



REPÚBLICA DE ANGOLA
TRIBUNAL SUPREMO
CÂMARA DO CÍVEL, ADMINISTRATIVO, FISCAL E ADUANEIRO

PROC. Nº 309/12

TRANSCRIÇÃO

DO ACÓRDÃO PROFERIDO DE FLS 129 A 157 NOS AUTOS DE RECURSO CONTENTIOSO DE IMPUGNAÇÃO DO ACTO ADMINISTRATIVO EM QUE É RECORRENTE BP ANGOLA (BLOCK 18) E RECORRIDO MINISTRO DA ADMINISTRAÇÃO E SEGURANÇA SOCIAL.

ACÓRDÃO

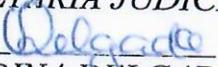
Nestes termos e fundamentos, acordam os Juizes da 3ª Secção desta Câmara em julgar parcialmente, procedente o recurso e, em consequência, declarar anulados os actos confirmativos das seguintes infrações:

- a- Falta de elaboração do qualificador ocupacional e;*
- b- Não apresentação do mapa de registo nominal de trabalhadores.*
- c- Custas pela recorrente na proporção do decaimento e procuradoria a favor do Cofre Geral de Justiça que se fixa em akz 80.000,00.*

Luanda, 20 de Março de 2018 – Joaquina do Nascimento (Relatora em substituição), Lisete e Silva, Efigénia Lima Clemente (Adjuntas)

- Está Conforme -

SECRETARIA JUDICIAL DA CÂMARA DO CÍVEL, ADMINISTRATIVO, FISCAL E ADUANEIRO DO TRIBUNAL SUPREMO, EM LUANDA, AOS 23 DE MAIO DE 2018.

A SECRETÁRIA JUDICIAL,

ONDINA DELGADO



REPÚBLICA DE ANGOLA
TRIBUNAL SUPREMO

130

- como transgressão ao disposto no art.º 4.º do Decreto n.º 70/01, de 5 de Outubro;
- (iii) Não apresentação do mapa de registo nominal de trabalhadores (modelo RENT), em transgressão ao disposto no art.º 4.º do Decreto Executivo n.º 155/04, de 31 de Dezembro;
 - (iv) Não elaboração de regulamento interno, conforme previsto no art.º 70.º da Lei Geral do Trabalho (Lei n.º 2/00, de 11 de Fevereiro).
3. Que na referida acta de inspecção foi concedido à Recorrente o prazo de 45 dias para cumprir com as recomendações feitas quanto às supostas infracções acima referidas;
 4. Que através do auto de notícia n.º 2/012, da Inspecção Geral de Trabalho, datado e 7 de Março de 2012, foi aplicada à Recorrente uma multa equivalente a USD 77.564,80, correspondente a KZ 7.368.656, pelo facto de a mesma "não pago e registado no Centro de Emprego da área dos contratos de trabalho dos trabalhadores estrangeiros não residentes, em concreto 8 trabalhadores, consistindo tal facto uma pretensa violação do disposto no art.º 6.º, n.º 5, do Decreto n.º 5/95, de 7 Abril;
 5. Que não se conformado com a referida decisão, em 23 de Março de 2012 a ora Recorrente apresentou uma Reclamação perante o Exmo. Senhor Inspector-Geral do Trabalho;
 6. Que após ter decorrido o prazo de 30 dias úteis previsto no art.º 107.º das NPAA, o Exmo. Senhor Inspector não proferiu qualquer decisão ou despacho sobre a reclamação apresentada, devendo-se, pois, presumir à luz da norma jurídica anteriormente referida o seu indeferimento tácito;
 7. Que não se conformando com o referido indeferimento tácito, em 21 de Maio de 2012, a ora Recorrente apresentou junto de Sua excelência, o Senhor Ministro da administração, Emprego e Segurança Social, um novo recurso hierárquico necessário do referido acto de indeferimento, imputável ao Senhor Inspector-Geral do Trabalho, que recaiu sobre a reclamação apresentada pela Recorrente em 23 de Março de 2012;
 8. Que até presente data, a ora Recorrente não foi notificada de qualquer decisão quanto ao recurso hierárquico necessário, como se disse,



REPÚBLICA DE ANGOLA
TRIBUNAL SUPREMO

131
[Handwritten signature]
[Handwritten mark]

apresentado em 21 de maio de 2012, pelo que o mesmo se deve considerar tacitamente indeferido;

II – DO ACTO RECORRIDO

9. Que o acto tácito de indeferimento existe para possibilitar A utilização dos meios de meios de impugnação contenciosa (art.º 14.º, n.º 3 da LIAA), sendo que a sua impugnação abrange os fundamentos e as razões de facto e de direito que constam do Despacho de 07 de Março de 2012, do Exmo. Senhor Inspector do Trabalho, que determinou aplicar à Recorrente uma multa no montante USD.77.564,80, equivalente a Kz.7.368.656, ratificando os elementos contantes do auto de notícia n.º 2/012, da Inspeção Geral de Trabalho, bem como abrange os fundamentos e as razões de facto e de direito do acto de indeferimento tácito sobre a Reclamação oportunamente apresentada;
10. Que o acto recorrido, para além dos vícios que originariamente o afectam, violação do princípio da decisão e vício de forma por falta de fundamentação, padece ainda dos demais vícios que afectavam o acima referido acto do Senhor Inspector Geral, acto esse que foi substituído pelo acto recorrido que, assim, absorveu os seus fundamentos e conteúdo decisório. É o que se vai analisar nos pontos seguintes desta petição de recurso;

III - DA INVALIDADE DO ACTO QUE INDEFERIU TACITAMENTE O RECURSO HIERÁRQUICO NECESSÁRIO APRESENTADO PELA RECORRENTE

11. Que a autoridade Recorrida estava vinculada a decidir, dentro do prazo legal, o recurso hierárquico necessário interposto pela Recorrente, o que não aconteceu, pelo que os pedidos formulados no recurso hierárquico foram tacitamente indeferidos, em desconformidade, além do mais, com o disposto no n.º 1 do art.º 9.º, das NPAA e no n.º 2 do art.º 200 da Constituição.
12. Que a não observância do dever legal de decidir traduz-se, com o devido e merecido respeito, na violação do direito fundamental – à decisão das suas pretensões – da ora Recorrente, o qual está consagrado no n.º 3 do art.º 200 da Constituição e constitui um direito análogo aos direitos,



REPÚBLICA DE ANGOLA
TRIBUNAL SUPREMO

132
[Handwritten signature]

liberdade e garantias (art.º 27 da Constituição), violação essa que se traduz num vício gerador da nulidade do acto em apreço, nos termos e com os efeitos do disposto na al. d) do n.º 2, do art.º 76.º das NPAA;

13. Que ainda que assim não se considere, sempre se entenderá que, o acto recorrido está ferido de anulabilidade, nos termos do disposto no art.º 77 das NPAA, por padecer de violação de lei, por ofensa do disposto no n.º 3 do art.º 200.º da Constituição e no art.º das NPAA.
14. Que o acto recorrido deveria ter sido fundamentado, o que não sucedeu, pelo que é assim manifesta a sua falta de fundamentação;

IV-DA INVALIDADE DA DECISÃO PELA QUAL A AUTORIDADE RECORRIDA CONDENOU A RECORRENTE EM MULTA

15. Que A Recorrente entende que não se encontra sujeita ao regime jurídico constante no Decreto n.º 5/95, de 7 de Abril.
16. Que, pelo que, a recorrente não cometeu a infracção que lhe é imputada, logo, não pode ser punida nos termos constantes do auto de notícia, como em seguida melhor se explicará e demonstrará.

