

O Quadro Legal



Relativo à Administração
Pública – Um guia sobre
os direitos dos agentes
económicos

Edição I
Abril 2013



giz Programa Pro-Econ



CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA
Boa Governação-Transparência-Integridade

SAL & CALDEIRA
ADVOGADOS, L.D.A.

ÍNDICE

AGRADECIMENTOS	4
INTRODUÇÃO	5
GLOSSÁRIO DE TERMOS	7
PRINCIPAL LEGISLAÇÃO.....	11
1. DIREITOS CONSTITUCIONAIS.....	13
2. OS PRINCÍPIOS QUE REGEM A ACTUAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	15
3. FUNCIONAMENTO E ACTUAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E MECANISMOS DE PROTECÇÃO DOS PARTICULARES.....	18
3.1. Regras gerais de funcionamento e organização da Administração Pública.....	18
3.2. Disposições gerais sobre o procedimento administrativo	22
Início de um procedimento administrativo.....	22
Conteúdo do requerimento:	23
Assinatura do requerimento	23
Submissão do Requerimento	24
Condução do requerimento pela AP para a decisão final.....	24
Prazo para decisão pela AP	25
Notificações	26
3.3. Mecanismos de protecção e garantia dos direitos e interesses legítimos dos particulares na relação com a Administração Pública	26
3.3.1. Enquadramento geral.....	26
3.3.2. Procedimentos relativamente à reclamação	29
3.3.3. Procedimentos relativamente ao recurso hierárquico.....	29
3.3.4. Procedimentos relativamente ao recurso contencioso	30
3.3.5. Particularidades na contagem dos prazos relativamente à reclamação, recurso hierárquico e recurso contencioso	31
3.3.6. Regras sobre a execução da decisão em casos de impugnação por reclamação, recurso hierárquico e recurso contencioso	32
3.3.7. Requisitos da petição na apresentação da impugnação por reclamação, recurso hierárquico e recurso contencioso	33
3.3.8. Outros mecanismos de impugnação extrajudicial	34
3.3.9. Outros mecanismos de impugnação junto ao Tribunal Administrativo.....	34
3.3.10. Responsabilidade disciplinar, civil e criminal da Administração Pública	37
4. INSPECÇÕES AOS AGENTES ECONÓMICOS.....	44
4.1. Visão geral.....	44

4.2.	Inspeção Económica Nacional Combinada	45
4.2.1.	Enquadramento geral.....	45
4.2.2.	Sector Industrial e Comercial	46
4.2.3.	Sector do Turismo	48
4.2.4.	Inspeção do Ministério do Trabalho	50
	Base legal e âmbito	50
	Procedimentos	51
	Medidas sancionatórias.....	54
	Outros aspectos a considerar:	55
	Base legal e âmbito	59
	Procedimentos	60
	Medidas sancionatórias.....	68
	Outros aspectos a considerar	70
5.	OUTRAS ÁREAS RELEVANTES NA RELAÇÃO COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA... 75	
5.1.	O Quadro Anti-corrupção	75
5.2.	Aquisições pelo Estado – Procedimentos para Recursos e Reclamações.....	78
5.3.	Procedimentos para petições ao Provedor de Justiça	80
5.4.	Exercício de direito de petição	81
5.6.	Participação dos particulares na regulamentação administrativa	82
	Direito de propor regulamentação administrativa	82
	Direito à consulta durante a elaboração de regulamentos	82
	Direito de participação pública durante a elaboração de regulamentos	82
6.	PERGUNTAS FREQUENTES (FAQS)	82
7.	NOTAS FINAIS.....	90
8.	CONTACTOS ÚTEIS.....	91

LISTA DOS FLUXOGRAMAS

Fluxograma 1: Fluxograma dos procedimentos gerais para reclamações e recursos	36
Fluxograma 2: Fluxograma sobre procedimentos de recursos na inspeção do trabalho	56
Fluxograma 3: Fluxograma sobre procedimentos de recursos na inspeção das finanças	71

AGRADECIMENTOS

O presente manual foi produzido em conjunto por algumas instituições do sector público bem como o sector privado, incluindo o Governo Central, através da Inspeção Nacional das Actividades Económicas, o Centro de Integridade Pública – CIP, e a SAL & Caldeira Advogados, Limitada. A GIZ Pro-Econ (Ambiente Propício para o Desenvolvimento Económico Sustentável) apoiou o desenvolvimento do manual.

A Associação de Comércio e Indústria (ACIS) agradece as entidades supracitadas pelas suas contribuições e pela confiança, em especial a todos os técnicos e outros responsáveis directamente envolvidos no projecto, bem como a todas as pessoas que deram o seu apoio, tornando possível a produção deste importante instrumento de divulgação da legislação relacionada com os direitos dos agentes económicos e de apoio ao investimento.

INTRODUÇÃO

No decorrer dos últimos cinco anos a ACIS tem colaborado com uma série de parceiros, incluindo a GIZ, a USAID, a Deloitte, a SAL & Caldeira, e o Centro de Formação Jurídica e Judiciária (CFJJ), na elaboração duma série inovadora de manuais, conhecidos como “O Quadro Legal”, para investidores e agentes económicos. Até ao momento a série tem 16 títulos, e os mesmos têm sido actualizados regularmente, em sintonia com as mudanças na legislação. A série tornou-se um ponto de referência para o sector empresarial e o Governo, e a sua elaboração tem levado ao diálogo e discussões sobre as políticas e os procedimentos.

A série tem incidido, especialmente, nas responsabilidades do sector empresarial em termos de conformidade legal, por exemplo, em questões relacionadas com o licenciamento, relatórios fiscais, etc. Não obstante, para além das suas responsabilidades e obrigações, os agentes económicos (as empresas e outros) também têm direitos. É importante que os gestores das empresas tenham uma noção tanto das suas responsabilidades como dos seus direitos, visto que os dois estão em equilíbrio. Moçambique tem estado a desenvolver um quadro legal progressista e moderno que oferece uma diversidade de direitos e mecanismos de recursos para os seus cidadãos, baseado na e subordinado à Constituição.

Além disso, há agora uma inspecção combinada das actividades económicas, funcionando como instituição governamental separada com o seu próprio regulamento; o Ministério do Trabalho introduziu um novo regulamento que rege as inspecções laborais; e foi recentemente aprovada a lei que regula a formação da vontade da Administração Pública e estabelece as normas de defesa dos direitos e interesses dos particulares. Embora a legislação em conjunto ofereça certos direitos ao sector empresarial, poucas empresas estão conscientes das mudanças ou mesmo dos seus direitos perante a Administração Pública.

Como resultado da ampla divulgação nos últimos anos de informações sobre as responsabilidades das empresas, para a qual a série do Quadro Legal tem dado uma contribuição significativa, as empresas estão agora mais conscientes, do que há dez anos, relativamente aos procedimentos que devem seguir para garantir a sua conformidade com a lei. Contudo, as associações e órgãos representativos do sector empresarial recebem reclamações dos seus membros fundadas na percepção sobre a falta de prestação de serviços por parte da Administração Pública e, notam que poucas empresas estão conscientes das opções de recurso disponíveis às mesmas.

Dado que o Governo já deu passos significativos na modernização da legislação da Administração Pública e na profissionalização dos seus serviços de inspecção empresarial/económica, com o fim de tornar o controlo de supervisão e inspecção das empresas mais eficaz, cabe agora às empresas informarem-se sobre tais mudanças e que direitos as mesmas conferem. Este manual pretende descrever o que as empresas podem esperar em termos de respostas às suas solicitações de diversa índole perante a Administração Pública e como reagir nos casos em que os respectivos assuntos apresentados à Administração

Pública não sejam tratados como deveriam. Além disso, este manual inclui informação de como as inspecções devem ser feitas em determinados sectores-chave, o que uma empresa pode esperar durante uma inspecção e depois de uma inspecção, no caso de se ter identificado alguma suposta infracção, e que mecanismos de recurso estão à disposição das empresas.

É importante observar que tanto a lei como a Administração Pública são dinâmicas. Algumas das leis e procedimentos que descrevemos podem ser alterados num futuro próximo. Além disso, poderemos ter cometido erros, apesar dos nossos esforços no sentido de garantir que não os haja. Convidamos os leitores a informarem-nos sobre quaisquer erros ou omissões que possam encontrar no manual, para que possamos corrigi-los em edições futuras. Dito isto, declinamos quaisquer responsabilidades por eventuais erros ou omissões nesta edição. O uso deste manual não exclui a necessidade de consultar a legislação relevante, bem como entrar em contacto com as autoridades competentes e procurar aconselhamento jurídico.

Os direitos de autor do presente manual pertencem em conjunto à GIZ e à ACIS. Qualquer citação deste manual deve ser feita com o devido reconhecimento da fonte. Todos os direitos estão reservados.

Alguma parte da legislação citada neste manual está disponível, tanto em Português como em Inglês. Esta legislação e os outros manuais da série O Quadro Legal estão disponíveis na página de Internet da ACIS, www.acismoz.com.

GLOSSÁRIO DE TERMOS

ITEM	DEFINIÇÃO
Acto (Administrativo)	É uma decisão de um órgão da Administração Pública que, nos termos do Direito Público, visa produzir efeitos jurídicos numa situação individual e concreta.
Acta de Fiscalização	É o documento emitido no final de uma visita inspectiva. Trata-se do documento pelo qual os inspectores informam aos empregadores o resultado da inspecção. A mesma contém informação relativa à identificação dos inspectores, a entidade inspecionada, as infracções verificadas, bem como o seu enquadramento legal.
Actividade Económica	Engloba qualquer actividade de produção, comércio, ou prestação de serviços, incluindo as actividades extractivas, agrícolas, silvícolas, pecuárias e de pesca.
Auto de Advertência	Trata-se de um documento pelo qual os agentes da inspecção recomendam aos empregadores a actuação em determinado sentido ou omissão de determinadas condutas, por forma a que os empregadores estejam em conformidade com a legislação. Este documento, que não passa de uma advertência, pode ser emitido no fim da visita inspectiva ou algum tempo depois da realização da visita inspectiva.
Auto de Notícia	É uma notificação preliminar, muitas vezes emitida no fim duma inspecção, informando sobre quaisquer infracções identificadas e medidas aplicadas. Os Autos de Notícia podem ter diferentes formatos, dependendo da entidade que os emite, mas devem incluir indicações claras sobre as infracções com base na lei e, se forem aplicadas multas, deve igualmente indicar a respectiva base legal, bem como informação de como pode ser feito o pagamento voluntário, ou interposto recurso. O Auto de Notícia pode não ser a decisão final sobre uma infracção. O funcionário que o emite pode remetê-la ao seu superior hierárquico que pode prescindir da aplicação duma multa, ou pode aplicar uma sanção mais grave. Se o Auto não for o documento final, é emitida uma Notificação. O Auto é geralmente um documento preliminar, e de facto pode não haver qualquer seguimento.
Autoridade Tributária de Moçambique ou Administração	Órgão do Aparelho do Estado, com autonomia administrativa, tutelado pelo Ministro que superintende

Tributária – “AT”	a área das Finanças.
Direcção de Área Fiscal	Designa a entidade a quem estão conferidas as tarefas de cobrança de impostos e cadastro dos sujeitos passivos no território da respectiva área fiscal (vulgarmente também conhecidas por “Repartições de Finanças”).
Direcção da Área Fiscal Competente ou Recebedoria da Fazenda Competente ou Serviços Tributários Competentes	Direcção do Ministério das Finanças localizada na área onde o sujeito passivo tiver a sua sede, estabelecimento principal ou, na falta deste, a do domicílio.
Efeito suspensivo	Significa que, enquanto não houver decisão ou não tiver passado o prazo para a tomada de decisão sobre um recurso ou reclamação, o particular pode não cumprir com a decisão/recomendação vertida no auto de notícia ou de advertência.
Imposto	Prestação pecuniária compulsiva de carácter unilateral, cujo objectivo é gerar recursos orientados prioritariamente para o financiamento da prestação de serviços que visem a satisfação de necessidades públicas
Infracção tributária	Acto, acção ou omissão do contribuinte, substituto ou representante tributário, contrário às leis tributárias. Podem ser crimes, contra-ordenações, transgressões ou contravenções.
INAE	Inspeção Nacional das Actividades Económicas
IGT	Inspeção-Geral do Trabalho. Entidade responsável pela fiscalização e inspeção laboral.
Inspeção Integral	Quando a fiscalização incide sobre vários aspectos.
Inspeção Parcial	Quando tenha em vista a verificação de determinados aspectos específicos.
Inspeção avisada ou ordinária	É um tipo de inspeção com pré-aviso à organização a ser inspeccionada, normalmente dentro do programa de actividades previamente estabelecido pelas autoridades competentes.
Inspeção não-avisada ou extraordinária	É uma inspeção não avisada, normalmente como resultado de denúncias, circunstâncias excepcionais ou imprevistas, ou de força maior; por solicitação pontual dos sindicatos ou das associações patronais (no caso de inspeções laborais) ou por determinação superior.
INSS	Instituto Nacional de Segurança Social
Notificação	É um aviso, geralmente dum multa, advertência ou convocação para comparecer perante um órgão da Administração Pública. Se tiver sido emitido um Auto de Notícia, por exemplo na sequência dum inspeção, o teor do Auto pode ser verificado por um superior

	hierárquico e depois é emitida a Notificação. Uma Notificação pode ter diferentes formatos, consoante a entidade emissora, mas deve conter indicações claras sobre as infracções, indicando claramente a base legal e, se forem aplicadas multas ou outras sanções, deve igualmente indicar a respectiva base legal, bem como a informação de como pode ser feito o pagamento voluntário, ou interposto um recurso.
NUIT	Número Único de Identificação Tributária, o qual identifica o sujeito passivo perante a AT e deve ser usado em todos os tributos, incluindo os aduaneiros, devendo ser mencionado nas suas declarações, facturas, bem como em correspondência com a AT.
Omissão	É uma ausência de agir ou tomar uma decisão.
Ordem de Advogados de Moçambique – “OAM”	É uma organização de que todos os advogados qualificados são membros e que regula a sua actividade.
Procedimento Administrativo	É uma sucessão ordenada de actos e formalidades com vista à formação e manifestação de vontade da Administração Pública ou à respectiva execução.
Procuração	É uma autorização dada por uma pessoa a outra para a representar, geralmente para determinados fins limitados, de acordo com o contexto.
Administração Pública – “AP”	É o conjunto de órgãos e serviços públicos que asseguram a realização de actividades administrativas visando a satisfação das necessidades colectivas. ¹
Reclamação	É a impugnação de um acto administrativo ou decisão perante o respectivo autor, visando a sua revisão ou alteração.
Recurso hierárquico ou gracioso	É a impugnação de um acto administrativo praticado por um subalterno, perante o respectivo superior hierárquico, a fim de obter a revogação ou a substituição do acto recorrido.
Recurso Contencioso	É a impugnação jurisdicional, ou seja, o recurso para o Tribunal Administrativo e para os tribunais administrativos, de um acto administrativo inquinado de vício determinante da sua anulabilidade, nulidade ou inexistência jurídica.
Representante Fiscal	É a pessoa designada legalmente para representar um contribuinte não residente.

