeto do presente recurso.

Ora,





## TRIBUNAL SUPREMO

Câmara do Cível, Administrativo, Fiscal e Aduaneiro

No caso *sub judice*, constata-se do procedimento administrativo (ponto 1 da fundamentação fls. 101 a 102) que no dia 14 de Maio de 2013, durante a visita dos inspectores da AREA, ao TLP B do KIZOMBA, constataram-se as seguintes irregularidades:

- *“A existência de técnicos que não fazem parte da lista anexa a licença n.º 05/2013 de 6 de Março, emitida pela AREA, que autoriza a MI-SWACO, a fazer o tratamento e de matéria radioactiva, para posterior reinspecção no poço;*
- *A MI-SWACO subcontratou uma empresa não licenciada pela AREA, para realizar trabalhos relacionados com material NORM, violando assim o disposto no n.º 1 do Artigo 45.º e alínea d) do Artigo 63.º da Lei n.º 4/07, Lei da Energia Atómica e o n.º 4 e 5 do artigo 15.º do Regulamento sobre Radioprotecção;*
- *Os técnicos afirmaram a equipa de inspectores que são funcionários da TECNISERVICE, empresa não licenciada pela AREA, para realização de trabalhos relacionados com o tratamento de material NORM;*
- *Os técnicos, aquando da entrevista feita pela AREA, no âmbito da submissão do processo de licenciamento da empresa supra citada, não possuíam conhecimentos adequados de radioprotecção, excepto um (1) que mostrou ter algumas noções básicas”.*

Da análise dos autos, diante de tais irregularidades, quer em sede de requerimento inicial quer de alegações, a Recorrente não demonstrou em concreto argumentos ou documentos que deitassem por terra as irregularidades, acima referidas, constatadas pelos inspectores da Autoridade de Energia Atómica ou seja, tão pouco conseguiu demonstrar documentalmente a lista titulada pela MI SWACO, empresa subcontratada pela Recorrente, com os nomes dos trabalhadores, [REDACTED], [REDACTED] e [REDACTED], flagrados por técnicos da inspecção de Segurança Radiológica, no



## TRIBUNAL SUPREMO

Câmara do Cível, Administrativo, Fiscal e Aduaneiro

manuseamento e tratamento de substâncias radioactivas; conforme foi alegado pelos Recorridos em sede de contestação.

Posto isto importa colocar a seguinte questão:

São ou não estas irregularidades passíveis de sanção ao abrigo da Lei n.º 4/07, de 5 de Setembro, sobre a Energia Atómica?

Com a elaboração e aprovação deste diploma legal, reza o seu artigo 1.º que o Estado se propôs a alcançar, de entre outros, só para citar alguns, os seguintes objectivos:

- a) Estabelecer normas reguladoras de actividades relacionadas, directa ou indirectamente, com a produção e uso de energia atómica, bem como com fontes de radiação ionizante;*
- b) Assegurar a efectiva protecção da vida e saúde dos cidadãos e do ambiente dos perigos de actividades ou fontes de radiação ionizante;*
- c) Prevenir acidentes com consequências radiológicas e reduzir essas consequências quando ocorram.*

Deste modo, para se acautelar a garantia dos objectivos acima descritos, a referida lei impõe direitos e deveres/obrigações aos agentes (incluindo ao Estado) operadores de substâncias radioactivas e, é nesta medida, que o artigo 7.º impõe às empresas deste sector, dentre outras, as seguintes obrigações:

- a) Requerer à autoridade competente as licenças e certificados de segurança previstos na presente lei;*
- b) Cumprir as normas e padrões de protecção e segurança de instalações e fontes previstas na presente lei e legislação que regulam, bem como nas respectivas licenças e outros actos autorizativos da administração; (...);*



## TRIBUNAL SUPREMO

Câmara do Cível, Administrativo, Fiscal e Aduaneiro

- h) Empregar trabalhadores dotados das qualificações adequadas nos termos da presente lei e seus regulamentos;*
- i) Realizar, nos termos a definir em regulamento, acções periódicas de formação ou reciclagem dos trabalhadores que estão, por qualquer forma, sujeitos a radiações e colaborar nas acções de formação empreendidas por outras entidades, em especial Autoridade.*

Assim, havendo violação das normas e princípios da lei em referência, o infractor arca com as consequências estipuladas no seu artigo 63.º cuja epígrafe é " infracções das entidades empregadoras e empresas".

Respondendo a questão acima colocada, não carece de demonstração que houve a utilização nesta sensível actividade, de trabalhadores não autorizados e devidamente capacitados e a subcontratação de empresas não licenciadas, condutas imputáveis à Recorrente à luz do Relatório da inspecção acima referenciado.

Assim, houve por parte da Recorrente ou da empresa por si subcontratada, uma violação do artigo 32.º n.º1 segundo o qual *"Toda a pessoa singular ou colectiva dotada de idoneidade e capacidade técnica e financeira que pretenda exercer as actividades do ciclo de combustível nuclear deve requerer à Autoridade a atribuição da licença de exercício de actividade"*. E a imposição deste dever às pessoas singulares ou colectivas só se pode entender, de acordo com a interpretação do artigo e a natureza da actividade que a licença concedida é exclusiva ou seja, intransmissível.

Ademais, com a sua conduta, a Recorrente actuou também na contra mão do estabelecido na al. d) do art.º 63.º da lei em referência que dispõe que constitui infracção punível com multa de 1 a 400 dias : *"empregar trabalhadores não dotados das qualificações adequadas, ou que sem licença profissional exerçam funções de controlo de instalações ou fontes"*.

Por conseguinte, resulta do artigo 75º da lei em questão (graduação das medidas a aplicar) que:



## TRIBUNAL SUPREMO

Câmara do Cível, Administrativo, Fiscal e Aduaneiro

1. *"Na determinação das sanções a aplicar deve levar-se em consideração o dano ou perigo de dano causado pela infracção, o grau de intenção ou de negligência com que foi cometida, a situação económica do infractor, as características técnicas e económicas da infracção, o benefício estimado que o autor da infracção retirou ou poderia ter retirado da sua prática, os danos causados ao património ambiental e todas as circunstâncias relevantes;*
2. *São circunstâncias agravantes, entre outras, a reincidência e o concurso de infracções".*

Deste modo, ao ser aplicada à Recorrente o pagamento da multa correspondente a 350 dias como alegou a própria, tal valor está dentro, quer dos limites referidos pelo artigo supracitado (art.º63.º al. d)), quer das considerações impostas pelo n.º1 do artigo acima referido.

Em face do exposto, entendemos que improcedem os argumentos recursivos da Recorrente.

### **VI- DECISÃO**

Nestes termos e fundamentos, acordam os Juízes da 3ª Secção desta Câmara em julgar improcedente o recurso e, em consequência, declarar válido o acto administrativo praticado pelo Ministro da Energia e Águas.

Custas pelo Recorrente e Procuradoria a favor do Cofre Geral da Justiça que se fixa em AKZ 80.000,00.

Luanda, 08 de Maio de 2018



## **TRIBUNAL SUPREMO**

Câmara do Cível, Administrativo, Fiscal e Aduaneiro

Joaquina de Nascimento

Efigénia Clemente Lima

Lisete Silva