A) VÍCIO DE VIOLAÇÃO DE LEI POR INFRACÇÃO DO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE

17. Que dispõe o art.º 11 do Decreto n.º 9/95 de 21 de Abril, que: *A Inspeção Geral do Trabalho exerce uma acção fundamentalmente de natureza preventiva, pelo que lhe compete actuar de forma pedagógica nos primeiros contactos e de forma coerciva nos subsequentes*;
18. Que a IGT deverá actuar primariamente através de critérios pedagógicos promovendo o cumprimento das normas laborais em vigor por parte dos empregadores visados, possibilitando-lhes dentro de um prazo razoável a correcção das suas condutas e sua respectiva conformidade com as normas jurídico-laborais aplicáveis;
19. Que, mais, nos termos do n.º 1 do art.º 12.º do Decreto n.º 9/95 de 21 de Abril, ainda dentro do âmbito da sua actuação primordialmente pedagógica, a IGT deverá prestar aos empregadores visados todos os esclarecimentos necessários para colmatarem as irregularidades detectadas;



REPÚBLICA DE ANGOLA
TRIBUNAL SUPREMO

133

20. Que somente após ou na impossibilidade de exercer uma acção pedagógica pode a IGT actuar coercivamente, levantando autos de notícia e aplicando de acordo com a lei aplicável, nos termos e para efeitos do art.º 13.º do Decreto 9/95, de 21 de Abril;

B) VÍCIO DE VIOLAÇÃO DE LEI POR INFRACÇÃO DO REGIME JURÍDICO ESPECIAL APLICÁVEL À RECORRENTE

21. Que, a ora Recorrente é uma empresa operadora do Bloco 18 do Offshore de Angola, ao abrigo do Decreto-Lei n.º 7/96, de 9 de Agosto (decreto de concessão) e do respectivo Contrato de Partilha de Produção (CPP), sendo por isso uma empresa integrante do sector petrolífero nacional;
22. Que enquanto empresa operadora do Bloco 18 do Offshore de Angola, a Recorrente encontra-se sujeita a um regime especial no que se refere ao emprego de trabalhadores estrangeiros não residentes (expatriados) o que a exclui da aplicação do Decreto 9/95, de 21 de Abril;
23. Que esse regime especial encontra-se ainda previsto no Decreto-Lei no Decreto-Lei n.º 17/09 de 26 de Junho, e ainda nos respectivos regulamentos aprovados pelos do Decretos Executivos n.º 45/10, e n.º 46/10, ambos de 10 de Maio;
24. Que estes diplomas legais são, nos termos nele estabelecidos, exclusivamente aplicáveis às empresas petrolíferas que operam em Angola, pelo que o não pagamento da taxa de 10 contratos de trabalhos de trabalhadores estrangeiros não residentes não consubstancia qualquer transgressão à legislação laboral por parte da Recorrente, na medida em que a ESSO não está sujeita a essa obrigação legal;
25. Que certo é que, ao abrigo do regime especial estabelecido no Decreto-Lei n.º 17/09 e os seus Regulamentos (Decreto Executivo n.º 45/10 e 46/10), as empresas do sector petrolífero que operam em Angola, e, concretamente, a Recorrente, encontram-se sujeitas ao pagamento de uma contribuição especial para a formação dos quadros angolanos (substancialmente mais gravosa do que a taxa de registo dos contratos),



REPÚBLICA DE ANGOLA
TRIBUNAL SUPREMO

134
[Handwritten signature and initials]

obrigação essa a que não se encontram sujeitas às empresas de mais nenhum outro sector;

26. Que o regime estabelecido no Decreto n.º 5/95, nomeadamente, quanto (a) à proibição de preenchimento dos quadros de pessoal com mais de 30% de força de trabalho expatriada (art.º 3.º, n.º 2), e (b) à obrigação de registo dos contratos de trabalho com expatriados junto do Centro de Emprego do MAPESS e pagamento da taxa de 5% (art.º 6.º), não se aplica à Recorrente por força do disposto no n.º 1 do art.º 2.º desse decreto;

Terminou pedindo a procedência da acção e, em consequência:

- a) Declarar-se a nulidade ou, não se entendendo, anular-se o acto tácito de indeferimento – acto recorrido – da autoria de Sua Excelência, o Senhor Ministro da Administração, Emprego e Segurança Social;
- b) Declara-se também a nulidade ou, não se entendendo, anular-se, o acto praticado pelo Senhor Inspector Geral do Trabalho, cujos termos e sentido decisório, foram absorvidos pelo acto recorrido, pelo qual foi determinado aplicar uma multa à Recorrente no montante total de USD. 77.564,80.

Conclusos os autos, o recurso foi admitido como sendo o próprio (fls.55).

Notificado o Recorrido para contestar a fls. 57 dos autos, este veio apresentar contestação, alegando, em síntese, o seguinte:

- 1. Que sem prejuízo presunção de indeferimento alegada pelo Recorrente nos termos articulados 12.º a 27.º, a entidade Recorrida exarou despacho decisório no dia 12 de Setembro de 2012, sobre o recurso interposto, em que determinou a revogação parcial do acto recorrido, impondo a redução para metade do valor da multa aplicada, tendo sido, na sequência, notificada a Inspeção Geral do Trabalho para tratamento do assunto;
- 2. Que sucede que enquanto o procedimento encontrava-se em tratamento, a recorrente interpôs recurso contencioso sem que tenha posteriormente requerido informação junto dos serviços do Recorrido sobre a situação em que se encontrava o procedimento;



REPÚBLICA DE ANGOLA
TRIBUNAL SUPREMO

133
[Handwritten signature]

3. Que não concorda com o alegado pelo Recorrente nos articulados 28.º a 42.º, na medida em que o acto praticado não padece de fundamentação que lhe possa ser aplicada a sanção de anulabilidade;
4. Que o acto praticado, que reduziu o valor da multa para metade do valor foi devidamente fundamentado no parecer n.º 167/2012, de 5 de setembro, em que a entidade competente para decidir aderiu aos seus fundamentos, não apresentando o acto praticado qualquer vício de forma por falta de fundamentação, como estabelecido no art.º 68.º do Decreto-Lei 16-A/95, de 15 de Dezembro;
5. Que ainda que a entidade Recorrida não se tivesse pronunciado pura e simplesmente, o Decreto-Lei n.º 16-A/95 consagra legalmente a figura do indeferimento tácito, pelo que seria contraditório que lhe fosse à partida consagrado o vício de forma por falta de fundamentação, pois segundo vasta doutrina, no caso de actos de indeferimento tácito de carácter vinculativo, o vício a apreciar seria o de violação de lei que, não circunstâncias do caso em concreto levaria o autor do acto a ter que decidir favoravelmente. Logo, o acto não padecesse da sanção de anulabilidade;
6. Que não se concorda que a Recorrente não esteja abrangida pelo disposto no Decreto n.º 5/95, de 7 de Abril, que regula o emprego da força de trabalho estrangeira não residente, bem com da força de trabalho nacional qualificada em empresas e demais empregadoras estrangeiras que exerçam a sua actividade em território nacional, na medida em que o art.º 2.º deste Decreto, que tem por epígrafe "âmbito" estabelece no n.º 1 que "O regime estabelecido no diploma aplica-se às empresas nacionais e demais entidades empregadoras estrangeiras que operam em território angolano, salvo às que gozam de regimes especiais estabelecidos na lei no que se refere ao emprego de força de trabalho nacional qualificada e estrangeira não residente, não beneficiando a Recorrente do referido regime especial que de forma expressa lhe isente de estar obrigada ao cumprimento do Decreto n.º 5/95, que estabelece uma quota de emprego de trabalhadores estrangeiros em empresas que operam em Angola sem qualquer distinção;
7. Que não se concorda com o alegado pelo Recorrente nos articulados 46.º a 56.º, em que refere que a IGT deveria ter agido de forma pedagógica e não coerciva ao ter aplicado a multa pela infracção verificada, e que não



REPÚBLICA DE ANGOLA
TRIBUNAL SUPREMO

136
[Handwritten signature and initials]