¹ Note-se que a administração do Estado divide-se em administração directa, exercida pelo conjunto de entidades sem personalidade jurídica e que encontram-se integradas na pessoa colectiva Estado-Administração; e a administração indirecta, que pode ser desenvolvida através das autarquias locais, para prossecução de determinada finalidade pública de interesse local, ou por outras entidades descentralizadas, para a prossecução de determinada finalidade do interesse público, ambas com personalidade jurídica própria.

Responsável tributário	É o sujeito passivo a quem é exigido o pagamento de uma dívida tributária de outrem, que não foi atempadamente paga.
Requerimento	É um pedido ou petição escrita, geralmente segundo um formato padronizado facultado pela entidade a quem o mesmo é dirigido.
Substituto tributário	Aquele que por imposição da lei está obrigado a cumprir com prestações materiais ou formais em lugar do sujeito passivo (substituído). A substituição tributária é efectivada especialmente através do mecanismo de retenção na fonte do imposto devido pelo substituído.
Sujeito Passivo	Aquele que, nos termos da legislação tributária, esteja obrigado ao cumprimento de uma prestação tributária, de natureza material ou formal, seja uma pessoa singular ou colectiva, uma entidade constituída observando ou não os requisitos legais, um património, uma organização de facto ou de direito ou qualquer outro agrupamento de pessoas.
Território Nacional	Abrange toda a superfície terrestre, a zona marítima e o espaço aéreo delimitados pelas fronteiras nacionais.

PRINCIPAL LEGISLAÇÃO

- Constituição da República de Moçambique (adiante, a “CRM”);
- Lei 16/2012, de 14 de Agosto, que aprova a Lei da Probidade Pública (adiante, a “Lei 16/2012”);
- Lei n.º 14/2012, de 8 de Fevereiro, que aprova a Lei Orgânica do Ministério Público e o Estatuto dos Magistrados do Ministério Público e revoga o Decreto n.º 22/2005, de 22 de Junho (adiante, a “Lei 14/2012”);
- Lei n.º 7/2012, de 8 de Fevereiro, que aprova a Lei de Base da Organização e Funcionamento da Administração Pública (adiante, a “Lei 7/2012”);
- Lei n.º 14/2011, de 10 de Agosto, que regula a formação da vontade da Administração Pública e estabelece as normas de defesa dos direitos e interesses dos particulares (adiante, a “Lei 14/2011”);
- Lei n.º 25/2009, de 29 de Setembro, que aprova a Lei Orgânica da Jurisdição Administrativa;
- Lei n.º 14/2009, de 17 de Março, que aprova o Estatuto Geral dos Funcionários e Agentes do Estado (adiante, o “EGFAE”);
- Lei n.º 7/2006, de 16 de Agosto, que estabelece o âmbito de actuação, estatuto, competências e processo de funcionamento do Provedor da Justiça (adiante, a “Lei 7/2006”);
- Lei n.º 2/2006, de 22 de Março, que aprova a Lei Geral Tributária (adiante a “LGT”);
- Lei n.º 15/2002, de 26 de Junho, que aprova a Lei de Bases do Sistema Tributário (adiante a LBST);
- Lei n.º 6/2004, de 17 de Junho, que aprova o quadro legal para o combate aos crimes de corrupção e participação económica ilícita (adiante, a “Lei 6/2004”);
- Lei n.º 2/96, de 4 de Janeiro, que regulamenta e disciplina o direito de apresentar petições, queixas e reclamações perante a autoridade competente (adiante, a “Lei 2/96”);
- Decreto-Lei n.º 47 344, de 25 de Novembro de 1966, conforme alterado, que aprova o Código Civil, aplicado à Moçambique pela Portaria Ministerial n.º 22 869, de 4 de Setembro de 1967;
- Decreto-Lei n.º 44 129, de 28 de Dezembro de 1961, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 1/2005, de 27 de Dezembro e pelo Decreto-Lei n.º 1/2009, de 24 de Abril, que aprova o Código do Processo Civil (adiante, o “CPC”);
- Decreto-Lei n.º 35007, de 20 de Outubro de 1945, que aprova o Código do Processo Penal (adiante, o “CPP”);
- Decreto n.º 45/2010, de 2 de Novembro que aprova o Regulamento do Pagamento em Prestações de Dívidas Tributárias (adiante, “RPPDT”);
- Decreto n.º 46/2010, de 2 de Novembro que aprova o Regulamento de Compensação de Dívidas Tributárias (adiante, “RCDT”);
- Decreto n.º 62/2009, de 8 de Setembro, com as alterações introduzidas pelo Decreto n.º 34/2001, de 12 de Agosto, que aprova o Regulamento do EGFAE;

- Decreto n.º 46/2009, de 19 de Agosto, que cria a Inspeção Nacional das Actividades Económicas – INAE (adiante, o “Decreto 46/2009”);
- Decreto n.º 45/2009, de 14 de Agosto, que aprova o Regulamento da Inspeção-Geral do Trabalho (adiante, o “Decreto 45/2009”);
- Decreto n.º 18/2007, de 7 de Agosto, que aprova o Regulamento de Alojamento Turístico, Restauração e Bebidas e Salas de Dança (adiante, o “Decreto 18/2007”);
- Decreto n.º 19/2005, de 22 de Junho, que aprova o Regulamento dos Procedimento de Fiscalização Tributária (adiante, o “RPFT”);
- Decreto n.º 46/2002, de 26 de Dezembro, que aprova o Regime Geral das Infracções Tributárias (adiante, o “RGIT”).
- Decreto n.º 12/2002, de 6 de Junho, que aprova o Regulamento da Lei de Florestas e Fauna Bravia, com as alterações introduzidas pelo Decreto n.º 11/2003, de 25 de Março e pelo Decreto n.º 30/2012, de 1 de Agosto (adiante, o “Regulamento da LFFB”);
- Decreto n.º 30/2001, de 15 de Outubro, com as alterações introduzidas pela Lei 16/2012, de 14 de Agosto, que aprova as Normas de Funcionamento dos Serviços da Administração Pública (adiante, o “Decreto 30/2001”);
- Decreto de 16 de Setembro de 1886, conforme alterado, que aprova o Código Penal;
- Diploma Legislativo n.º 783, de 18 de Abril de 1942 que aprova o Regulamento do Contencioso das Contribuições e Impostos (adiante, o “RCCI”);
- Diploma Ministerial n.º 19/2013, de 30 de Janeiro, que aprova o Regulamento Interno da Inspeção Nacional das Actividades Económicas – INAE;
- Diploma Ministerial n.º 292/2012 de 7 de Novembro, que Cria as Delegações Provinciais do INAE;
- Diploma Ministerial n.º 124/2012, de 27 de Junho que aprova os Procedimentos para Efectivação da Compensação da Dívida Tributária (adiante, o “PECDT”);
- Diploma Ministerial n.º 128/2006, de 12 de Julho, que aprova o Estatuto do Fiscal de Floresta e Fauna Bravia em Moçambique (adiante, o “Diploma Ministerial 128/2006”);
- Diploma Ministerial n.º 102/2002, de 3 de Julho, que aprova o Regulamento Interno da Inspeção Geral do Turismo (adiante, o “Diploma Ministerial 102/2002”);
- Resolução n.º 9/2011, de 2 de Junho, que aprova o Estatuto Orgânico da Inspeção Nacional das Actividades Económicas – INAE (adiante, a “Resolução 9/2011”);
- Resolução n.º 51/2004, de 24 de Novembro, que aprova o Regulamento da Inspeção da Indústria e Comércio (adiante, a “Resolução 51/2004”);
- Resolução n.º 199/2004, de 24 de Novembro, que aprova o Regulamento da Inspeção do Ministério da Indústria e Comércio (adiante, a Resolução 199/2004”);
- Despacho do Primeiro-Ministro, datado de 26 de Janeiro de 2010, que Nomeia José Rodolfo para o cargo de Inspector-Geral da INAE;
- Despacho do Ministro das Finanças, datado de 3 de Março de 2011, que delega no Presidente da Autoridade Tributária de Moçambique as competências de decisão previstas no RCDDT.

1. DIREITOS CONSTITUCIONAIS

A Constituição da República de Moçambique (adiante, a “Constituição” ou a “CRM”) é o principal instrumento da organização do Estado moçambicano e da garantia dos direitos fundamentais aos particulares. A Constituição em vigor foi publicada em 22 de Dezembro de 2004.

O Artigo 3 da CRM estabelece que o Estado moçambicano é “um Estado de Direito, baseado no pluralismo de expressão, na organização política democrática, no respeito e garantia dos direitos e liberdades fundamentais do Homem”.

A Administração Pública (adiante, a “AP”), segundo a CRM, serve o interesse público e a sua actuação respeita os direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos.² Desta forma, na sua actuação, os órgãos da AP devem obedecer à CRM e à lei e respeitar os princípios da igualdade, da imparcialidade, da ética e da justiça.³

As normas constitucionais prevalecem sobre todas as restantes normas do ordenamento jurídico moçambicano.⁴ Os tribunais não podem aplicar leis ou princípios que ofendam a Constituição.⁵ Por isso, qualquer abordagem sobre os direitos dos cidadãos deve necessariamente começar com uma análise dos direitos estabelecidos ao nível da Constituição e das respectivas garantias a tais direitos. Note-se que, para efeitos do presente manual, as referências aos cidadãos incluem qualquer pessoa singular que resida legalmente no país, e qualquer pessoa colectiva (p. ex. uma empresa) legalmente registada e constituída no País.

Estão incluídos nos objectivos fundamentais da Constituição, que são relevantes para o sector empresarial, os seguintes:⁶

- A promoção do desenvolvimento equilibrado, económico, social e regional do País;
- O desenvolvimento da economia e o progresso da ciência e da técnica.

Os principais direitos consagrados a nível constitucional a serem considerados, com relevância na perspectiva de agentes económicos e indicados pela ordem aí estabelecidos, são os seguintes:

- *Liberdade de expressão e informação*: Todos os cidadãos têm direito à liberdade de expressão (divulgação do pensamento por meios legais), à liberdade de imprensa (liberdade de expressão e criação dos jornalistas, sigilo profissional, criação de jornais

² CRM, Artigo 249 (1).

³ CRM, Artigo 249 (2).

⁴ CRM, Artigo 2 (4).

⁵ CRM, Artigo 214.

⁶ CRM, Artigo 11.

e publicações, entre outros) e à informação.⁷ No âmbito do funcionamento da AP os cidadãos têm direito a serem informados pelos serviços competentes, sempre que o requirem, sobre o andamento dos respectivos processos e a serem notificados dos actos administrativos dentro dos prazos legais, com a respectiva fundamentação nos casos aplicáveis.

- *Liberdade de reunião e manifestação, nos termos da lei.*⁸
- *Liberdade de associação.*⁹
- *Não-retroactividade:* As leis não podem ter efeitos retroactivos, salvo se beneficiarem os cidadãos e outras pessoas colectivas.¹⁰
- *Direito à indemnização e responsabilidade do Estado:* O direito de exigir indemnização por danos ou perdas causados pela violação dos seus direitos fundamentais é reconhecido a todos. O Estado é responsável pelos danos causados por actos ilegais dos seus agentes, no exercício das suas funções, sem prejuízo do direito de regresso nos termos da lei.¹¹
- *Direito à liberdade e segurança:* Ninguém pode ser preso e submetido a julgamento senão nos termos da lei, gozando o cidadão de presunção de inocência até a decisão judicial definitiva e, adicionalmente, não devendo ser julgado mais do que uma vez pela prática do mesmo crime ou punido com pena sem previsão legal. A condenação criminal só poderá ocorrer se o acto em questão estiver legalmente consagrado como crime no momento da sua prática. Em qualquer caso, a prisão preventiva só é permitida nos casos e nos prazos previstos na lei.¹²
- *Acesso aos tribunais:* Todo o cidadão tem o direito de acesso aos tribunais, podendo escolher livremente o seu defensor e, na impossibilidade de o fazer, terá direito à assistência jurídica e patrocínio judiciário do Estado.¹³ As decisões dos tribunais são de cumprimento obrigatório e prevalecem sobre as decisões de outras autoridades.¹⁴
- *Inviolabilidade do domicílio e da correspondência:* O domicílio, a correspondência e outros meios de comunicação privada são invioláveis, salvo nos casos previstos na lei. É proibida a entrada forçada nos domicílios, salvo se ordenada por autoridade judicial nos termos da lei e, tal entrada não deve ser feita durante a noite sem o consentimento da pessoa em questão.¹⁵
- *Direito de impugnação e resistência:* Todo o cidadão goza do direito de impugnar os actos que violem os seus direitos estabelecidos na CRM e de recorrer aos tribunais para

⁷ CRM, Artigo 48.

⁸ CRM, Artigo 51.

⁹ CRM, Artigo 52.

¹⁰ CRM, Artigo 57

¹¹ CRM, Artigo 58

¹² CRM, Artigos 59, 60 (1) e 64 (1).

¹³ CRM, Artigo 62.

¹⁴ CRM, Artigo 215.

¹⁵ CRM, Artigo 68.

defender os seus direitos e interesses. Todo o cidadão tem o direito de apresentar petições, queixas e reclamações perante autoridade competente para exigir o restabelecimento dos seus direitos violados ou em defesa do interesse geral. O cidadão tem direito a não acatar as ordens ilegais ou que ofendam os seus direitos, liberdades e garantias.¹⁶

- *Direito de propriedade:* A propriedade só pode ser expropriada nos casos de necessidade, utilidade ou interesse públicos (declarados e fundamentados nos termos da lei) e com base numa indemnização justa.¹⁷
- *Sistema fiscal:* Os impostos são criados e alterados por lei, que determina a sua incidência, taxa, benefícios fiscais e garantias dos contribuintes, não devendo ser impostas obrigações de pagamento de impostos sem previsão legal. No mesmo exercício económico não deve ser alargada a base de incidência e nem agravadas as taxas dos impostos e, a lei fiscal só terá efeito retroactivo quando a previsão em causa seja mais favorável ao contribuinte.¹⁸
- *Publicidade de actos normativos:* Os actos normativos devem ser publicados através do Boletim da República, sob pena da sua ineficácia jurídica, isto é, não aplicação aos destinatários do acto normativo em causa.¹⁹

A Administração Pública é o ponto de ligação mais comum entre os agentes económicos e o Estado e inclui todos os aspectos da função pública, como as autoridades nacionais e locais, as inspecções e a polícia. É por isso que este manual incide principalmente na Administração Pública e nos direitos e garantias perante a mesma.

Os direitos fundamentais consagrados na CRM orientam todos os actos dos agentes económicos, bem como da Administração Pública, e devem ser lembrados ao ler as secções seguintes deste manual.

2. OS PRINCÍPIOS QUE REGEM A ACTUAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A AP e os seus respectivos agentes, funcionários e titulares de órgãos estão sujeitos aos seguintes princípios, conforme disposto pela Lei 14/2011 e pelo Decreto 30/2001:²⁰

- a. *Princípio da legalidade:* Determina a actuação em obediência à lei e ao Direito e dentro dos limites e fins dos poderes conferidos.

¹⁶ CRM, Artigos 69, 70, 79 e 80.

¹⁷ CRM, Artigo 82.

¹⁸ CRM, Artigo 127.

¹⁹ CRM, Artigos 143, 144, 158, 182 e 210.

²⁰ Lei 14/2011, Artigos 4 a 17 e Decreto 30/2001, Artigo 4 a 14.

- b. *Princípio da prossecução do interesse público*: Determina que o interesse público deve ser o fim principal da AP, sem contudo deixar de respeitar os direitos e interesses protegidos dos particulares.
- c. *Princípio da igualdade e da proporcionalidade*: Proíbe qualquer privilégio ou prejuízo em razão de factores subjectivos ou convicções particulares ou sociais da AP, bem como determina a necessidade de se optar, a cada momento, pelas medidas legais que acarretem consequências menos graves aos particulares.
- d. *Princípio da justiça e da imparcialidade*: Proíbe a discriminação e a participação nos actos, contratos ou decisões em que se tenha interesse próprio ou estejam em causa interesses de personalidades e ou entidades próximas, tal como cônjuge, unido de facto, parente, afim.²¹
- e. *Princípio da boa-fé*: Determina que, tanto a AP como os particulares devem basear a sua actuação na confiança mútua e nos valores fundamentais do Direito.
- f. *Princípio da colaboração da AP com os particulares*: Determina que a AP deve mostrar abertura para prestar informações e esclarecimentos aos particulares, bem como estimular a participação dos particulares. Adicionalmente, estabelece que a AP é responsável pelas informações prestadas por escrito aos particulares, mesmo que não sejam obrigatórias.
- g. *Princípio da participação dos particulares*: Determina que a AP deve promover a participação, assim como a defesa dos interesses dos particulares na formação das decisões que lhes digam respeito.
- h. *Princípio da decisão*: Determina a obrigação de decidir sobre os assuntos apresentados pelos particulares, seja em defesa de interesses próprios ou gerais.
- i. *Princípio da desburocratização, eficácia e da eficiência*: Determina a necessidade de uma estrutura administrativa que garanta maior proximidade dos particulares e resposta mais céleres e eficazes.
- j. *Princípio da responsabilização da AP*: Determina que a AP responde pelos actos ilegais dos seus órgãos, funcionários e agentes no exercício das suas funções de que resultem danos a terceiros, sem prejuízo do direito de regresso.

²¹ A lei indica as situações de conflito de interesse em que o titular do órgão, o funcionário e o agente da AP não deve participar em procedimento administrativo, em acto ou em contrato administrativo, bem como os mecanismos para declaração do impedimento e a sanção pela falta desta declaração, que seria a anulabilidade do procedimento, acto ou contrato em casa, se outra sanção não for especificamente fixada.

- k. *Princípio da fundamentação dos actos administrativos*: Determina o dever de fundamentar os actos que impliquem o indeferimento de um pedido ou a revogação, alteração ou suspensão de actos anteriores.
- l. *Princípio da transparência*: Determina a necessidade de publicidade da actividade administrativa, dos regulamentos e demais normas de forma a informar atempadamente os particulares, a sujeição da AP à fiscalização e auditoria e, ainda, a proibição de aceitação de benefícios para favorecer uns em detrimento de outros.
- m. *Princípio da gratuidade*: Determina que, como regra geral, o procedimento administrativo é gratuito, salvo se legal e expressamente for fixado o contrário. Adicionalmente, perante comprovada situação de insuficiência económica, o particular poderá ser isento do pagamento de taxas, emolumentos e demais custos.
- n. *Princípio do acesso à justiça e ao Direito*: Determina o direito de acesso aos tribunais na defesa dos direitos e interesses legítimos dos particulares.

A Lei 7/2012 define os princípios da organização da AP, e contém os seguintes princípios que também devem ser tomados em consideração:²²

- a. Princípio da desconcentração e descentralização;
- b. Princípio da desburocratização e simplificação de procedimento;
- c. Princípio da unidade de acção e de poderes de direcção do Governo;
- d. Princípio da coordenação e articulação dos órgãos da AP;
- e. Princípio da fiscalização e supervisão através de órgãos administrativos;
- f. Princípio da supervisão da AP pelos cidadãos (através de consultas e audiências públicas, elaboração de relatórios e estudos independentes, direito de petição e denúncia de irregularidades, entre outros);
- g. Princípio da modernização, eficiência e eficácia;
- h. Princípio da aproximação da AP aos cidadãos;
- i. Princípio da participação do cidadão na gestão da AP;
- j. Continuidade do serviço público;
- k. Princípio da estrutura hierárquica (caracterizado pelo poder de instrução e ordem do superior hierárquico sobre os seus subalternos, bem como de solicitar informações, confirmar, rever, modificar, suspender ou revogar actos dos subalternos e aplicar sanções disciplinares, nos termos da lei); e,
- l. Princípio da responsabilidade pessoal (este princípio determina a responsabilidade civil, criminal, disciplinar e financeira dos titulares de órgãos da AP, seus funcionários e demais agentes pelos actos e omissões ilegais que pratiquem no exercício das suas

²² Lei 7/2012, Artigos 4 a 17.

funções, sem prejuízo da responsabilidade solidária do Estado. Para o efeito é igualmente prevista a possibilidade de uso de contratos-programa e estabelecimento de mecanismos de gestão orientados para resultados).

Os particulares podem reagir contra a violação dos princípios da actuação da AP através do uso das garantias que a lei oferece para a sua protecção, tratadas nas secções seguintes.

3. FUNCIONAMENTO E ACTUAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E MECANISMOS DE PROTECÇÃO DOS PARTICULARES

3.1. Regras gerais de funcionamento e organização da Administração Pública

A AP tem uma série de responsabilidades perante os agentes económicos. Estas estão directamente relacionadas com os direitos e interesses legítimos do próprio cidadão.

A Lei 14/2011 e o Decreto 30/2001 estabelecem as normas de organização dos serviços públicos. De forma resumida, a seguir indicamos algumas regras a serem conhecidas, bem como alguns conselhos práticos:

Horário de funcionamento:

- a) A duração semanal de trabalho nos serviços da AP é de 40 horas, distribuídas de segunda-feira a sexta-feira, das 7.30 às 15.30 horas. O período de trabalho diário pode ser interrompido entre as 12.00 e as 14.00 horas, para um intervalo de descanso, o qual deve ser observado de tal modo que se garanta a continuidade da prestação de serviços ao público.²³ Esta jornada laboral não se aplica aos funcionários responsáveis por serviços essenciais, como é o caso dos serviços alfandegários e de migração de fronteiras, que devem estar disponíveis conforme necessário.²⁴
- b) Os serviços de recepção e de atendimento ao público devem estar abertos durante toda a jornada laboral e o público deve ser atendido com urbanidade, diligência e zelo. As informações dadas devem ser claras, completas e precisas, com observância dos preceitos legais de forma a facilitar a solução das solicitações do público. Os dirigentes da AP devem designar um funcionário conhecedor da estrutura dos respectivos serviços e das competências genéricas e qualificado para o atendimento do público para fazer o contacto inicial.²⁵ Os funcionários responsáveis pelo atendimento do público, presencial ou por telefone, devem ter uma formação específica no domínio das relações públicas e nas áreas de trabalho do respectivo serviço. Estes funcionários devem estar habilitados a prestar as informações solicitadas ou encaminhar o cidadão para as respectivas unidades orgânicas.²⁶

²³ Decreto 30/2001, Artigo 30.

²⁴ Decreto 30/2001, Artigo 33.

²⁵ Decreto 30/2001, Artigo 37.

²⁶ Decreto 30/2001, Artigo 43.

Pedido de informação:

- a) Sem prejuízo do referido na alínea seguinte, os particulares têm o direito de ser informados pela AP, sempre que o requeiram, sobre o andamento dos procedimentos em que sejam directamente interessados, bem como sobre as resoluções tomadas sobre os mesmos. As informações abarcam a indicação do serviço onde o processo se encontra, diligências praticadas, deficiências a suprir pelos interessados, decisões tomadas, entre outros aspectos. Só não poderão ser prestadas informações sobre os elementos que, nos termos da lei, devam ser confidenciais ou cujo conhecimento pelo interessado prejudicaria a finalidade do procedimento ou os direitos de outros envolvidos, sem prejuízo de a recusa ter que ser feita por escrito. A informação solicitada deve ser prestada no prazo de 10 (dez) dias.²⁷
- b) Durante a fase de instrução dos assuntos no âmbito dos procedimentos (preparação de informações e pareceres de forma a remeter os processos ao órgão com competências para decidir), aos interessados só pode ser dado conhecimento sobre as formalidades ou exigências legais a cumprir ou completar e das dúvidas levantadas pela pretensão e que se torna necessário esclarecer ou completar.²⁸
- c) As informações solicitadas por escrito devem ser dadas pelo mesmo meio, e os pedidos devem conter, para além da identificação completa dos peticionários, o respectivo domicílio. Todas as informações que pela sua complexidade técnica careçam de maior ponderação, ou que não seja possível de satisfazer por circunstâncias diversas, deverão ser submetidas ao superior hierárquico.²⁹
- d) No espaço de recepção dos escritórios da AP deve ser afixada:³⁰
 - A informação sobre os locais onde são tratados os diversos assuntos;
 - A tabela das taxas dos serviços;
 - A indicação dos números de telefone para atendimento do público (*linha verde*); e
 - As minutas e os modelos de requerimentos e declarações que devem ser submetidos.
- e) Os serviços da AP deverão dispor de uma ou mais linhas telefónicas para uso exclusivo do público. Estas linhas serão designadas por *linhas verdes*. As *linhas verdes* devem ser instaladas de forma a não permitir a realização de chamadas internas ou para o exterior, garantindo assim a sua total disponibilidade para o público. A existência destas linhas deve ser divulgada por todos os meios e deve constar obrigatoriamente das listas telefónicas.³¹

²⁷ Lei 14/2011, Artigo 67.

²⁸ Lei 14/2011, Artigo 93.

²⁹ Decreto 30/2001, Artigo 38.

³⁰ Decreto nº 30/2001, Artigo 39.

³¹ Decreto 30/2001, Artigo 44.

Livro de reclamações e identificação dos funcionários:

- a) Os serviços da AP estão obrigados a adoptar um livro de reclamações e sugestões nos locais onde seja efectuado atendimento do público, devendo a sua existência ser divulgada aos utentes. O livro deve ter 3 (três) cópias destacáveis, em cores diferentes. Qualquer cidadão que não saiba ou não possa escrever na língua oficial tem o direito de utilizar gratuitamente os serviços dum funcionário ou de qualquer outra pessoa para formular a sua sugestão ou reclamação. Ao reclamante deve ser entregue uma cópia do que foi escrito no livro. As reclamações devem ser respondidas no prazo máximo de 30 (trinta) dias pelo serviço reclamado sobre o andamento dado ao assunto.³²
- b) Os funcionários da AP devem, no exercício das suas funções, e no respectivo local de trabalho, ostentar um crachá, que deve conter o emblema da República de Moçambique ou logotipo, a designação do sector e o nome, número e fotografia do funcionário, bem visíveis.³³

Submissão de documentos e informações:

- a) Os agentes económicos devem ter presente que para todos os documentos apresentados na AP deve ser passado o respectivo recibo, ou aposta, no duplicado ou fotocópia, a declaração da recepção do original, a data e a assinatura do funcionário que os recebeu. Deve ser passado um recibo de quaisquer pagamentos feitos a qualquer parte da AP. Além disso, a AP deve criar condições para que os pagamentos sejam efectuados directamente pelos cidadãos através de depósito bancário.³⁴
- b) A conferência de fotocópias pode ser feita gratuitamente nos serviços da AP onde devam ser entregues, desde que seja exibido simultaneamente o original do documento. O funcionário que confirmar a autenticidade da fotocópia deve declarar por escrito que confere com o original e deve assinar e pôr a data no documento.³⁵
- c) Sempre que possível a comunicação com a AP deve ser feita por escrito e os agentes económicos devem ficar com cópias da comunicação escrita como prova de que o original foi submetido, incluindo a data e o nome da pessoa que tenha recebido qualquer documento submetido. O uso da *linha verde* é uma excepção à comunicação escrita, mas vale a pena dar seguimento a qualquer conversa tida com um funcionário usando uma *linha verde* ou outra forma de comunicação verbal, através dum resumo escrito da conversa, para que se mantenha um registo da mesma.