- tendo agido desta maneira violou o princípio da proporcionalidade, sendo que o acto praticado pela IGT considera-se anulável;
8. Que a lei não estabelece que a IGT deve, obrigatoriamente agir de forma preventiva, e sim fundamentalmente, na medida em que poderão existir determinadas situações que obrigam a tomada de decisões sancionatórias logo à partida, medida que terá de ser equacionada em cada caso em concreto e em função do interesse público em causa;
 9. Que acresce que o n.º 1 do art.º 10.º do Decreto 5/95, com epígrafe "multas", estabelece que "as entidades empregadoras que admitam ao seu serviço indivíduos de nacionalidade estrangeira com inobservância do disposto no presente diploma, serão punidas, por cada trabalhador estrangeiro em relação ao qual se verifique a infracção, com as multas previstas nas alíneas seguintes..." Ora, a violação da matéria em questão não pode ser resolvida através de medidas pedagógicas, considerando-se o interesse público em causa;
 10. Que não se concorda com os articulados 57.º a 75.º conforme alegado pelo Recorrente, em que pede a nulidade do acto ou a sua anulabilidade;
 11. Que o n.º 4.º do art.º 15.º do Decreto-Lei n.º 7/96, reza que "relativamente às suas actividades na área de concessão, as associadas da concessionária não ficarão sujeitas a quaisquer impostos, obrigações, taxas e contribuições, incluindo o imposto previsto no Decreto n.º 41357, de 11 de Novembro de 1957, seja qual for o seu título ou natureza, ordinários ou extraordinários, nacionais, provinciais ou municipais, regionais ou locais, presentes ou futuros, para além dos impostos e contribuídos referidos no presente decreto-lei, da contribuição emergente do Decreto n.º 20/82, de 17 de Abril, da taxa estatística de 1 por mil "ad valorem" e do imposto de selo em que os documentos de despacho aduaneiro, nos termos do anexo E deste decreto";
 12. Que o art.º 4.º que o Decreto-Lei n.º 7/96 dispõe ainda que "1 – a área de concessão é a descrita no anexo A e encontra-se cartografada no anexo B, ambos do presente decreto-lei". E apreciando o anexo A, verifica-se que a área de concessão diz respeito à zona geográfica em que o Recorrente deve operar a sua actividade petrolífera;



REPÚBLICA DE ANGOLA
TRIBUNAL SUPREMO

137
[Handwritten signature and initials]

13. Que acresce que o n.º 3 do art.º 15 do citado Decreto-lei ser preciso quando estabelece que “o cálculo da matéria colectável e a liquidação dos encargos fiscais relativos à área da concessão, far-se-á de forma completamente autónoma, sendo assim inteiramente independentes entre si as obrigações tributárias relativas à área de concessão e a quaisquer outras áreas onde as associadas da Concessionária tenham interesses;
14. Que a conclusão que se tira para a fixação do sentido e alcance do disposto no n.º 4 do art.º 15 do decreto-Lei n.º 7/96, com a epígrafe “regime fiscal”, é de que os impostos, contribuições que são expressamente definidas neste decreto-lei dizem respeito àquilo que a Recorrente tem a obrigação de pagar no âmbito da actividade de exploração petrolífera que na área de concessão e que as autoridades angolanas autorizaram a exploração, não se podendo interpretar que as demais obrigações fora deste âmbito (área de concessão), mormente aquelas que são fixadas de modo geral para quem esteja em território angolano, sejam de se afastar;
15. Que é o entendimento do legislador, uma vez que no Decreto n.º 6/01, de 19 de Janeiro, que regula o exercício da actividade profissional do trabalhador estrangeiro não residente em Angola, vem referido no art.º 8.º que “o trabalhador estrangeiro não residente está sujeito ao pagamento de impostos de acordo com o que estiver legalmente estabelecido no âmbito das contribuições fiscais, nomeadamente o imposto de rendimento do trabalho”, estando aqui a Recorrente obrigado a fazer as respectivas retenções na fonte;
16. Que, por outro lado, o n.º 2 do art.º 13.º deste Decreto n.º 6/01 citado no parágrafo anterior, reforçando tudo quanto foi dito, reza que “para todos os efeitos legais, na tramitação dos contratos de trabalho do trabalhador estrangeiro não residente é obrigatória a observância do preceituado no art.º 6.º do Decreto n.º 5/95, de 7 de Abril” que regulava a matéria.
17. Que, ora, desde logo se poderá concluir que se o legislador quisesse isentar algum tipo de empregador, teria também sido claro referindo “ressalvando as empresas do sector petrolífero ...” o que não fez.



REPÚBLICA DE ANGOLA
TRIBUNAL SUPREMO

- 138
- 3
18. Acresça-se ainda que o n.º 1 do art.º 86.º da Lei n.º 10/04, de 12 de Novembro, Lei das Actividades Petrolíferas, estabelecer que *“as entidades que exerçam em território nacional as actividades previstas no art.º 1.º da presente lei, ficam obrigadas a preencher os seus quadros de pessoal com cidadãos angolanos em todas as categorias e funções, salvo se não houver no mercado nacional cidadãos angolanos com a qualificação e a experiência exigidas”*, constituindo a contratação dos nacionais o regime regra e a contratação de não nacionais o regime de excepção;
19. O que se encontra disposto no art.º 86.º da Lei n.º 10/04 de 12 de Novembro, encontra-se em perfeita harmonia com o estabelecido no n.º 1 do art.º 3.º do Decreto n.º 5/95, de 7 de Abril, que estabelecem que *“as entidades empregadoras nacionais ou estrangeiras que exerçam a sua actividade em qualquer parte do território nacional, só deverão recorrer ao emprego de força de trabalho estrangeira não residente, ainda que não remunerada, no caso de o seu quadro de pessoal, quando composto por mais de 5 trabalhadores, estiver preenchido com pelo menos de 70% de força de trabalho nacional”*, e com o n.º 1 do art.º 4.º do mesmo Decreto, que reza que *“quando se trate de trabalhadores especializados ou de trabalhadores que, consideradas as condições de mercado de trabalho, não se encontrem normalmente disponíveis no país, competirá ao titular que tiver a seu cargo a administração do trabalho, a requerimento fundamentado da entidade empregadora interessada ou ouvido o Ministro de tutela podendo este escolher o parecer dos parceiros sociais do sector, autorizar a admissão de trabalhadores estrangeiros não residentes, para além da quota fixada nos termos do n.º 1 do art.º 3.º*.
20. Que quer isto dizer que a Recorrente não pode interpretar a lei no sentido de poder contratar trabalhadores estrangeiros sem cumprimento das formalidades legais previstas no Decreto n.º 5/95 e na demais legislação em vigor, alegando gozar de um regime especial que lhe isenta destas obrigações. Na verdade, o sentido da lei é de que a prioridade da contratação é para trabalhadores nacionais, devendo-se cumprir a quota estabelecida, havendo unicamente excepção no caso do mercado local não dispor dos técnicos necessários;
21. Que este entendimento é também adoptado pelo Decreto Executivo n.º 45/10, de 10 de Maio, aprovado pelo Ministério dos Petróleos e que regula



REPÚBLICA DE ANGOLA
TRIBUNAL SUPREMO

o recrutamento, integração, formação e desenvolvimento de pessoal angolano e a contratação de pessoal estrangeiro para execução das operações petrolíferas em Angola, que o art.º 8.º, para os efeitos de contratação do pessoal estrangeiro, estabelece que “para efeitos do disposto no número anterior, o requerimento deve fazer-se de acompanhar dos elementos probatórios de que no mercado nacional de trabalho não existem cidadãos angolanos suficientes e disponíveis com a qualificação e a experiência exigidas para o exercício do cargo ou função em causa, nomeadamente: a) anúncio público sobre a existência de vagas, com a descrição do cargo ou função a exercer e indicação das habilitações académicas e experiência técnico-profissionais exigidas; b) declaração a emitir pelos Centros de Emprego e Formação Profissional do Ministério da Administração Pública, Trabalho e Segurança Social, sobre a inexistência e/ou não disponibilidade de cidadãos angolanos no mercado nacional de trabalho com a qualificação e experiência exigida nos anúncios públicos relativos às vagas para os cargos ou funções a preencher no quadro de pessoal das empresas”.

22. Que, ora, o Decreto n.º 5/95 estabelece uma quota geral para toda e qualquer empresa que opera em Angola quanto à integração de quadros angolanos nas mesmas, sem qualquer distinção, ao passo que o Decreto-Lei 17/09 e os Decretos Executivos n.ºs. 45/10 e 46/10, tratam, na especialidade, do processo de recrutamento, integração, formação e desenvolvimento do pessoal angolano e de contratação do pessoal estrangeiro, nada tendo uma coisa que ver com outra, ou seja, um diploma que trata da quota aplicável a todas as empresas, no geral, e os outros diplomas tratam, na especialidade, de processos de gestão dos recursos humanos nacionais e estrangeiros do sector petrolífero, não havendo aqui um regime especial que tenha revogado o regime geral sobre a matéria das quotas;

POR EXCEPÇÃO

23. Que com efeito, o valor da multa invocado pelo Recorrente foi reduzido à metade por despacho de 12 de Setembro de 2012, da entidade Recorrida, pelo que nos termos do art.º 14.º do Decreto-Lei 4-A/96, de 5 de Abril, deve o recurso ora em apreciação prosseguir para a apreciação do valor da multa que não é o constante do articulado 43.º, como alegado pela



REPÚBLICA DE ANGOLA
TRIBUNAL SUPREMO

Recorrente, de KZ 7.368.656,00, e sim de Kz. 3.684.328,00, resultado da redução do seu valor em sede do recurso hierárquico interposto. Terminou pedindo a improcedência da acção e, em consequência, ser a Recorrente condenada no pagamento da multa fixada em Kz. 3.684.328,00.