³² Decreto 30/2001, Artigos 45, 46 e 49.

³³ Decreto 30/2001, Artigo 41.

³⁴ Decreto 30/2001, Artigo 57.

³⁵ Lei 14/2011, Artigo 89 e Decreto 30/2001, Artigo 56.

- d) A lei estabelece regras claras a respeito de como a comunicação entre particulares e a AP deve ser gerida, e o que os agentes económicos podem esperar. A comunicação formal entre repartições e entre estas e os particulares deve ser oficial e escrita. Devem ser usados os títulos oficiais na correspondência com todas as pessoas que possuam tal título.³⁶
- e) Todos os órgãos da AP devem disponibilizar, sempre que possível, um endereço de correio electrónico para efeitos de contacto por parte dos cidadãos e divulgá-lo de forma apropriada, bem como assegurar a sua gestão adequada. A correspondência transmitida por via electrónica tem o mesmo valor da trocada por outras vias e deve ser conferida idêntico tratamento, exceptuando-se os documentos que impliquem o reconhecimento de assinatura ou autenticação de documentos.³⁷

Comunicação escrita feita pela AP:

- a) A correspondência oficial da AP faz-se através de ofícios, quando se dirige a dirigentes de órgãos centrais, Governadores Provinciais, entre outras entidade e individualidades que exigem maior solenidade no trato, e notas, que é a meio de comunicação escrita, normalmente dirigida aos particulares. As comunicações escritas da AP podem ainda revestir as seguintes formas:³⁸
- Acta – instrumento que contém o registo de factos ou ocorrências importantes para a AP;
 - Certidão ou certificado – instrumento que comprova o que consta de assentamento ou de um processo;
 - Circular – acto de correspondência oficial dirigido a diversos destinatários;
 - Edital – instrumento que comunica matéria de interesse administrativo geral;
 - Guia de remessa – instrumento que se destina ao envio de documentos ou material;
 - Informação – instrumento que proporciona os esclarecimentos necessários para emitir parecer ou despacho referente a determinado assunto;
 - Informação-proposta – instrumento que proporciona factos, dados e fundamentos necessários para emitir parecer ou despacho referente a determinado assunto;
 - Memorando – instrumento de comunicação escrita simples, sem formalismo, que pode ser usado de um nível hierárquico inferior para um nível superior ou entre níveis hierárquicos idênticos;
 - Ordem de Serviço – instrumento que contenha determinações concretas para o serviço emitidas pelo dirigente respectivo com efeitos meramente internos;
 - Parecer – acto pelo qual se emite opinião técnica sobre determinado assunto; e
 - Relatório – descrição analítica de factos, conclusões e propostas.

³⁶ Decreto 30/2001, Artigo 69.

³⁷ Decreto 30/2001, Artigo 75.

³⁸ Decreto 30/2001, Artigo 69.

- b) Sem prejuízo dos casos em que existam regras específicas para determinados serviços fixadas por regulamento, em regra a comunicação escrita oficial deve tratar apenas de um assunto, de forma concisa e clara, e comportar os seguintes elementos:
- o emblema da República de Moçambique ou logotipo ou sigla da instituição, os números de telefone e de telefax, o endereço postal e de correio electrónico;
 - a identificação do seu autor e respectiva qualidade ou cargo;
 - assinatura ou rubrica do autor, com indicação do nome, função, categoria ou carreira;
 - identificação do destinatário;
 - ser datada e com número de referência;
 - indicar as entidades que devem tomar conhecimento do assunto;
 - conter selo branco ou carimbo do serviço; e
 - entre outros requisitos legalmente exigidos.³⁹
- c) A correspondência enviada pela AP pode ser enviada pelos correios com aviso de recepção sempre que a sua importância o justifique, ou exista prazo de entrega, como no caso de notificações. A entrega de outra correspondência deve ser feita ao seu destinatário através do protocolo ou guia de remessa, que deve ser rubricado e datado pelo destinatário.⁴⁰

3.2. Disposições gerais sobre o procedimento administrativo

A Lei 14/2011 e o Decreto 30/2001 estabelecem as formalidades do procedimento administrativo. De forma resumida, a seguir indicamos algumas regras a serem conhecidas:

Início de um procedimento administrativo:

- a) O procedimento administrativo pode iniciar por iniciativa da AP ou a requerimento dos interessados.⁴¹
- b) Têm legitimidade para iniciar o procedimento administrativo ou para intervir no mesmo:
- os titulares dos direitos subjectivos e interesses protegidos;
 - as associações e fundações de defesa desses interesses;
 - os cidadãos relativamente a interesses difusos como saúde pública, habitação, educação, património cultural, entre outros, que possam ser prejudicados pela conduta da AP; e
 - os residentes de circunscrição administrativa ou autárquica onde se localize o bem de domínio público afectado pela actuação da AP.⁴²

³⁹ Decreto 30/2001, Artigos 70, 71 e 72.

⁴⁰ Decreto 30/2001, Artigos 78 e 79.

⁴¹ Lei 14/2011, Artigo 61.

⁴² Lei 14/2011, Artigo 60.

Conteúdo do requerimento:

- a) Um procedimento administrativo começa oficialmente com um pedido formulado em documento escrito (salvo os casos em que a lei admite pedido verbal, sem prejuízo da necessidade de a instituição em causa dever lavrar um termo do pedido verbal a ser assinado pelo requerente). O pedido inicial é formulado num Requerimento que deve conter, entre outras informações, as seguintes:⁴³
- a designação do órgão a que se dirige;
 - a identificação do requerente pelo nome, estado civil, profissão e domicílio habitual;
 - a indicação dos factos em que se baseia o pedido incluindo, se possível, os fundamentos de Direito;
 - a indicação clara e precisa do pedido; e
 - a data e assinatura.
- b) Cada requerimento deve apenas tratar de um pedido, salvo em caso de pedidos alternativos ou subsidiários. O requerimento e todos os documentos subsequentes devem ser redigidos em termos correctos, claros, concisos e corteses, e dirigidos à entidade a que se destinam de harmonia com a legislação vigente.
- c) Para sectores e procedimentos específicos existem formatos próprios de requerimentos que se encontram normalmente descritos na respectiva legislação sectorial e o Artigo 39 do Decreto 30/2001 estipula que estes devem ser afixados no espaço de recepção ou de atendimento do respectivo órgão onde o requerimento deve ser apresentado.

Assinatura do requerimento:

- a) A assinatura do interessado num Requerimento pode ser reconhecida gratuitamente na repartição pública onde o documento deve ser submetido, mediante a apresentação do respectivo bilhete de identidade ou outro documento de identificação oficial. O número do documento de identificação apresentado ficará registado no documento a ser submetido. Se o requerente já tiver submetido um documento com uma assinatura reconhecida, relacionado com o mesmo assunto no mesmo serviço, é dispensado o reconhecimento subsequente de assinaturas nestes documentos.⁴⁴
- b) No caso de agentes económicos que sejam pessoas colectivas, por vezes é necessário mostrar uma procuração quando é submetido um requerimento, para provar que o signatário tem autoridade suficiente para submeter o pedido.

⁴³ Lei 14/2011, Artigos 80 e 81 e Decreto 30/2001, Artigo 52.

⁴⁴ Lei 14/2011, Artigo 82 e Decreto nº 30/2001, Artigos 53 e 54.

Submissão do Requerimento:

- a) Os documentos devem ser submetidos na repartição competente da AP, salvo disposição legal em contrário. Os documentos dirigidos aos órgãos centrais podem ser submetidos aos serviços provinciais ou distritais correspondentes. Quando os documentos sejam dirigidos a órgãos que não disponham de serviço local correspondente na área de residência do requerente, estes podem ser submetidos à administração distrital. Os documentos submetidos por esta via devem ser remetidos aos órgãos competentes acompanhados de informação ou parecer pertinente, no prazo máximo de 5 (cinco) dias, através de registo pelo correio. Salvo disposição em contrário, os particulares podem optar por remeter directamente o expediente pelo registo do correio.⁴⁵
- b) Os serviços da AP remeterão oficiosamente todo o expediente e correspondência que lhes for indevidamente endereçada, para os serviços e entidades competentes, informando os interessados, se necessário.⁴⁶
- c) Os requerimentos devem ser objecto de registo, devendo comportar um número de ordem, data, objecto, número de documentos anexados e nome do requerente. O registo é anotado no respectivo requerimento, com a rúbrica do agente que tiver efectuado o mesmo.⁴⁷

Condução do requerimento pela AP para a decisão final:

- a) Depois da apresentação dum requerimento, todo o expediente, acompanhado das informações ou pareceres necessários, deve ser remetido à pessoa responsável pela tomada da decisão sobre o requerimento, no prazo máximo de 10 (dez) dias contados a partir da data da sua entrada, a não ser que outro prazo esteja legalmente fixado. O não cumprimento deste prazo deve ser justificado perante o superior hierárquico respectivo. O prazo de 10 (dez) dias não inclui o período de tempo indispensável à realização de diligências de natureza externa necessárias à prática do acto. Contudo, se mais tempo for necessário, os serviços da AP devem informar o requerente da demora e do andamento do requerimento.⁴⁸
- b) Cada requerimento submetido à despacho deve ser acompanhado de informação escrita elaborada pelo funcionário competente e deve conter a seguinte informação:⁴⁹
 - o resumo da matéria contida no requerimento;
 - a menção das disposições legais aplicáveis e dos precedentes que se aplicam à situação e a quaisquer assuntos análogos;

⁴⁵ Lei 14/2011, Artigo 85.

⁴⁶ Decreto 30/2001, Artigo 55.

⁴⁷ Lei 14/2011, Artigo 88.

⁴⁸ Lei 14/2011, Artigo 92.

⁴⁹ Decreto 30/2001, Artigo 61.

- indicação dos aspectos sobre os quais deve incidir a resolução e proposta de decisão;
 - data e assinatura do funcionário que tiver elaborado a informação.
- c) Durante a fase de instrução dos assuntos só pode ser dado conhecimento aos requerentes das formalidades ou exigências legais a cumprir ou completar e das dúvidas levantadas e que se tornam necessárias esclarecer.⁵⁰

Prazo para decisão pela AP:

- a) A informação recolhida pelos serviços da AP no seguimento do requerimento é depois remetida à pessoa responsável pela tomada da decisão, que irá tomar uma decisão com base na informação apresentada e emitir um despacho⁵¹. A comunicação do despacho deve ser apresentada por escrito aos interessados. Quando na comunicação se faça referência a outro documento, a parte relevante deste documento deve ser transcrita ou uma fotocópia anexada ao despacho. Se por qualquer razão a comunicação não é feita por escrito e é preciso uma reunião com o requerente, esta deve ocorrer no local do serviço da AP dentro do horário normal de trabalho.⁵²
- b) O procedimento administrativo deve ser concluído no prazo de 25 (vinte e cinco) dias, salvo se outro prazo for fixado por lei específica ou seja imposto por circunstâncias excepcionais. Este prazo poderá ser prorrogado até ao máximo de mais 25 (vinte e cinco) dias, mediante autorização do dirigente máximo de serviço ou órgão colectivo. A inobservância do prazo deve ser justificada pelo responsável ao dirigente máximo, no prazo de 5 (cinco) dias seguintes ao termo do prazo em questão e, ainda, deve tal justificação ser informada aos interessados, bem como a data previsível para a tomada da decisão.⁵³
- c) O órgão competente emite a decisão final no prazo máximo 15 (quinze) dias, contados da data da apresentação do respectivo expediente para decisão.⁵⁴
- d) Em geral, os prazos são calculados em dias calendários contínuos, a não ser que a legislação sectorial estipula de outra maneira⁵⁵ (confira as particularidades na contagem de prazos, descritas na secção 3.3.5 abaixo). A falta de decisão final sobre a pretensão dirigida a um órgão da AP no prazo indicado equivale ao indeferimento do

⁵⁰ Decreto 30/2001, Artigo 61.

⁵¹ Como já observado, o despacho deve ser expedido ao requerente ou sob registo ou em mão com aviso de recepção para confirmar a entrega, conforme os Artigos 78 e 79 do Decreto 30/2001.

⁵² Decreto 30/2001, Artigo 63.

⁵³ Lei 14/2011, Artigo 76.

⁵⁴ Lei 14/2011, Artigo 105.

⁵⁵ Lei 14/2011, Artigo 78; Lei 9/2001, Artigo 31 e Artigo 279 do Código Civil, aplicado ao abrigo da Lei 9/2001, Artigo 30.

pedido, salvo se o procedimento estiver parado por motivo imputável ao interessado. Legislação específica estabelece os casos de deferimento tácito.⁵⁶

- e) No caso de o prazo para a emissão dum despacho expirar, o requerente tem o direito de solicitar uma certidão de despacho ou da omissão de despacho, no prazo máximo de 60 dias. Caso a certidão não seja emitida no prazo de 10 (dez) dias contados do seu pedido, considera-se indeferido o Requerimento (ou petição inicial).⁵⁷

Notificações:

- a) Sem prejuízo das situações excepcionadas por lei, os particulares devem ser notificados dos actos administrativos que: (i) decidam sobre quaisquer pretensões formuladas pelos mesmos, imponham deveres, sujeições ou sanções, ou causem prejuízos; (iii) criem, extingam, aumentem ou diminuam direitos ou interesses legalmente protegidos, ou afectes as condições do seu exercício.⁵⁸
- b) A notificação deve comportar o texto integral do acto administrativo, identificação do respectivo procedimento administrativo, indicação do autor do acto e data, bem como o órgão competente para apreciar qualquer eventual impugnação do acto em questão e o respectivo prazo para o efeito.⁵⁹
- c) As notificações poderão ser feitas pessoalmente ou por ofício, nota, telegrama, telex, telefax ou telefone (sujeita a confirmação por uma das anteriores formas indicadas, mas contando desde o dia do telefonema de notificação), de acordo com as possibilidades e conveniências ou, sendo quaisquer destas formas impossíveis ou em caso dos interessados serem desconhecidos ou numerosos, poderão ser feitas por edital e anúncios em dois jornais mais lidos no local de residência ou sede dos notificados.⁶⁰

3.3. Mecanismos de protecção e garantia dos direitos e interesses legítimos dos particulares na relação com a Administração Pública

3.3.1. Enquadramento geral

A lei dispõe sobre as diferentes formas em que um agente económico pode estabelecer relações com a AP, bem como assegurar a protecção dos seus direitos e interesses legítimos, ou vice-versa. Estas vias incluem, entre outras: (i) pedidos de informação; (ii) requerimento dum serviço ou para iniciar um procedimento; (iii) inspecção pela AP e medidas subsequentes; (iv) reclamações e recursos, hierárquicos ou contenciosos, contra decisões da AP; e (v) queixas e denúncias.

⁵⁶ Lei 14/2011, Artigos 105 e 108 e Decreto 30/2001, Artigos 59 e 60.

⁵⁷ Lei 14/2011, Artigo 109 e Decreto 30/2001, Artigo 65. Note-se que, o particular poderá usar os meios aos seu dispor para impugnar tal indeferimento, conforme descrito na Secção 3.3. deste Manual.

⁵⁸ Lei 14/2001, Artigo 71.

⁵⁹ Lei 14/2011, Artigo 73.

⁶⁰ Lei 14/2011, Artigo 75.

Na maioria dos casos o relacionamento com a AP decorre sem problemas. Contudo, quais são os mecanismos ao dispor dos agentes económicos no caso de entenderem que neste relacionamento os seus direitos ou interesses legítimos foram comprometidos?

Os agentes económicos têm diferentes mecanismos de protecção ou garantias contra uma actuação desconforme da AP tratados tanto ao nível da CRM e da legislação geral sobre a AP, como ao nível de determinadas legislações sectoriais, especialmente com relação aos procedimentos a serem respeitados (como, p. ex.: a legislação sobre inspecções fiscais ou laborais).

Como acima referido, a CRM fixa alguns direitos dos particulares relevantes para os agentes económicos, designadamente:

- a) O direito à indemnização e responsabilidade do Estado, reconhecido a todos como forma de ressarcimento pelos prejuízos causados na violação dos direitos fundamentais, sendo que o Estado é responsável pelos actos ilegais dos seus agentes no exercício das suas funções;⁶¹
- b) O direito à impugnação dos actos que violem os direitos dos particulares, bem como o direito de recorrer aos tribunais;⁶²
- c) O direito de apresentar petição, queixa ou reclamação perante autoridade competente em defesa de direitos individuais violados ou do interesse geral;⁶³
- d) O direito de resistência, ou seja, o direito de não acatar ordens ilegais ou que ofendam os direitos, liberdades e garantias dos particulares;⁶⁴ e
- e) O direito de acção popular, que pode ser exercido pessoalmente ou através de associações de defesa de interesses em causa, entre outros, para requerer indemnização a que se tenha direito.⁶⁵

Note-se que, como regra geral e sem prejuízo dos preceitos em contrário, as reclamações e recursos hierárquicos podem ter por fundamento a ilegalidade, a inconveniência ou a inoportunidade do acto administrativo impugnado. É importante notar que, ficam impedidos de reclamar ou recorrer os que, expressa ou tacitamente, tenham aceite sem reservas determinado acto administrativo praticado.⁶⁶

Atendendo à sua relevância para a matéria de impugnação de actos administrativos, a seguir é feita a descrição do que deve ser entendido por actos nulos e anuláveis. É importante considerar que, pelo regime aplicável e pelas consequências legais mais gravosas, a nulidade é

⁶¹ CRM, Artigo 58.

⁶² CRM, Artigos 69 e 70.

⁶³ CRM, Artigo 79.

⁶⁴ CRM, Artigo 80.

⁶⁵ CRM, Artigo 81. Note-se que este direito ainda não está a ser exercido por falta de aprovação da legislação ordinária que irá determinar os procedimentos para o mesmo. Existiu uma proposta de lei há vários anos atrás, mas que nunca chegou a ser aprovada pela Assembleia da República.

⁶⁶ Lei 14/2011, Artigo 156.

aplicável aos casos expressamente previstos na lei. Os actos nulos não produzem quaisquer efeitos jurídicos, independentemente da declaração da sua nulidade e, a sua nulidade pode ser invocada a todo o tempo por qualquer interessado.⁶⁷ Diferentemente, os actos anuláveis só podem ser impugnados dentro do prazo legalmente fixado, daí serem o regime padrão, sempre que a lei não fixe outra consequência legal.⁶⁸

Os actos anuláveis, diferentemente dos actos nulos ou juridicamente inexistentes, poderão ser rectificadados, reformados ou convertidos.⁶⁹

Nos termos da lei, considere-se ainda o seguinte:

- a) Actos nulos: Consideram-se actos nulos, todos aqueles que careçam de qualquer dos elementos essenciais ou para os que a lei imponha expressamente essa invalidade. Os seguintes actos são considerados por lei actos nulos:⁷⁰
 - i.* Actos inquinados de usurpação de poderes (nos casos em que uma autoridade administrativa pratique atribuições dos órgãos judiciais ou legislativos);
 - ii.* Actos que careçam de fundamentação, nos casos em que se recusem, restrinjam ou afectem direitos e interesses legítimos, ou imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;
 - iii.* Actos estranhos às atribuições da pessoa colectiva do Direito Público em que o seu autor se enquadre;
 - iv.* Actos com objecto impossível, ininteligível ou que constituam crime;
 - v.* Actos que afectem o conteúdo essencial de um direito fundamental;
 - vi.* Actos praticados sob coação física ou moral;
 - vii.* Os actos que careçam em absoluto de forma legal;
 - viii.* Deliberações tomadas sem respeito do quórum ou maiorias necessárias;
 - ix.* Actos que ofendam casos julgados; e
 - x.* Actos consequentes de actos administrativos anteriormente anulados ou revogados, quando não haja contra-interessado com interesse legítimo na manutenção do acto consequente.
- b) Actos anuláveis: Consideram-se actos anuláveis os que sejam praticados com ofensa aos princípios ou normas jurídicas aplicáveis e, desde que não esteja prevista por lei outra sanção para a violação de tais normas.⁷¹

⁶⁷ Lei 14/2011, Artigo 130.

⁶⁸ Lei 14/2011, Artigo 132.

⁶⁹ Lei 14/2011, Artigo 133.

⁷⁰ Lei 14/2011, Artigo 129.

⁷¹ Lei 14/2011, Artigo 131.

3.3.2. Procedimentos relativamente à reclamação

Reclamação é a impugnação de um acto administrativo ou decisão feita perante o respectivo autor do acto em causa. Solicita-se ao autor do acto a revogação ou substituição do acto ou da decisão praticada.

A reclamação é sempre possível, desde que caibam nas competências do seu autor a possibilidade de revogar o acto administrativo ou decisão. Não existindo esta possibilidade, a impugnação do acto ou da decisão em questão deve ser feita perante o superior hierárquico do autor do acto.

O prazo para reclamação é de 15 (quinze) dias contados da data da notificação do acto ou o seu conhecimento pelo interessado. Contudo, se o particular pretender a suspensão da execução do acto enquanto se analisa a reclamação, deve solicitar tal facto no prazo de 5 (cinco) dias.⁷² O pedido de suspensão dos efeitos do acto administrativo deverá ter como fundamento a possibilidade de ocorrência de prejuízos irreparáveis ou de difícil reparação para o seu destinatário, juntando-se prova suficiente. Note-se que, para além da suspensão de eficácia do acto administrativo aqui referida, o particular pode ainda solicitar tal suspensão ao Tribunal Administrativo (confira Secção 3.3.9., abaixo).

Caso o particular tenha submetido reclamação, fica suspenso o prazo para impugnação do acto através do recurso hierárquico até que haja notificação da decisão sobre a reclamação apresentada.⁷³

Salvo o disposto em legislação especial, a resposta à reclamação deve ser proferida no prazo de 10 dias.⁷⁴ Caso não seja emitido nenhum despacho no prazo de 30 (trinta) dias contados da entrada do pedido⁷⁵, considera-se que houve indeferimento tácito da reclamação e o particular pode usar de outros meios a seguir indicados.

3.3.3. Procedimentos relativamente ao recurso hierárquico

Recurso hierárquico é a impugnação de um acto ou decisão feita perante o superior hierárquico do autor do acto, para a revogação ou substituição desse mesmo acto ou decisão, seja pela sua ilegalidade, como pela sua inconveniência ou inoportunidade.⁷⁶ Por regra, podem ser objectos de recurso hierárquico todos os actos praticados por órgãos sujeitos aos poderes hierárquicos, salvo nos casos em que a lei exclua expressamente esta possibilidade.⁷⁷

⁷² Lei 14/2011, Artigos 158 e 159.

⁷³ Lei 14/2011, Artigo 160.

⁷⁴ Lei 14/2011, Artigo 161.

⁷⁵ Uma cópia do documento submetido, carimbada pelos serviços competentes, deve ser solicitada e conservada pelo particular como prova da data da apresentação.

⁷⁶ Lei 14/2011, Artigo 163.

⁷⁷ Lei 14/2011, Artigo 162.

O recurso hierárquico deve ser intentado nos seguintes prazos:⁷⁸

- a) a qualquer momento, nos casos de actos nulos ou juridicamente inexistentes (confira descrição feita na Secção 3.3.1. acima);
- b) no prazo de 90 (noventa) dias a contar da data da notificação, nos casos de actos anuláveis (confira descrição feita na Secção 3.3.1. acima); ou,
- c) no prazo de 1 (um) ano, nos casos da alínea anterior, quando esteja em questão um indeferimento tácito.

O recurso hierárquico suspende a eficácia do acto recorrido e, o órgão competente para decidir sobre o mesmo pode revogar a decisão anterior ou, decidir nos casos de omissão do subalterno.⁷⁹

Serão notificados os que possam ser prejudicados pela procedência do recurso para, no prazo de 15 dias, alegarem o que tiverem por conveniente.⁸⁰ O autor do acto recorrido deve se pronunciar sobre o mesmo no prazo de 10 (dez) dias, a contar da data da notificação dos contra-interessados ou, caso não existam contra-interessados, da data da submissão do recurso, podendo o mesmo revogar, modificar ou substituir o acto recorrido, informando a sua decisão ao órgão competente para apreciar o recurso. Esta remessa do processo ao órgão competente deve ser informada ao interessado.⁸¹

O órgão competente para apreciar e decidir sobre o recurso deverá fazê-lo no prazo de 15 dias, contados da data em que o processo lhe seja remetido pelo autor do acto recorrido, conforme indicado no parágrafo anterior. Este prazo poderá ser alargado para 30 (trinta) dias sempre que tenha lugar nova instrução ou diligências complementares.⁸²

3.3.4. Procedimentos relativamente ao recurso contencioso

Recurso contencioso é um meio de impugnação feita junto ao Tribunal Administrativo ou tribunais administrativos competentes em razão do território e da matéria, consoante o autor do acto administrativo que se pretende impugnar.⁸³ O recurso contencioso é de mera legalidade e tem por objecto a declaração de anulabilidade, nulidade e inexistência jurídica⁸⁴ de um acto ou decisão com força obrigatória e dotada de exequibilidade sobre um determinado assunto, tomada por um órgão ou agente da AP no exercício da função pública.

⁷⁸ Lei 14/2011, Artigo 164.

⁷⁹ Lei 14/2011, Artigo 166.

⁸⁰ Lei 14/2011, Artigo 167.

⁸¹ Lei 14/2011, Artigo 168.

⁸² Lei 14/2011, Artigo 171.

⁸³ Nos termos conjugados da alínea a) do artigo 27, da alínea a) do artigo 29 e do artigo 50º da Lei n.º 25/2009, de 28 de Setembro (Lei Orgânica da Jurisdição Administrativa), há actos administrativos que podem ser impugnados directamente no plenário do Tribunal Administrativo ou na secção do contencioso do Tribunal Administrativo, nomeadamente quando o seu autor seja titular de um órgão de soberania ou Primeiro-ministro; ou membro do Conselho de Ministros. Nos outros casos, os actos são impugnados nos tribunais administrativos de nível provincial, como decorre dos artigos 51 e 52 da mesma lei.

⁸⁴ Lei 9/2001, Artigo 26.