Notificada a Recorrente para o pagamento de preparos (fls. 76), veio este apresentar alegações (fls. 79 a 101), aduzindo, em síntese, o seguinte:

1. Que no caso vertente, com a impugnação do acto recorrido, são, de igual modo, impugnados os argumentos que constam do acto do Exmo. Senhor Inspector Geral, uma vez que aquele, sendo um acto silente, não goza de autonomia substantiva, absolvendo os fundamentos do acto expresso, os quais se consideram deste modo inalterados;
2. Que o acto recorrido, para além dos vícios que originariamente o afectam, violação de lei por ofensa do dever de fundamentação da decisão, ofensa do princípio da igualdade e vício de forma por falta de fundamentação, padece ainda dos demais vícios que afectavam o acima referido acto do Senhor Inspector Geral;
3. Que, com efeito, a decisão da Inspeção Geral do Trabalho de aplicar a multa em apreço à Recorrente, em detrimento de uma intervenção pedagógica prevista no art.º 12.º do Decreto n.º 9/95, de 21 de Abril, é desproporcionada e viola a referida disposição legal que, repete-se, impunha que fosse concedido um idêntico prazo que a Recorrente se pronunciasse sobre a sua não sujeição ao regime jurídico previsto no Decreto n.º 5/95, de 7 de abril;
4. Que não sendo prevista outra sanção para a violação do princípio da proporcionalidade, o acto administrativo praticado pela Inspeção Geral do Trabalho, isto é, a multa aplicada à Recorrente após a acção inspectiva de que foi alvo por parte do referido órgão, é pelas razões acima mencionadas anulável, nos termos e para efeitos do art.º 78.º das NPAA;
5. Que a Recorrente é empresa operadora do Bloco 18 do Offshore de Angola, ao abrigo da Lei das Actividades Petrolíferas, do Decreto – Lei n.º 7/96, de 9 de agosto (decreto de concessão) e do respectivo contrato de partilha de produção, sendo por isso uma empresa integrante do sector petrolífero nacional, sujeita a um regime especial no que se refere ao emprego de trabalhadores estrangeiros não residentes;



REPÚBLICA DE ANGOLA
TRIBUNAL SUPREMO

16/11
[Handwritten signature]
[Handwritten initials]

6. Que este regime especial encontra-se estabelecido, em primeiro lugar no n.º 2 do art.º 2.º da LAP; no Decreto de Concessão do Bloco 18 (art.º 12.º) e no CPP (art.º 36.º do CPP do bloco 18).
7. Que esse regime especial, a que se sujeita a Recorrente, está estabelecido no n.º 4 do art.º 15.º do Decreto de Concessão. A Recorrente apenas está sujeita aos impostos, obrigações, taxas e contribuições especificamente previstos no próprio Decreto de Concessão;
8. Que esse regime especial encontra-se ainda previsto no Decreto-Lei n.º 17/09, de 26 de Julho, e ainda nos respectivos regulamentos aprovados pelos Decretos Executivos n.º 45/10 e 46/10, ambos de 10 de Maio;
9. Que certo é que, ao abrigo do regime especial estabelecido no Decreto-Lei n.º 17/09 e os seus regulamentos, as empresas do sector petrolífero que operam em Angola e, concretamente, a Recorrente, encontram-se sujeitas ao pagamento de uma contribuição especial para a formação dos quadros angolanos, obrigação essa a que não se encontram sujeitas as empresas de nenhum outro sector;
10. Que, com efeito, quer o Decreto de Concessão e o CPP, quer o Decreto-Lei n.º 17/09 e os seus regulamentos vertidos nos Decretos Executivos n.º 45/10 e 46/10, consagram a favor da Recorrente um regime especial no que se refere ao emprego de força de trabalho nacional qualificada e estrangeira não residente;
11. Que, donde, o regime estabelecido no Decreto n.º 5/95, não se aplica à Recorrente por força do disposto no n.º 1 do art.º 2.º desse Decreto, nomeadamente quanto: (i) à proibição de preenchimento dos quadros de pessoal como mais de 30% de força de trabalho expatriada (art.º 3.º, nº 2), (ii) à obrigação de registo dos contratos de trabalho com expatriados junto dos Centros de Empregos do MAPESS e pagamento de taxa de inscrição de 5% (art.º 6.º).
12. Que, ora, toda a actuação dos órgãos da administração pública deve reger-se pelo princípio da legalidade, consagrado no art.º 3.º da NPAA, nos termos da qual "na sua actuação os órgãos da administração pública



REPÚBLICA DE ANGOLA
TRIBUNAL SUPREMO

devem observar estritamente a lei e o direito nos limites e com fins para que lhe forem conferidos poderes;

13. Que o princípio da legalidade exige que a IGT observe o disposto nos arts 12.º e 15.º, n.º 4, do Decreto de Concessão, no art.º 36.º, n.º 7 do CPP, no art.º 2.º, n.º 1 do Decreto n.º 5/95, de 7 de Abril, e nos arts 1.º, do Decreto-Lei n.º 17.º/09, de 26 de Junho e Decretos Executivos n.ºs. 45/10 e 46/10, ambos de 10 de Maio;
14. Que a inobservância das disposições legais acima referidas inquina o acto administrativo de aplicação da multa por suposta infracção ao disposto no art.º 6.º do Decreto n.º 5/95, de 7 de Abril, levado a cabo pelo Despacho do Exmo. Senhor Inspector Geral do Trabalho, de 7 de Março de 2012, bem como pelo acto tácito de indeferimento proferido pela mesma entidade sobre a reclamação apresentada contra o aludido Despacho, do vício de violação de lei, vício este resultante do facto do acto recorrido estar assente numa errónea interpretação e aplicação das acima citadas normas legais, o qual determina a sua nulidade ou, não se entendendo, anulabilidade;

Terminou pedindo a procedência do presente recurso e, em consequência, declarar-se nulo o acto recorrido, ou, não se entendendo, anulado, mais se concluindo nos termos em que se fez no requerimento inicial.

Por sua vez, veio o Recorrido juntar aos autos as devidas contra-alegações, (fls. 107 a 113), aduzindo, em síntese, o seguinte:

- i. Que sem prejuízo presunção de indeferimento alegada pelo Recorrente, a entidade Recorrida exarou despacho decisório no dia 12 de Setembro de 2012, sobre o recurso interposto, em que determinou a revogação parcial do acto recorrido, impondo a redução para metade do valor da multa aplicada, tendo sido, na sequência, notificada a Inspeção Geral do Trabalho para tratamento do assunto;
- ii. Que sucede que enquanto o procedimento encontrava-se em tratamento, a recorrente interpôs recurso contencioso sem que tenha posteriormente requerido informação junto dos serviços do Recorrido sobre a situação em que se encontrava o procedimento;
- iii. Que o acto praticado, que reduziu o valor da multa para metade do valor foi devidamente fundamentado no parecer n.º 167/2012, de 5 de



REPÚBLICA DE ANGOLA
TRIBUNAL SUPREMO

setembro, em que a entidade competente para decidir aderiu aos seus fundamentos, não apresentando o acto praticado qualquer vício de forma por falta de fundamentação, como estabelecido no art.º 68.º do Decreto-Lei 16-A/95, de 15 de Dezembro;