O recurso contencioso só será aceite pelo tribunal se o acto for definitivo e executório, ou seja, não couber sobre o mesmo recurso hierárquico obrigatório que o particular não tenha interposto.⁸⁵

Nos casos em que o recuso hierárquico seja meramente facultativo e o particular decida seguir esta via de impugnação do acto, é necessário ter-se em atenção que o prazo para se interpor o recurso contencioso não suspende, o que implica que o particular deve iniciar o processo junto ao Tribunal Administrativo caso não queira perder a oportunidade de usar esta via. Se, no entanto, a decisão hierárquica for emitida e a mesma for favorável ao particular, este pode solicitar ao Tribunal Administrativo a extinção da instância. Note-se que esta regra é diversa da aplicável nos casos de recurso hierárquico obrigatório. Nestes casos, o recurso contencioso seria liminarmente rejeitado se fosse submetido antes de se finalizar a impugnação na estrutura hierárquica existente, salvo se a lei expressamente determinar o contrário.⁸⁶

O recurso contencioso tem como fundamento próprio a usurpação do poder, que consiste no uso indevido de competências ou delegações não atribuídas por lei ou que estejam em clara violação com a lei; a incompetência, que consiste na prática de actos que não resultam das funções próprias ou delegadas de quem o pratica;⁸⁷ o vício de forma⁸⁸ (no qual se engloba a falta de fundamentação ou a falta dos elementos essenciais que o acto deve respeitar), a violação da lei e o desvio de poder.⁸⁹

O particular deve ter em atenção o prazo legalmente definido para se interpor o recurso contencioso, designadamente:⁹⁰

- a) a qualquer momento, nos casos de actos nulos ou juridicamente inexistentes (confira descrição feita na Secção 3.3.1. acima);
- b) no prazo de 90 (noventa) dias a contar da data da notificação, nos casos de actos anuláveis (confira descrição feita na Secção 3.3.1. acima); ou,
- c) no prazo de 1 (um) ano, nos casos da alínea anterior quando esteja em questão um indeferimento tácito ou, nos casos em que seja recorrente o Ministério Público.

3.3.5. Particularidades na contagem dos prazos relativamente à reclamação, recurso hierárquico e recurso contencioso

Regra geral, os prazos para impugnação do acto administrativo através da reclamação, recurso hierárquico e recurso contencioso, acima indicados, são contados em dias de calendário. É necessário verificar se a legislação sectorial não determina regras específicas que prevalecerão sobre as regras gerais.

⁸⁵ Lei 9/2001, Artigo 27.

⁸⁶ Lei 14/2011, Artigo 162.

⁸⁷ Decreto 30/2001, Artigos 21 a 26.

⁸⁸ Decreto 30/2001, Artigo 10 e Lei 14/2011, Artigo 71.

⁸⁹ Lei 9/2001, Artigo 28.

⁹⁰ EGFAE, Artigo 132 e Lei 9/2001, Artigo 30.

Para as 3 modalidades de impugnação em referência, a contagem dos prazos obedece às seguintes regras gerais:⁹¹

- a) O prazo é contínuo (dias de calendário);
- b) Na contagem do prazo não se inclui o dia em que ocorrer o evento a partir do qual o prazo começa a correr;
- c) O prazo que termine em dia em que o serviço ou tribunal não esteja aberto ao público (Sábado, Domingo, feriado ou férias judiciais) o mesmo transfere-se para o primeiro dia útil seguinte;⁹²
- d) O prazo começa a contar independentemente de quaisquer formalidades, com excepção do prazo para efeitos de recurso contencioso, como a seguir se indica;

A contagem do prazo para recurso contencioso inicia depois de verificadas as seguintes formalidades, de acordo com o acto aplicável:

- i.* Produção de efeitos do acto/decisão; ou
 - ii.* Publicação e notificação do acto/decisão, onde a lei obriga à sua publicação; ou
 - iii.* Notificação do acto/decisão quando a sua publicação não é obrigatória.
- e) No caso do recurso contencioso, para os actos cuja publicação e notificação se acham legalmente dispensadas, a contagem do prazo inicia-se a partir:
- i.* do dia da prática do acto, quando se trate de acto verbal;
 - ii.* do dia do conhecimento efectivo ou presumido do acto ou do início da sua execução, nos restantes casos.

3.3.6. Regras sobre a execução da decisão em casos de impugnação por reclamação, recurso hierárquico e recurso contencioso

Apenas para frisar, note-se que, para as três modalidades de impugnação em referência, as seguintes regras gerais são aplicáveis quanto a execução do acto ou decisão:

- a) A reclamação não suspende a execução do acto reclamado, salvo nos casos em que a lei expressamente fixar o contrário ou se o particular solicitar tal suspensão atendendo aos prejuízos irreparáveis ou de difícil reparação que daí resultariam, juntando prova deste facto. Este pedido deverá ser apresentado no prazo de 5 (cinco) dias contados da data em que o processo lhe for apresentado.⁹³
- b) No caso de recurso hierárquico salvo disposição em contrário, a eficácia do acto recorrido fica suspensa.⁹⁴

⁹¹ Lei 14/2011, Artigo 78; Lei 9/2001, Artigo 31 e Artigo 279 do Código Civil, aplicado ao abrigo da Lei 9/2001, Artigo 30.

⁹² Note-se que nos processos de reclamação e recurso hierárquico o termo do prazo pode ser estendido para mais 15 dias, se os interessados residirem ou se encontrarem no estrangeiro ou fora da área onde se localiza o serviço.

⁹³ Lei 14/2011, Artigo 159.

⁹⁴ Lei 14/2011, Artigo 166 (2).

- c) No caso do recurso contencioso, a execução do acto não é suspensa, salvo nos casos em que esteja em causa o pagamento de uma quantia certa mas que não tenha origem sancionatória e seja prestada caução.⁹⁵

3.3.7. Requisitos da petição na apresentação da impugnação por reclamação, recurso hierárquico e recurso contencioso

A reclamação ou o recurso hierárquico é elaborado por escrito e deve conter os seguintes requisitos legais:

- a) a identificação completa e residência do requerente;
- b) o órgão ao qual se dirige;
- c) o acto/decisão que se impugna (juntar a cópia do mesmo);
- d) os factos que fundamentam o pedido e, sendo possível, os fundamentos de Direito e o direito ou interesse protegido por lei que fora violado; e
- e) a data e assinatura do requerente.

Cada requerimento não pode conter mais do que um pedido.⁹⁶ É importante verificar se a legislação sectorial não exige nenhum elemento adicional no recurso.

No âmbito do recurso contencioso, atendendo as especificidades exigidas por lei para este tipo de peças processuais, nesta fase o particular precisará do apoio jurídico. A petição dirigida ao tribunal deverá conter o seguinte:

- a) designação da secção ou plenário do tribunal;
- b) identificação do requerente e indicação de residência;
- c) indicação dos contra-interessados, se aplicável, que possam ser prejudicados com o recurso;
- d) identificação do autor do acto recorrido, bem como se este actuava com base em delegação ou subdelegação de poderes;
- e) exposição dos factos e razões de Direito que fundamentam o recurso;
- f) apresentação de conclusões claras e normas ou princípios legais infringidos;
- g) formulação do pedido a ser considerado pelo tribunal;
- h) indicação dos factos que se pretende provar;
- i) solicitação de meios de prova;
- j) indicação dos documentos que se juntam à petição (entre os quais, comprovativo do acto recorrido, outros documentos que demonstrem a veracidade dos factos alegados, testemunhas e factos sobre os quais irão depor, conforme aplicável, requerimento com aviso de recepção da instituição sem resposta, se for o caso, procuração forense ou equivalente e duplicados legais).

⁹⁵ Lei 9/2001, Artigo 29.

⁹⁶ Lei 14/2011, Artigo 80 e EGFAE, Artigo 129.

3.3.8. Outros mecanismos de impugnação extrajudicial

Para além das três modalidades de impugnação acima indicadas e que são as mais comuns (reclamação, recurso hierárquico e recurso contencioso), tenha-se em atenção que a lei dispõe ainda sobre os seguintes mecanismos:

- a) *Recurso hierárquico impróprio* é a impugnação interposta a órgão sem poder de supervisão sobre o que tiver praticado o acto, dentro da mesma pessoa colectiva mas fora do âmbito da hierarquia administrativa.⁹⁷
- b) *Recurso tutelar* é a impugnação de um acto ou decisão de um órgão de AP perante o órgão responsável pela tutela ou superintendência dessa entidade autónoma, nos casos em que a lei expressamente preveja tal possibilidade. Regra geral, trata-se de um recurso meramente facultativo, para além de que os poderes da tutela se restringirem ao que for expressamente determinado por lei.⁹⁸
- c) *Recurso de revisão* é a impugnação de um acto administrativo quando se venha a verificar factos supervenientes ou surjam meios de prova susceptíveis de demonstrar a inexistência ou inexactidão de factos que influíram na decisão, a ser solicitado no prazo de 180 dias contados da data do conhecimento dos novos factos.⁹⁹
- d) *Queixa e denúncia* (Confira Secção 3.3.10.3. e Secção 5.4.).

3.3.9. Outros mecanismos de impugnação junto ao Tribunal Administrativo

A nível judicial e perante o Tribunal Administrativo, para além do recurso contencioso que acima se indicou, a lei dispõe sobre outros mecanismos ao dispor do particular a ter em conta:

- a) *A intimação judicial para informação, consulta de processo ou passagem de certidão* é o meio que pode ser usado pelo particular que, tendo necessidade de consultar processos ou obter documentação junto da AP para dar seguimento a procedimentos administrativos ou contenciosos, não obtenha resposta favorável no prazo de 20 (vinte) dias contados da apresentação do pedido ou, o pedido em causa tenha sido recusado, ou ainda, tenha obtido uma satisfação parcial do mesmo.¹⁰⁰ Uma outra particularidade importante neste mecanismo é que os prazos para o uso dos meios administrativos ou contenciosos suspendem-se desde a data da apresentação do requerimento de intimação até ao trânsito em julgado da decisão de indeferimento ou ao cumprimento da que o defira.¹⁰¹

⁹⁷ Lei 14/2011, Artigo 172.

⁹⁸ Lei 14/2011, Artigo 173.

⁹⁹ Lei 14/2011, Artigo 175.

¹⁰⁰ Lei 9/2001, Artigos 93 e 94.

¹⁰¹ Lei 9/2001, Artigo 95.

- b) A *suspensão de eficácia de actos administrativos* trata-se de um meio processual acessório que pode ser interposto pelo particular de forma a salvaguardar o efeito útil do recurso e, para que seja aceite deve conter os seguintes requisitos, cumulativamente: possibilidade de prejuízo irreparável ou de difícil reparação com a execução do acto (note-se que este requisito é dispensável nos actos de natureza sancionatória, como seriam os dos inspectores públicos); a suspensão não represente grave lesão do interesse público prosseguido pelo acto; e do processo não resultem fortes indícios de ilegalidade do recurso. O pedido de suspensão pode ser feito antes da interposição do recurso, em simultâneo ou na pendência do recurso. A lei fixa os requisitos legais a que o requerimento de pedido de suspensão deve obedecer.¹⁰²
- c) A *intimação para abstenção de determinada conduta* trata-se também de um meio processual acessório e visa obter da AP a cessação da violação de um direito ou dever, de facto ou apenas justo receio.¹⁰³
- d) As *acções que visem questões sobre contratos administrativos, responsabilidade da AP ou dos seus agentes e funcionários pelos prejuízos causados, incluindo acções de regresso a favor do Estado e o reconhecimento de direitos e interesses legalmente protegidos*. Regra geral, as acções podem ser interpostas a todo o tempo, sem prejuízo das excepções que possam ser fixadas em legislação especial.¹⁰⁴ A lei fixa ainda os termos em que os particulares podem solicitar a execução das decisões do Tribunal Administrativo que não sejam cumpridas pela AP.¹⁰⁵

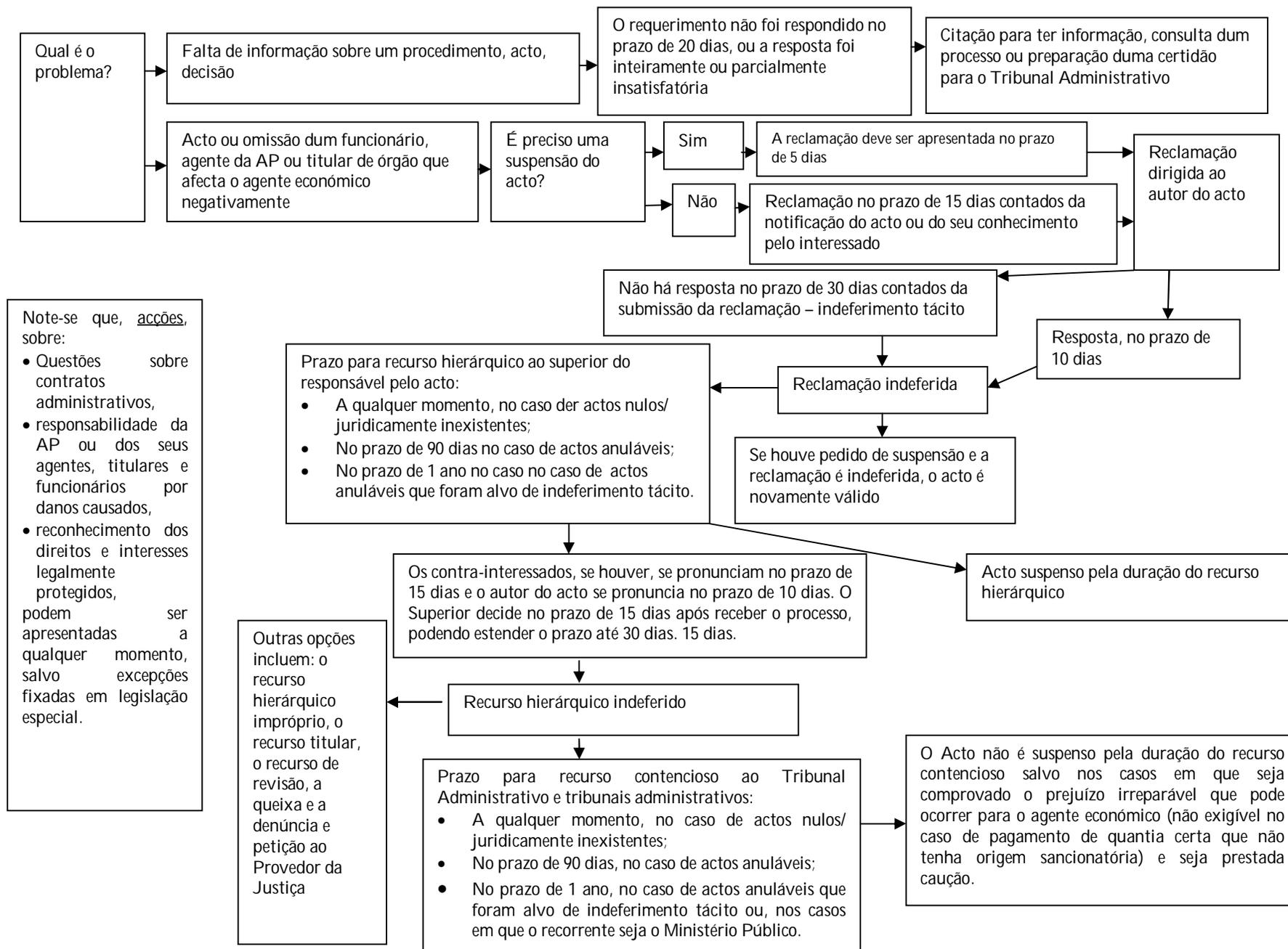
¹⁰² Lei 9/2001, Artigos 108 a 119.

¹⁰³ Lei 9/2001, Artigos 120 a 125.

¹⁰⁴ Lei 9/2001, Artigos 98 a 99.

¹⁰⁵ Lei 9/2001, Artigos 164 e ss.

Figure 1 Fluxograma dos procedimentos gerais para reclamações e recursos



3.3.10. Responsabilidade disciplinar, civil e criminal da Administração Pública

Em termos gerais, a violação dos direitos de outrem, bem como das leis e demais disposições legais destinadas a proteger interesses alheios implica a responsabilização (disciplinar, civil e/ou criminal, conforme os caso) do agente, funcionário ou titular do órgão da AP que os praticou, e a obrigação de indemnizar o lesado pelos danos causados.

3.3.10.1. Responsabilidade disciplinar

Os funcionários e agentes do Estado estão sujeitos ao procedimento disciplinar e à aplicação de sanções disciplinares¹⁰⁶, sem prejuízo da responsabilidade civil ou criminal que possa ter lugar quando haja violação dos seus deveres, abuso de funções ou qualquer outra actuação que prejudique a AP.¹⁰⁷ Sempre que a acção ou omissão for de natureza dolosa ou culposa, haverá lugar a sanção disciplinar, independentemente de se ter verificado ou não prejuízo ao serviço.¹⁰⁸

As sanções disciplinares que poderão ter lugar são apenas as fixadas na lei, designadamente:¹⁰⁹

- a) advertência;
- b) repreensão pública (na presença de outros funcionários e agentes do mesmo serviço);
- c) multa variável de 5 a 90 dias de vencimento do funcionário ou agente em causa;
- d) despromoção durante 6 a 24 meses;
- e) demissão do aparelho do Estado durante 4 anos, podendo ser admitido após este período atendendo os requisitos fixados na lei; e,
- f) expulsão definitiva do aparelho do Estado, com perda de todos os direitos adquiridos no exercício das suas funções.¹¹⁰

A despromoção será aplicável, entre outras, às situações de: (i) incompetência profissional que causem danos a terceiros; (ii) abuso de funções para obter vantagens, exercer pressão ou vingança; (iii) prática de actos que favoreçam interesses estranhos; e (iv) atendimento aos particulares com falta de civismo e respeito.¹¹¹

¹⁰⁶ O direito de instaurar o processo disciplinar prescreve no prazo de 3 (três) anos contados da data em que a infracção tiver sido cometida, salvo se o prazo tiver suspenso pela instauração de inquérito, sindicância ou averiguação – EGFAE, Artigo 80.

¹⁰⁷ EGFAE, Artigo 78 (1).

¹⁰⁸ EGFAE, Artigo 78 (3). A responsabilidade do agente ou funcionário é excluída sempre que este estiver a cumprir ordens ou instruções do seu superior hierárquico em matéria de serviço e, se previamente tiver reclamado ou solicitado por escrito a confirmação da ordem ou instrução. Esta excepção não será aplicada caso a ordem ou instrução constitua a prática de um crime, situação em que ao agente ou funcionário não é imposto o dever de obediência – EGFAE, Artigo 79.

¹⁰⁹ EGFAE, Artigo 82 (1).

¹¹⁰ EGFAE, Artigo 81.

¹¹¹ EGFAE, Artigo 86.

A demissão será aplicável, entre outras, às situações de incompetência profissional grave ou reiterado incumprimento das leis.¹¹²

A expulsão será aplicável, entre outros, às situações de: (i) violação do segredo profissional de que resulte prejuízos materiais ou morais ao Estado ou particulares; (ii) condenação à pena de prisão maior ou pena de prisão por crimes desonrosos; (iii) prática de desvio de fundos ou bens ao Estado; e (iv) uso das funções para solicitar ou receber dinheiro, promessa de dinheiro ou outra vantagem patrimonial que não lhe seja devida para a prática ou omissão de um acto em violação dos seus deveres.¹¹³

Podem ser feitas participações escritas ou verbais pelos particulares sobre as infracções dos funcionários e agentes do Estado que servirão para a instauração do competente processo disciplinar, havendo fundamento para o efeito.¹¹⁴

3.3.10.2. Responsabilidade civil

A responsabilidade civil tem em vista colocar o lesado na situação em que estaria sem a ocorrência do facto danoso, através da indemnização.

Como acima indicado, a CRM e as normas gerais da actuação da AP tratam expressamente a questão da responsabilidade pelos danos causados aos particulares no âmbito da actuação dos funcionários e agentes do Estado.

Regra geral, a responsabilidade por danos ou prejuízos causados a outrem é exigível ao autor do acto causador do dano. Casos há em que a lei especificamente estabelece a responsabilização da entidade responsável pelo indivíduo causador do dano, independentemente de haver intervenção ou não do responsável no acto que causou o dano. É a chamada responsabilidade do comitente pelo comissário, prevista na legislação civil.¹¹⁵ Nestes casos, a responsabilidade e indemnização pelos danos é exigida à entidade responsável pelo agente, independentemente de culpa da entidade responsável.

Nesta linha, a CRM dispõe claramente que *“o Estado é responsável pelos danos causados por actos ilegais dos seus agentes, no exercício das suas funções, sem prejuízo do direito de regresso”*.¹¹⁶ Como se pode inferir desta disposição constitucional, a responsabilidade do Estado assenta nos mesmos termos e princípios em que é feita a responsabilidade do comitente pelos actos dos comissários. Resulta, pois, que o particular pode exigir do Estado responsabilidade civil e a consequente indemnização pelos danos e prejuízos que tenha sofrido, causados por actos

¹¹² EGFAE, Artigo 87.

¹¹³ EGFAE, Artigo 88.

¹¹⁴ EGFAE, Artigo 100 (1 e 2).

¹¹⁵ Código Civil, Artigo 500.

¹¹⁶ CRM, Artigo 58 (2).

ilegais da AP, cabendo ao Estado posteriormente obter dos seus funcionários ou agentes aquilo que tiver assumido em termos de indemnização por acto destes.¹¹⁷

A Lei 7/2012 determina entre os princípios de actuação da AP a sua responsabilização, também, pelos danos causados por omissão da AP, no âmbito do “princípio da responsabilidade pessoal”, sem prejuízo da responsabilidade solidária do Estado.^{118 119} O Estado mantém o seu direito de regresso sobre o agente, funcionário ou titular do órgão da AP que tiver causado o dano, na medida daquilo que prestar no âmbito da participação solidária.

A acção de indemnização e responsabilidade civil do Estado deve ser proposta junto do Tribunal Administrativo, como acima referido. Para aferir a existência da responsabilidade civil e a conseqüente imputação ao funcionário, titular do órgão ou agente do Estado que praticou o acto, é necessário, antes de mais, a ocorrência de um dano. Deve existir uma ligação causal (nexo de causalidade) entre o acto (ou omissão) praticado pelo funcionário, agente ou titular de órgão da AP e o prejuízo sofrido. Por outro lado, o facto gerador do dano deve ser ilícito, isto é, violar direitos ou interesses alheios protegidos por uma disposição legal.

As provas têm como finalidade a demonstração da realidade dos factos ou direito invocado pelo particular lesado. A sua apresentação ao tribunal ou a entidade competente para apreciar e decidir cabe ao particular lesado. São aceites como meios de prova os testemunhos (prova testemunhal), os documentos (prova documental) e as perícias (prova pericial). Não obstante o referido, o Tribunal Administrativo pode ordenar as diligências de prova que considerar relevantes.

¹¹⁷ O mesmo princípio de responsabilização é aplicado nas relações do Estado que tenham natureza privada. Ou seja, o Estado chama a si a responsabilidade civil por danos causados por actos dos seus órgãos, agentes ou representantes no exercício de actividade de gestão privada. A indemnização exigida no âmbito de actos de gestão privada é feita nos termos da lei civil ou seja, é proposta perante os tribunais cíveis.

¹¹⁸ A Lei 7/2012, no seu Artigo 17, dispõe:

“ 1. Os titulares dos órgãos da Administração Pública, os seus funcionários e demais agentes respondem civil, criminal, disciplinar e financeiramente pelos actos e omissões legais que pratiquem no exercício das suas funções, sem prejuízo da responsabilidade solidária do Estado, nos termos da Constituição e demais legislação aplicável.

2. Para a efectivação da responsabilidade pessoal, a Administração Pública pode recorrer à contratação de programas e ao estabelecimento de mecanismos de gestão orientados para a consecução de resultados.

3. Sem prejuízo das normas de controlo administrativo interno, a responsabilidade financeira é efectivada pelos Tribunais Administrativos.”

¹¹⁹ Repare-se que o princípio da responsabilidade pessoal em referência responde a preocupação que tem sido levantada pelos particulares, especificamente, da indemnização não se aplicar apenas às situações de “actos ilegais” (tal como previsto na CRM), mas também às situações de “omissões ilegais” dos funcionários, agentes e titulares de órgãos da AP que causem prejuízos aos particulares.

3.3.10.3. Responsabilidade criminal

A responsabilidade criminal é sempre pessoal. Isto porque, nos termos da lei, só podem ser criminosos os indivíduos que têm a necessária inteligência e liberdade¹²⁰, mesmo que actuem em representação de entidades colectiva. A responsabilidade criminal recai única e individualmente nos agentes de crimes e contravenções¹²¹.

Nestes termos, os agentes económicos devem estar atentos aos actos dos funcionários, agentes e titulares de órgãos da AP que consubstanciem crime, podendo denunciar às autoridades competentes para a instauração do competente processo.

Os actos considerados crimes são indicados pelo Código Penal e demais legislação complementar. Pode-se citar, a título exemplificativo, actos de corrupção, violação de dever de sigilo, peculato, concussão, abuso de cargo ou função, utilização abusiva de bens ou serviços, entre outros.

A questão que sempre se coloca quando ocorre um crime é de saber se qualquer elemento da sociedade poderá apresentar queixa-crime. Na tramitação do processo de um determinado crime e do seu autor, não só é importante que se conheça a sequência de actos, designados de actos processuais, como também que se saiba qual é a natureza do crime, isto é, se é crime público, semi-público ou particular, e qual é a forma de processo que cabe a cada caso em concreto.

Para cada caso há uma sequência de actos, que por vezes difere dos outros casos, uns com mais solenidade, prazos mais longos e mais actos processuais, outros menos solenes, com prazos curtos e menos actos.

A instrução de qualquer processo inicia com a *notícia do crime*, que é a condição indispensável para a abertura da instrução preparatória e início da investigação criminal pelo Ministério Público, excepto se o crime em causa for de natureza particular, independentemente de a suspeita incidir sobre uma pessoa à qual o crime deve ser imputado.¹²² O indispensável é que a suspeita incida sobre um determinado facto criminoso, sob pena de a denúncia ser arquivada.¹²³

Por vezes para que o Ministério Público possa iniciar o procedimento criminal¹²⁴ é necessário que exista uma queixa, denúncia ou participação do ofendido. Para o melhor entendimento, há que clarificar a distinção entre estas figuras:

¹²⁰ Código Penal, Artigo 26.

¹²¹ Código Penal, Artigo 28.

¹²² CPP, Artigos 160.

¹²³ CPP, Artigo 25.

¹²⁴ CPP, Artigo 3 e 6.

a) **Queixa-crime**

Queixa é a expressão de vontade do titular do respectivo direito, que se manifesta por requerimento, na forma e prazo previstos na lei para que se proceda criminalmente contra alguém pela prática de um determinado crime. Nos crimes semi-públicos e particulares, a apresentação da queixa é condição essencial para que o Ministério Público possa iniciar o procedimento criminal¹²⁵.

Em caso de flagrante delito por prática de um crime semi-público, a detenção só é mantida quando, em acto a ela seguido, o titular do direito respectivo exercer o direito de queixa. Tem legitimidade para apresentar a queixa, nos crimes semi-públicos e particulares:¹²⁶

- O ofendido, considerando-se como tal o titular dos interesses que a lei especialmente quis proteger com a incriminação.
- Se o ofendido morrer sem ter apresentado a queixa nem ter renunciado a ela, o respectivo direito pertence sucessivamente ao cônjuge sobrevivente não separado judicialmente de pessoas e bens, ou qualquer ascendente, descendente ou irmão, podendo a queixa ser apresentada por qualquer uma delas independentemente das restantes, salvo se alguma delas houver participado o crime. Havendo várias pessoas das acima indicadas, o direito a queixa pertence a qualquer uma delas, não havendo preferências dentro de cada classe.
- O Ministério Público, se o ofendido for incapaz e não possuir discernimento para entender o alcance e o significado do exercício do direito de queixa e na falta do representante legal ou quando o direito de queixa não puder ser exercido porque a sua titularidade caberia ao agente do crime.

A queixa pode ser feita contra desconhecidos ou incertos quando não se conheça a identidade ou paradeiro dos autores do crime.

A queixa-crime deve ser apresentada ao Ministério Público, visto que é a este que compete receber as queixas e apreciar o seguimento que deva ser-lhes dado¹²⁷. Não obstante, considera-se feita ao Ministério Público a queixa dirigida a qualquer outra entidade que tenha a obrigação legal de transmitir àquele, designadamente, todas as entidades policiais a quem aquela for apresentada.