- iv. Que ainda que a entidade Recorrida não se tivesse pronunciado pura e simplesmente, o Decreto-Lei n.º 16-A/95 consagra legalmente a figura do indeferimento tácito, pelo que seria contraditório que lhe fosse à partida consagrado o vício de forma por falta de fundamentação, pois segundo vasta doutrina, no caso de actos de indeferimento tácito de carácter vinculativo, o vício a apreciar seria o de violação de lei que, não circunstancias do caso em concreto levaria o autor do acto a ter que decidir favoravelmente. Logo, o acto não padecesse da sanção de anulabilidade;
- v. Que a Recorrente está abrangida pelo disposto no Decreto n.º 5/95, de 7 de Abril, que regula o emprego da força de trabalho estrangeira não residente, bem como da força de trabalho nacional qualificada em empresas e demais empregadoras estrangeiras que exerçam a sua actividade em território nacional, na medida em que o art.º 2.º deste Decreto, que tem por epígrafe "âmbito" estabelece no n.º 1 que "*O regime estabelecido no diploma aplica-se às empresas nacionais e demais entidades empregadoras estrangeiras que operam em território angolano, salvo às que gozam de regimes especiais estabelecidos na lei no que se refere ao emprego de força de trabalho nacional qualificada e estrangeira não residente*", não beneficiando a Recorrente do referido regime especial que de forma expressa lhe isente de estar obrigada ao cumprimento do Decreto n.º 5/95, que estabelece uma quota de emprego de trabalhadores estrangeiros em empresas que operam em Angola sem qualquer distinção;
- vi. Que a IGT não está obrigada a sempre agir de forma pedagógica e não coerciva ao quando decide pela aplicação, de imediato, de multa pela infracção verificada, e que não agir desta forma viola o princípio da proporcionalidade, considerando-se o seu acto anulável;
- vii. Que a lei não estabelece que a IGT deve, obrigatoriamente agir de forma preventiva, e sim fundamentalmente, na medida em que poderão existir determinadas situações que obrigam a tomada de decisões

163



REPÚBLICA DE ANGOLA
TRIBUNAL SUPREMO

sancionatórias logo à partida, medida que terá de ser equacionada em cada caso em concreto e em função do interesse público em causa;

- viii. Que acresce que o n.º 1 do art.º 10.º do Decreto 5/95, com epígrafe “multas”, estabelece que “as entidades empregadoras que admitam ao seu serviço indivíduos de nacionalidade estrangeira com inobservância do disposto no presente diploma, serão punidas, por cada trabalhador estrangeiro em relação ao qual se verifique a infracção, com as multas previstas nas alíneas seguintes...” Ora, a violação da matéria em questão não pode ser resolvida através de medidas pedagógicas, considerando-se o interesse público em causa;
- ix. Que o n.º 4.º do art.º 15.º do Decreto-Lei n.º 7/96, reza que “relativamente às suas actividades na área de concessão, as associadas da concessionária não ficarão sujeitas a quaisquer impostos, obrigações, taxas e contribuições, incluindo o imposto previsto no Decreto n.º 41357, de 11 de Novembro de 1957, seja qual for o seu título ou natureza, ordinários ou extraordinários, nacionais, provinciais ou municipais, regionais ou locais, presentes ou futuros, para além dos impostos e contribuídos referidos no presente decreto-lei, da contribuição emergente do Decreto n.º 20/82, de 17 de Abril, da taxa estatística de 1 por mil “ad valorem” e do imposto de selo em que os documentos de despacho aduaneiro, nos termos do anexo E deste decreto”;
- x. Que o art.º 4.º que o Decreto-Lei n.º 7/96 dispõe ainda que “1 – a área de concessão é a descrita no anexo A e encontra-se cartografada no anexo B, ambos do presente decreto-lei”. E apreciando o anexo A, verifica-se que a área de concessão diz respeito à zona geográfica em que o Recorrente deve operar a sua actividade petrolífera;
- xi. Que acresce que o n.º 3 do art.º 15 do citado Decreto-lei ser preciso quando estabelece que “o cálculo da matéria colectável e a liquidação dos encargos fiscais relativos à área da concessão, far-se-á de forma completamente autónoma, sendo assim inteiramente independentes entre si as obrigações tributárias relativas à área de concessão e a quaisquer outras áreas onde as associadas da Concessionária tenham interesses;



REPÚBLICA DE ANGOLA
TRIBUNAL SUPREMO

14/2
[Handwritten signature]
[Handwritten mark]

- xii. Que a conclusão que se tira para a fixação do sentido e alcance do disposto no n.º 4 do art.º 15 do decreto-Lei n.º 7/96, com a epígrafe “regime fiscal”, é de que os impostos, contribuições que são expressamente definidas neste decreto-lei dizem respeito àquilo que a Recorrente tem a obrigação de pagar no âmbito da actividade de exploração petrolífera que na área de concessão e que as autoridades angolanas autorizaram a exploração, não se podendo interpretar que as demais obrigações fora deste âmbito (área de concessão), mormente aquelas que são fixadas de modo geral para quem esteja em território angolano, sejam de se afastar;
- xiii. Que este é o entendimento do legislador, uma vez que no Decreto n.º 6/01, de 19 de Janeiro, que regula o exercício da actividade profissional do trabalhador estrangeiro não residente em Angola, vem referido no art.º 8.º que “o trabalhador estrangeiro não residente está sujeito ao pagamento de impostos de acordo com o que estiver legalmente estabelecido no âmbito das contribuições fiscais, nomeadamente o imposto de rendimento do trabalho”, estando aqui a Recorrente obrigado a fazer as respectivas retenções na fonte;
- xiv. Que, por outro lado, o n.º 2 do art.º 13.º deste Decreto n.º 6/01 citado no parágrafo anterior, reforçando tudo quanto foi dito, reza que “*para todos os efeitos legais, na tramitação dos contratos de trabalho do trabalhador estrangeiro não residente é obrigatória a observância do preceituado no art.º 6.º do Decreto n.º 5/95, de 7 de Abril*” que regulava a matéria.
- xv. Que, ora, desde logo se poderá concluir que se o legislador quisesse isentar algum tipo de empregador, teria também sido claro referindo “*ressalvando as empresas do sector petrolífero ...*” o que não fez.
- xvi. Que acresça-se ainda que o n.º 1 do art.º 86.º da Lei n.º 10/04, de 12 de Novembro, Lei das Actividades Petrolíferas, estabelecer que “*as entidades que exerçam em território nacional as actividades previstas no art.º 1.º da presente lei, ficam obrigadas a preencher os seus quadros de pessoal com cidadãos angolanos em todas as categorias e funções, salvo se não houver no mercado nacional cidadãos angolanos com a qualificação e a experiencia exigidas*”, constituindo a contratação dos nacionais o regime regra e a contratação de não nacionais o regime de excepção;



REPÚBLICA DE ANGOLA
TRIBUNAL SUPREMO

146
[Handwritten signature]

- xvii. Que o que se encontra disposto no art.º 86.º da Lei n.º 10/04 de 12 de Novembro, encontra-se em perfeita harmonia com o estabelecido no n.º 1 do art.º 3.º do Decreto n.º 5/95, de 7 de Abril, que estabelecem que “as entidades empregadoras nacionais ou estrangeiras que exerçam a sua actividade em qualquer parte do território nacional, só deverão recorrer ao emprego de força de trabalho estrangeira não residente, ainda que não remunerada, no caso de o seu quadro de pessoal, quando composto por mais de 5 trabalhadores, estiver preenchido com pelo menos de 70% de força de trabalho nacional”, e com o n.º 1 do art.º 4.º do mesmo Decreto, que reza que “quando se trate de trabalhadores especializados ou de trabalhadores que, consideradas as condições de mercado de trabalho, não se encontrem normalmente disponíveis no país, competirá ao titular que tiver a seu cargo a administração do trabalho, a requerimento fundamentado da entidade empregadora interessada ou ouvido o Ministro de tutela podendo este escolher o parecer dos parceiros sociais do sector, autorizar a admissão de trabalhadores estrangeiros não residentes, para além da quota fixada nos termos do n.º 1 do art.º 3.º.
- xviii. Que quer isto dizer que a Recorrente não pode interpretar a lei no sentido de poder contratar trabalhadores estrangeiros sem cumprimento das formalidades legais previstas no Decreto n.º 5/95 e na demais legislação em vigor, alegando gozar de um regime especial que lhe isenta destas obrigações. Na verdade, o sentido da lei é de que a prioridade da contratação é para trabalhadores nacionais, devendo-se cumprir a quota estabelecida, havendo unicamente excepção no caso do mercado local não dispor dos técnicos necessários;
- xix. Que este entendimento é também adoptado pelo Decreto Executivo n.º 45/10, de 10 de Maio, aprovado pelo Ministério dos Petróleos e que regula o recrutamento, integração, formação e desenvolvimento de pessoal angolano e a contratação de pessoal estrangeiro para execução das operações petrolíferas em Angola, que o art.º 8.º, para os efeitos de contratação do pessoal estrangeiro, estabelece que “para efeitos do disposto no número anterior, o requerimento deve fazer-se de acompanhar dos elementos probatórios de que no mercado nacional de trabalho não existem cidadãos angolanos suficientes e disponíveis com a qualificação e a experiencia exigidas para o exercício do cargo ou função em causa, nomeadamente: a) anuncio público sobre a existência de



REPÚBLICA DE ANGOLA
TRIBUNAL SUPREMO

vagas, com a descrição do cargo ou função a exercer e indicação das habilitações académicas e experiência técnico-profissionais exigidas; b) declaração a emitir pelos Centros de Emprego e Formação Profissional do Ministério da Administração Pública, Trabalho e Segurança Social, sobre a inexistência e/ou não disponibilidade de cidadãos angolanos no mercado nacional de trabalho com a qualificação e experiência exigida nos anúncios públicos relativos às vagas para os cargos ou funções a preencher no quadro de pessoal das empresas”.

- xx. Que, o Decreto n.º 5/95 estabelece uma quota geral para toda e qualquer empresa que opera em Angola quanto à integração de quadros angolanos nas mesmas, sem qualquer distinção, ao passo que o Decreto-Lei 17/09 e os Decretos Executivos n.ºs. 45/10 e 46/10, tratam, na especialidade, do processo de recrutamento, integração, formação e desenvolvimento do pessoal angolano e de contratação do pessoal estrangeiro, nada tendo uma coisa que ver com outra, ou seja, um diploma que trata da quota aplicável a todas as empresas, no geral, e os outros diplomas tratam, na especialidade, de processos de gestão dos recursos humanos nacionais e estrangeiros do sector petrolífero, não havendo aqui um regime especial que tenha revogado o regime geral sobre a matéria das quotas;
- xxi. Que com efeito, o valor da multa invocado pelo Recorrente foi reduzido à metade por despacho de 12 de Setembro de 2012, da entidade Recorrida, pelo que nos termos do art.º 14.º do Decreto-Lei 4-A/96, de 5 de Abril, deve o recurso ora em apreciação prosseguir para a apreciação do valor da multa que não é o constante do articulado 43.º, como alegado pela Recorrente, de KZ **7.368.656,00**, e sim de Kz. **3.684.328,00**, resultado da redução do seu valor em sede do recurso hierárquico interposto.

Terminou pedindo a improcedência do presente recurso e, em consequência, ser a Recorrente condenada no pagamento da multa fixada em Kz. 3.684.328,00.

Remetidos os autos para vista do Ministério Público, emitiu parecer (fls. 118v) nos seguintes termos:

“Comparados os argumentos das partes, tanto factuais quanto legais, sou pela não concessão de provimento ao recurso”

Correram os vistos legais (fls. 122 e 122v).

Tudo visto, cumpre apreciar e decidir.



REPÚBLICA DE ANGOLA
TRIBUNAL SUPREMO

148

II — QUESTÃO DE RECURSO

Emerge como questão a apreciar nos presentes autos, saber se:

- Deve ou não ser o acto recorrido declarado nulo ou anulado por violação de lei por ofensa do dever de fundamentação da decisão, ofensa do princípio da igualdade e vício de forma por falta de fundamentação.

III — FUNDAMENTAÇÃO

Com interesse para a decisão consideram-se provados os seguintes factos:

1. O Auto de Notícia n.º 02/012, datado de 09.03.12 consubstanciado na multa aplicada à Recorrente no valor de USD.77.564,80, equivalente a Kz.7.368.656,00 pela Inspeção Geral do Trabalho, por esta não ter paga e registado no Centro de Emprego da área os contratos de trabalho de 8 trabalhadores estrangeiros não residentes (doc. de fls. 43 a 44).
2. A 9 de Março de 2012 foi endereçada uma Notificação à Recorrente para no prazo de 5 (cinco) dias, a contar da sua notificação, proceder ao levantamento das guias de depósito para o pagamento voluntário da multa, referida no auto de notícia, que lhe foi aplicada (doc. de fls. 45).
3. A 17 de Fevereiro de 2012 a Inspeção Geral do Trabalho remeteu à Recorrente a correspondente Acta de inspecção onde, de acordo com a mesma, no decurso da Inspeção, a Brigada detectou quatro (4) infracções:
 - Não pagamento da taxa de registo dos contratos de trabalho de trabalhadores estrangeiros não residentes, consistindo tal facto na transgressão ao disposto no n.º 5 do art.º 6.º do decreto n.º 5/95 7 de Abril;
 - Falta de elaboração do qualificador ocupacional, o que qualifica como transgressão ao disposto no art.º 4.º do Decreto n.º 70/01, de 5 de Outubro;
 - Não apresentação do mapa de registo nominal de trabalhadores (modelo RENT), em transgressão ao disposto no art.º 4.º do Decreto Executivo n.º 155/04, de 31 de Dezembro;



REPÚBLICA DE ANGOLA
TRIBUNAL SUPREMO

147
[Handwritten signature]

- Não elaboração de regulamento interno, conforme previsto no art.º 70.º da Lei Geral do Trabalho (Lei n.º 2/00, de 11 de Fevereiro), (doc. de fls. 47 a 49).
- 4. Inconformada com as medidas, delas, a Recorrente, Reclamou a 23.03.2012 e interpôs Recurso Hierárquico a 21.09.2012 (doc. de fls. 24 a 42);
- 5. A 27.07.2012, interpôs recurso contencioso de impugnação (fls. 4)

V— APRECIANDO

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

- **Saber se os actos do Senhor Inspector dos Serviços Provinciais de Luanda da IGT, Devem ou não ser declarados nulos ou anulados por violação da Lei, falta de fundamentação.**

Antes da apreciação da questão posta acima, importa fazer o enquadramento da natureza jurídica da Inspeção Geral do Trabalho que de acordo com n.º 1 do artigo 1.º do Decreto Presidencial n.º 79/15, de 13 de Abril, (Estatuto Orgânico da I.G.T), é uma entidade de direito público, dotada de personalidade jurídica e de autonomia administrativa, que tem como finalidade assegurar a aplicação e observação da legislação laboral, bem como informar, orientar e fiscalizar as acções, no âmbito da relação jurídico-laboral, no cumprimento da Lei.

Ora,

Resulta da factualidade assente como provada no ponto número 1 da fundamentação que a 09 de Março de 2012, foi lavrado um Auto de Notícia datado de 09.03.12 consubstanciado na multa aplicada à Recorrente no valor de USD.77.564,80, equivalente a Kz.7.368.656,00 pela Inspeção Geral do Trabalho, por esta não ter pago e registado no Centro de Emprego da área os contratos de trabalho de 8 trabalhadores estrangeiros não residentes.

Bem assim, a 9 de Março do mesmo ano foi endereçada uma Notificação à Recorrente para, no prazo de 5 (cinco) dias, a contar da sua notificação, proceder ao levantamento das guias de depósito para o pagamento voluntário da multa, referida no auto de notícia, que lhe foi aplicada (factualidade assente como provada no ponto n.º 2 da fundamentação).

Inconformada, entende a Recorrente que “ *o acto recorrido, para além dos vícios que originariamente o afectam, violação do princípio da decisão e vício de forma*”



REPÚBLICA DE ANGOLA
TRIBUNAL SUPREMO

150
[Handwritten signature]

por falta de fundamentação, padece ainda dos demais vícios que afectavam o acima referido acto do Senhor Inspector Geral, acto esse que foi substituído pelo acto recorrido que, assim, absorveu os seus fundamentos e conteúdo decisório. É o que se vai analisar nos pontos seguintes desta petição de recurso."

Alegou ainda que "dispõe o art.º 11 do Decreto n.º 9/95 de 21 de Abril, que: A *Inspecção Geral do Trabalho exerce uma acção fundamentalmente de natureza preventiva, pelo que lhe compete actuar de forma pedagógica nos primeiros contactos e de forma coerciva nos subsequentes*".

Deste modo, ainda na óptica da Recorrente "a IGT *deverá actuar primariamente através de critérios pedagógicos promovendo o cumprimento das normas laborais em vigor por parte dos empregadores visados, possibilitando-lhes dentro de um prazo razoável a correcção das suas condutas e sua respectiva conformidade com as normas jurídico-laborais aplicáveis*".

Assistirá razão à Recorrente?

Como, de resto, já supra referido, resulta da factualidade assente nos números 1 e 2, que o Recorrido entendeu que a Recorrente cometeu as seguintes infracções:

- Não pagamento da taxa de registo dos contratos de trabalho de trabalhadores estrangeiros não residentes, consistindo tal facto na transgressão ao disposto no n.º 5 do art.º 6.º do Decreto n.º 5/95 de 7 de Abril;
- Falta de elaboração do qualificador ocupacional, o que qualifica como transgressão ao disposto no art.º 4.º do Decreto n.º 70/01, de 5 de Outubro;
- Não apresentação do mapa de registo nominal de trabalhadores (modelo RENT), em transgressão ao disposto no art.º 4.º do Decreto Executivo n.º 155/04, de 31 de Dezembro;
- Não elaboração de regulamento interno, conforme previsto no art.º 70.º da Lei Geral do Trabalho (Lei n.º 2/00, de 11 de Fevereiro).

Terá a ora Recorrente incorrido em tais infrações conforme alegou o Recorrido?

Vejamos:

- **Não pagamento da taxa de registo dos contratos de trabalho de trabalhadores estrangeiros não residentes.**



REPÚBLICA DE ANGOLA
TRIBUNAL SUPREMO

151
[Handwritten signature]

No que respeita a esta infracção, o Recorrido referiu que na inspecção realizada detectou a falta de pagamento de taxa dos contratos de trabalho de 8 trabalhadores estrangeiros não residentes.

O Recorrido fundamentou a sua decisão por entender que a Recorrente, com tal falta, violou o disposto no n.º 5 do artigo 6.º do Decreto n.º 5/95, de 7 de Abril.

Importa salientar que o Decreto referido é o Diploma que regula a matéria sobre o emprego de trabalhadores estrangeiros não residentes e de força de trabalho nacional qualificada no sector empresarial.

De acordo com o n.º 1 do artigo 1.º do Decreto em questão, está estabelecido que a aprovação do mesmo "*visa regular o emprego da força de trabalho estrangeira não residente, bem como da força de trabalho nacional qualificada em empresas e demais entidades empregadoras estrangeiras que exercem a sua actividade em território angolano*".

O artigo 6.º deste Decreto, que regula a tramitação do contrato de trabalho, o seu n.º 1 dispõe o seguinte: "*o contrato em triplicado será **registado no centro de emprego da área de localização da empresa**, a requerimento do empregador, fundamentando a contratação a ser efectuada, devendo identificar a denominação aceite, o ramo de actividade e apensar:*

- a) O visto de trabalho e;
- b) O quadro de pessoal distribuído por categorias ocupacionais e nacionalidades" (negrito e sublinhado nosso).

Dispõe o n.º 5 do referido artigo 6.º o seguinte: "*por cada registo de contrato aceite é devido o pagamento de 5% do valor da remuneração base expressa no contrato*".

Terá a Recorrente observado estes requisitos?

Ora da análise dos autos assim como da factualidade provada, nada consta relativamente a um eventual registo do contrato dos 8 trabalhadores em causa, no centro de emprego da área de localização da Recorrente enquanto empresa e mais a Recorrente alegou que o não pagamento da taxa de registo de 8 contratos de trabalhadores estrangeiros não residentes não consubstancia qualquer transgressão à legislação laboral por parte dela na medida em que não está sujeita a essa obrigação legal.

Destarte, de acordo com o disposto no artigo 19.º do Decreto Presidencial n.º 79/15 de 13 de Abril, "*a Inspeção Geral do Trabalho, exerce a acção inspectiva de natureza preventiva, actuando de forma pedagógica, sem prejuízo de acção*



REPÚBLICA DE ANGOLA
TRIBUNAL SUPREMO

coerciva sempre que necessário, com o objectivo de assegurar o cumprimento da lei, no âmbito das relações e das condições de trabalho”.

O n.º 2 do Artigo 20.º dispõe que “*sempre que se verifiquem infracções facilmente reparáveis, deve a IGT fixar um prazo para o cumprimento das recomendações*”.

Ora dos autos nada consta relativamente a actuação preventiva e pedagógica da I.G.T nem, relativo a fixação do prazo para o cumprimento das recomendações.

Sem prejuízo de defendermos a actuação pedagógica, preventiva sempre que necessário for porém, o n.º 2 do artigo 20.º do diploma referido dispõe que tal actuação só se dá nos casos em que a infracção seja facilmente reparável. O que não nos parece ser o caso.

Senão vejamos:

No que toca ao registo ou homologação dos contratos de trabalho de trabalhadores estrangeiros a lei não se limita a exigir o registo mas, impõe com o requerimento outros requisitos não tão fáceis (em caso de inexistência), de serem reparáveis.

É assim que de acordo com o já antes referido n.º 1 do artigo 6.º do Decreto n.º 5/95, de 7 de Abril “o contrato em triplicado será **registado no centro de emprego da área de localização da empresa**, a requerimento do empregador, fundamentando a contratação a ser efectuada, devendo identificar a denominação aceite, o ramo de actividade e apensar:

- c) O visto de trabalho e;
- d) O quadro de pessoal distribuído por categorias ocupacionais e nacionalidades” (negrito e sublinhado nosso).

Assim em face deste incumprimento, julgamos ser legítimo a aplicação da 3ª parte do artigo 19.º do Decreto Presidencial n.º 79/15 de 13 de Abril onde está estabelecido que “a Inspeção Geral do Trabalho, exerce a acção inspectiva de natureza preventiva, actuando de forma pedagógica, **sem prejuízo de acção coerciva sempre que necessário, com o objectivo de assegurar o cumprimento da lei, no âmbito das relações e das condições de trabalho**” (sublinhado nosso).

Em face do incumprimento ao disposto no n.º 1 do artigo 6.º do Decreto em referência n.º 5/95, de 7 de Abril, deve ser aplicada à Recorrente a consequência prevista na alínea b) do n.º 1 do artigo 10.º do mesmo diploma que estabelece o seguinte “*n.º 1 as entidades empregadoras que admitem ao seu serviço indivíduos de nacionalidade estrangeira com inobservância do disposto no presente diploma, serão punidas, por cada trabalhador estrangeiro em relação ao qual se verifique a infracção, com as multas previstas nas alíneas seguintes:*



REPÚBLICA DE ANGOLA
TRIBUNAL SUPREMO

153
[Handwritten signature]
[Handwritten initials]

al. b) 50% e 30% do montante da remuneração base, para cada trabalhador sobre o qual se verifique a infracção, no caso de serem infringidos os artigos 6.º e 7.º, respectivamente”.

Em face do exposto não assiste, nesse ponto, razão à Recorrente.

- **Quanto a falta de elaboração do qualificador ocupacional.**

Em relação a segunda infracção que resulta da não elaboração do qualificador ocupacional na gestão de recursos humanos pela Recorrente, conforme impõe o artigo 1.º do Decreto n.º 70/01, de 5 de Outubro cumpre referir:

Primeiramente, importa dizer, que o qualificador ocupacional consiste na descrição de todos os postos de trabalho da empresa, organizados sistematicamente de forma funcional e hierárquica, contendo para cada posto de trabalho, o perfil exigido para o seu exercício e a remuneração correspondente. (Vide n.º1 do artigo 3.º Decreto n.º 70/01, de 5 de Outubro). Assim sendo, o qualificador constitui um instrumento fundamental para se aferir a organização, gestão de recursos humanos, índice de produtividade, qualidade e crescimento das empresas bem como ajuda a definir os critérios de enquadramento dos trabalhadores nas categorias e funções para os quais foram contratados ou nomeados. (Conforme estabelece o n.º2 do artigo 3.º da Lei supra referida). Ao que o qualificador ocupacional constitui elemento fundamental para a colocação do trabalhador no posto de trabalho.

Destarte, se avaliarmos a gravidade da infracção e o grau de culpa da Recorrente, podemos aferir que esta infracção é susceptível de reparação, pois nestas situações o n.º2 do artigo 20.º estabelece que “ *sempre que se verifique infracções laborais facilmente reparáveis, deve a IGT fixar um prazo para o cumprimento das recomendações*”. Assim sendo, para a infracção *in casu* deveria a IGT estabelecer um prazo para que a Recorrente adoptasse um comportamento que estivesse em conformidade com a lei.

Por conseguinte, por ser uma infracção susceptível de reparação deveria a IGT primariamente e fundamentalmente ter tido uma actuação de natureza preventiva e pedagógica, com vista a assegurar o cumprimento da Lei, antes de ter aplicado a multa de forma. Na verdade, *in casu* a IGT abdicou de uma actuação tão importante como é a actuação pedagógica e preventiva para as infracções reparáveis, pelo que somos pela improcedência desta infracção assistindo neste ponto razão à Recorrente.

- **Quanto a não apresentação do mapa de registo nominal de trabalhadores (modelo RENT).**



REPÚBLICA DE ANGOLA
TRIBUNAL SUPREMO

154
[Handwritten signature]
[Handwritten initials]

De acordo com a inspecção efectuada à Recorrente, neste ponto, entende o Recorrido que com o não preenchimento dos mapas de caracterização, a Recorrente violou os artigos 4.º e 5.º do Decreto Executivo n.º 155/04, de 31 de Dezembro e o art.º 12.º Decreto n.º 11/03, de 11 de Março, (diplomas que, no primeiro caso, estabelecem os instrumentos administrativos de recolha de dados estatísticos com a caracterização da estrutura das empresas, do emprego e dos direitos decorrentes da efectivação das relações jurídico-laborais e, no segundo, versa sobre o Regime das multas por contravenção ao disposto na Lei n.º 2/00, de 11 de Fevereiro respectivamente).

O artigo 4.º do Decreto Executivo referido estabelece o seguinte: “*é obrigatório o preenchimento dos mapas de registo nominal, por parte das entidades referidas no artigo 2.º do Presente diploma*”. O que quer dizer que o artigo mencionado é uma norma imperativa.

Por seu turno o artigo 5.º dispõe o seguinte:

“N.º 1 Os mapas de registo nominal deverão ser enviados à entidade local responsável pela administração do trabalho da área em que estiver localizada a sede social da entidade empregadora, em original acompanhada de duas cópias;

“N.º 2 Em simultâneo com os mapas referidos no número anterior, deverão as entidades referidas no artigo 2.º do presente diploma preencher e enviar o modelo anexo ao presente diploma sobre o registo nominal dos trabalhadores estrangeiros não residentes, de acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 18.º da Lei n.º 18-B/92;

N.º 3 Os mapas referidos nos números anteriores poderão ser enviados em suporte informático ou por correio electrónico”.

Voltamos a colocar a mesma questão: Terá a Recorrente observado estes imperativos legais?

Da análise dos autos assim como da factualidade assente como provada, nada consta relativamente a existência e preenchimento dos mapas de registo nominal, dos trabalhadores afectos à Recorrente.

Sem prejuízo do disposto no n.º 1 do artigo 9.º do Decreto Executivo n.º 155/04, que estabelece o seguinte: “*as contravenções previstas no artigo anterior estão sujeitas ao regime estabelecido pelo Decreto n.º 11/03, de 11 de Março e punível nos termos do art.º 12.º do mesmo diploma cuja multa oscila entre 2 à 5 vezes o salário médio mensal praticado na empresa*”. Todavia, nesta infração já concordamos com a aplicação da 1.ª parte do artigo 19.º e o n.º 2 do artigo 20.º do Decreto Presidencial n.º 79/15 de 13 de Abril, ou seja, a actuação pedagógica



REPÚBLICA DE ANGOLA
TRIBUNAL SUPREMO

155
[Handwritten signature]

e fixação de um prazo para o cumprimento da transgressão porquanto, ao abrigo do art.º 5.º n.º 3 do Decreto Executivo referido vem prescrito que " Os mapas referidos nos números anteriores poderão ser enviados em suporte informático ou por correio electrónico".

Logo, tal infracção é passível de uma actuação preventiva e pedagógica pelo facto de ser facilmente reparável que possa contrariar a actuação punitiva que incide sobre a Recorrente no tocante a esta transgressão.

Deste modo, não tendo sido provado qualquer reincidência e nem tendo o Recorrido fixado um prazo para o cumprimento das recomendações que devia dar nos termos do n.º 2 do artigo 20.º Do Estatuto Orgânico da IGT, somos pelo não provimento desta transgressão, também aqui assiste razão à Recorrente.

- **Quanto a não elaboração de regulamento interno.**

Ora no tocante esta infração, resulta do artigo 70.º da Lei n.º2/00, de 11 de Fevereiro o seguinte: " *por convenção colectiva de Trabalho é obrigatório a elaboração de regulamentos internos sobre todas ou algumas matérias referidas no artigo 64.º, nos casos de empresas ou centro de trabalho com mais de 100 trabalhadores*".

Da análise deste preceito, escusado será necessário lembrar que se trata de uma norma imperativa porquanto ao referir que é obrigatório o aí estipulado, o Legislador não admitiu excepção, salvo nos termos da lei.

Terá a Recorrente feito prova de possuir um regulamento ao abrigo do disposto nos artigos 64.º e 70.º da Lei n.º2/00 (LGT, vigente à data)?.

Vejamos:

Da análise dos autos bem como da factualidade assente como provada nada consta, relativamente, aos documentos juntos como prova, sobre a existência de a Recorrente possuir um regulamento interno sobre as matérias exigidas pela Lei.

De resto, para fazer prova da sua pretensão a Recorrente juntou apenas os seguintes documentos:

- O recurso hierárquico (ponto 4 da fundamentação);
- A reclamação do acto recorrido (ibdem);



156

REPÚBLICA DE ANGOLA
TRIBUNAL SUPREMO

- Auto de Notícia n.º 02/012 (ponto 1 da fundamentação);
- A notificação para o pagamento da multa (ponto 2 da fundamentação);
- A acta de Inspeção com as irregularidades detectadas (ponto 3 da fundamentação).

Como se pode constatar, ao não ter junto o regulamento interno da empresa tal como o fez em relação aos documentos supra referidos só poderá ser por não o possuir. Pelo que, sem prejuízo de ser uma infracção de fácil reparação por sanável todavia, somos pela procedência esta infracção pelo que, neste ponto não assiste razão à Recorrente.

i. Quanto a falta de fundamentação

No nosso ordenamento jurídico "salvo se a lei excepcionar" o dever de fundamentação dos actos administrativos é um imperativo normativo nos termos da combinação das alíneas a), do artigo 67º e alínea d) do nº 2 do artigo 66.º, ambos do Decreto-Lei nº 16-A/95 de 15 de Dezembro, que dispõem respectivamente o seguinte:

Art. 66º. nº2 "Sem prejuízo de outras referências, especialmente, devem constar sempre do acto: al. d) a fundamentação, quando exigível".

Artº. 67º nº 1- " para além dos casos em que a lei especialmente o exija, devem ser fundamentados os actos administrativos que, total ou parcialmente: al. a) neguem, extingam, restrinjam ou, afectem por qualquer modo, direitos ou interesses legalmente protegidos ou agravem deveres, encargos ou sanções".

Assim, a inobservância deste imperativo tem como consequência jurídica a nulidade do acto praticado à luz do n.º 1 do artigo 76º, do citado Decreto-lei.

In casu, em face da relação intrínseca com os pontos escarpelizado acima o dever de fundamentação da decisão recorrida não se mostra observado nas infracções declaradas improcedentes.

Logo, procedem, parcialmente, os argumentos da Recorrente sobre a falta de fundamentação nas infracções improcedentes.

VI — DECISÃO

Nestas luzes e quando vista, acordada a
sua decisão de 30 de Maio de 2012, a Recorrente
põe em causa a decisão,



157

REPÚBLICA DE ANGOLA
TRIBUNAL SUPREMO

Procedente o Recurso e, em consequência,
declarações anuladas as ações confirmativas
das seguintes infrações:

- a - falta de elaboração de qualificação
especializada;
- b - Não apresentação do livro de Registo
nacional de Trabalhadores (Livro RENT)
- c - Basta pela Recorrente na Proposição de
Decreto e Procuradoria a falta de
Cotas Geral de Juro que se fixa em
Art 80.º do C.C.

Luanda 20.03.2018

Joaquim Nascimento

Epifânio Lino Clemente