O procedimento criminal pode se extinguir por prescrição do prazo ou caducidade do direito de apresentar a queixa.

O procedimento criminal prescreve nos seguintes termos:

- Pela morte do ofendido;

¹²⁵ CPP, Artigo 3.

¹²⁶ CPP, Artigo 6 e 7.

¹²⁷ CRM, Artigo 236.

- Pela prescrição do procedimento criminal, embora não seja alegada pelo réu ou este retenha qualquer objecto por efeito do crime;
- Pela amnistia;
- Pelo perdão da parte, ou pela renúncia do direito de queixa em juízo, quando tenham lugar e a lei lhes confira esse efeito;
- Pela oblação voluntária, nas contravenções puníveis só com multa;
- Pela anulação da sentença condenatória em juízo de revisão;
- Pela caducidade da condenação condicional;
- Nos outros casos especiais previstos na lei;
- Passados 15 (quinze) anos, se ao crime for aplicável pena maior ou, passados 5 (cinco), se lhe for aplicável pena correccional ou medida de segurança ou ainda, passados 3 (três) anos quanto a contravenções.

O direito à apresentar uma queixa-crime extingue-se por caducidade, no prazo de 2 (dois) anos, se ao crime corresponder pena maior ou, passado um ano se a pena correspondente ao crime for correccional, a contar do dia em que este foi cometido.¹²⁸

O procedimento criminal pode também extinguir-se por desistência do queixoso, cessando deste modo a intervenção do Ministério Público.¹²⁹ A desistência nos crimes particulares tem como pressuposto a disponibilidade do seu objecto. Nos crimes de natureza semi-pública e pública não é permitida a extinção do procedimento criminal por desistência do queixoso.¹³⁰ A desistência da queixa pressupõe uma declaração expressa do ofendido nesse sentido.

b) Denúncia

A denúncia é a comunicação da prática de um crime ao Ministério Público, na forma estabelecida por lei, para efeitos de procedimento criminal.¹³¹ O Ministério Público exerce a acção penal, *ex officio*, ou seja, por força do exercício das suas funções, pelo que, nos crimes públicos, não carece de nenhuma participação do ofendido, bastando que tome conhecimento da ocorrência do facto para iniciar o procedimento criminal.¹³²

A denúncia pode ser feita de forma verbal ou por escrito. No primeiro caso a denúncia será imediatamente reduzida a escrito pela autoridade que receber e pelo denunciante. Se este não souber ou não puder escrever, será para tanto substituído por duas testemunhas abonatórias¹³³ e deverá conter os seguintes dados:

- A exposição sucinta dos factos e suas circunstâncias que possam interessar ao processo penal;

¹²⁸ CPP, artigo 125, §§ 3 e 4.

¹²⁹ CPP, Artigo 7, § 2.

¹³⁰ CPP, Artigo 3, § único.

¹³¹ CPP, Artigo 6.

¹³² CPP, Artigo 1.

¹³³ CPP, Artigo 9, § 1.

- A indicação do autor da infracção ou dos seus sinais característicos, ou que possam concorrer para a sua identificação;
- A identidade do ofendido, se for conhecida;
- Os nomes e residência das testemunhas;
- A declaração de que o denunciante deseja constituir-se em assistente - sempre que o exercício da acção penal dependa da acusação particular, sem o que o processo não poderá seguir seus termos.

No que tange a denúncia por escrito, a denúncia terá a assinatura do denunciante, ou a assinatura a rogo (assinatura em nome de alguém por esta não saber escrever).¹³⁴

A denúncia pode ser feita por qualquer pessoa junto ao Ministério Público, ao Juiz ou órgãos da Polícia, desde que a faculdade de denunciar não seja limitada por lei.¹³⁵

Existem algumas entidades para as quais se estabelece a obrigação de efectuar denúncia ao Ministério Público, designadamente¹³⁶:

- As autoridades policiais, quanto a todas infracções de que tomem conhecimento; e
- Os funcionários públicos, quanto às infracções de que tomem conhecimento no exercício ou por causa do exercício das suas funções.

Assim, sempre que uma autoridade ou agente da autoridade ou funcionário público, no exercício das suas funções, presenciarem qualquer crime de denúncia obrigatória (crime público), devem elaborar um auto de notícia onde devem mencionar¹³⁷:

- Os factos que constituem crime;
- O dia, a hora, o local e as circunstâncias em que o crime foi cometido.

Se o crime em causa for público ou semi-público, o denunciante pode declarar na denúncia que deseja constituir-se assistente. Tratando-se de crime particular, essa declaração é obrigatória.¹³⁸ A falta de constituição de assistente na acção penal tem por consequência o não prosseguimento do processo, mesmo nos casos em que a denúncia tenha sido recebida.

¹³⁴CPP, Artigo 9 § 2.

¹³⁵ CPP, Artigo 359.

¹³⁶ CPP, Artigo 254 § único e Artigo 359.

¹³⁷ CPP, Artigo 7.

¹³⁸ CPP, Artigo 9, § 3.

4. INSPECÇÕES AOS AGENTES ECONÓMICOS

4.1. *Visão geral*

Para além de pedidos de informação e de serviços, a forma mais comum de se estabelecer contactos entre a AP e os agentes económicos é através de inspecções às empresas pelos inspectores da AP. As regras gerais estabelecidas na Constituição e na legislação sobre a AP aplicam-se a todos os inspectores, independentemente do serviço para o qual trabalham.

Um inspector público é um agente do Estado¹³⁹, um funcionário que por vínculo legal exerce actividades na AP. No exercício das suas funções, o inspector público pratica actos administrativos, i.e., pratica actos decorrentes das suas funções e competências, relativos ao órgão, instituição ou serviço em que esteja afecto.¹⁴⁰

As competências dos órgãos e instituições do Estado, bem como as dos seus agentes são definidas por lei. Na sua actuação, os inspectores públicos devem obediência à lei e aos princípios orientadores da actuação da AP, especialmente o respeito pelos direitos e interesses dos particulares legalmente protegidos¹⁴¹, dentro dos limites e poderes conferidos por lei.¹⁴²

O objectivo da regulação dos princípios de actuação da AP e dos seus agentes é de obrigar a própria AP e os seus agentes a respeitarem os direitos e interesses legítimos, bem como as demais garantias dos particulares. Nestes termos, sendo os inspectores públicos agentes do Estado, as suas competências são criadas por lei e os inspectores estão obrigados a actuar dentro dos limites e dos poderes conferidos por lei. As competências dos inspectores públicos são fixadas de acordo com o sector de actividade ou área de inspecção onde o mesmo está afecto. Não obstante, independentemente da sua área de actuação, os inspectores públicos não devem fazer uso das suas competências e poderes para a prossecução de fins diferentes dos atribuídos por lei.¹⁴³

A AP deve servir o interesse público. Nestes termos, para que possa exercer as suas funções com a celeridade necessária, a lei confere a AP poderes de autoridade. Não obstante, para que estes poderes não sejam usados de forma abusiva e em prejuízo dos particulares, a lei também fixa os princípios e limites que devem ser a base da actuação e formação de vontade da AP. A violação comprovada destes princípios ou limites acarreta consequências legais, que podem dar lugar à nulidade do acto praticado, para além da possibilidade de responsabilidade (civil, criminal e disciplinar, conforme o caso concreto) nos termos da lei. Assim, importa recordar que a AP e os seus respectivos agentes, funcionários e titulares de órgãos estão obrigados a seguir os princípios da AP indicados nas secções anteriores.

¹³⁹ Decreto 30/2001, Artigo 1, alínea b).

¹⁴⁰ Note que, o inspector pode ser um agente ou funcionário ligado a uma direcção específica de inspecção ou fiscalização ou, ser um funcionário que tenha sido indicado especificamente para determinada actividade inspectiva sem ter necessariamente tal categoria ou independentemente da sua carreira profissional.

¹⁴¹ Entenda-se por particulares as pessoas singulares ou colectivas.

¹⁴² Lei 14/2011, Artigo 4 (1).

¹⁴³ EGAFE, Artigo 4 (1 e 2) e Artigo 5 (1).

As regras específicas que se aplicam a determinadas inspecções sectoriais chave são discutidas abaixo. Contudo, aconselha-se o leitor a familiarizar-se com quaisquer requisitos específicos que se aplicam ao seu próprio sector de actividade, dado que as regras, requisitos e prazos podem variar consoante o sector em que os inspectores se encontram afectos.

4.2. Inspeção Económica Nacional Combinada

4.2.1. Enquadramento geral

A Inspeção Nacional das Actividades Económicas (“INAE”) foi criada pelo Decreto n.º 46/2009, de 19 de Agosto. Pelo Diploma Ministerial n.º 19/2013, de 30 de Janeiro, foi aprovado o seu Regulamento Interno.

O objectivo da criação da INAE, como indicado seu Regulamento Interno, foi de “tornar as acções Inspectivas sectoriais num acto único e conseqüentemente contribuir para a melhoria do ambiente de negócios no país.”¹⁴⁴

A INAE tem amplas atribuições para inspeccionar empresas nos sectores comercial, industrial, prestação de serviços e turismo, bem como assuntos ambientais, assuntos relacionados com a caça, energia e electricidade, transportes, actividades mineiras e pescas¹⁴⁵. O que equivale a dizer que das competências atribuídas à INAE, constam a inspecção e fiscalização das actividades relacionadas aos Ministérios da Indústria e Comércio, Turismo, Saúde, Coordenação e Acção Ambiental, Energia, Transportes e Comunicações, Educação e Cultura, Recurso Minerais e Juventude e Desportos.

Para efectivar as competências da INAE, dois aspectos relevantes foram determinados pelo Decreto 46/2009, nomeadamente:

- a) foram expressamente derogadas as competências inspectivas constantes dos Estatutos Orgânicos da inspecção dos Ministérios acima indicados; e,¹⁴⁶
- b) foi determinada a necessidade de integração, na INAE, dos funcionários actualmente afectos à anterior actividade inspectiva dos Ministérios em referência, que deve ser efectivada por despacho conjunto do Ministro da Indústria e Comércio e dos Ministérios de proveniência dos funcionários em questão e, também, a integração, na INAE, dos meios materiais afectos ao Ministérios em referência para as suas anteriores competências inspectivas, que deve ser efectivada por despacho conjunto do Ministério da Indústria e Comércio e do Ministério das Finanças.¹⁴⁷

¹⁴⁴ Cfr. Fundamentação do DM 19/2013.

¹⁴⁵ Resolução 9/2011, Artigo 3.

¹⁴⁶ Decreto 46/2009, Artigo 7.

¹⁴⁷ Decreto 46/2009, Artigos 5 e 7.

Note-se que, até a presente data não temos conhecimento sobre a aprovação dos despachos que irão efectivar a integração material e dos funcionários, como acima referido, não obstante o facto de as actividades inspectivas continuarem em curso.¹⁴⁸

A INAE é dirigida por um Inspector-Geral, nomeado pelo Primeiro-Ministro, tendo este sido nomeado pelo Despacho de 26 de Janeiro de 2010.

O Regulamento Interno do INAE determina que os Directores Nacionais que dirigirão cada uma das direcções especializadas do INAE, bem como os Chefes das repartições, serão nomeados pelo Ministro da Indústria e do Comércio, ouvido o Inspector-Geral. A nível provincial funcionam as Delegações Provinciais, que foram criadas pelo Diploma Ministerial n.º 292/2012, de 7 de Novembro.¹⁴⁹

A INAE não tem as suas próprias regras e requisitos específicos para as inspecções e como alternativa baseia-se nos poderes atribuídos ao abrigo da legislação da AP descrita acima e na legislação relacionada com o sector de actividade da empresa que está sendo inspeccionada, considerando que as regras aplicáveis às inspecções dos vários sectores acima mencionados não foi alterada. Os agentes económicos devem estar conscientes dos requisitos sectoriais específicos que se aplicam à sua empresa e às áreas que poderão ser inspeccionadas e das medidas que podem ser tomadas pela inspecção. Como exemplo abaixo é dado um resumo das medidas que podem ser tomadas pela INAE na sua inspecção de estabelecimentos industriais e comerciais e os relacionados com o turismo.

4.2.2. Sector Industrial e Comercial

Base legal:

As empresas no sector industrial e comercial devem tomar em conta o Diploma Ministerial n.º 199/2004, de 24 de Novembro, que aprova o Regulamento da Inspeção do Ministério da Indústria e Comércio. Este Regulamento trata dos princípios e metodologia das inspecções, os requisitos da notificação, os procedimentos no caso de haver confiscação de bens, entre outros assuntos. Contudo e conforme acima referido, tenha-se em atenção que a competência para realizar inspecções no sector industrial e comercial não cabe mais à Inspeção-Geral do

¹⁴⁸ Sobre este assunto, sugerimos a leitura do artigo de reflexão do Advogado António Sitole, intitulado “*Inspeções Feitas pelos Inspectores da Inspeção Nacional das Actividades Económicas – INAE, Passíveis de Anulação*”, publicado na 10ª Edição do Boletim da Ordem dos Advogados de Moçambique, de Fevereiro de 2013, disponível em <http://www.oam.org.mz/wp-content/bi/BoletimInformativo-10Edicao.pdf>. Neste artigo se discute a legalidade dos actos de inspecção praticados pelos inspectores dos Ministérios integrantes do INAE, uma vez ainda não terem sido publicados os despachos de integração acima indicados e, conclui sobre a possibilidade dos mesmos serem ilegais por falta de competência e, por isso, passíveis de anulação nos termos e dentro dos prazos legalmente definidos.

¹⁴⁹ Os Delegados são nomeados pelo Ministro da Indústria e Comércio. Os Departamentos e Repartições das Delegações Provinciais serão dirigidos pelos Chefes nomeados pelo Governador, ouvido o Delegado Provincial.

Ministério da Indústria e Comércio (IG-MIC)¹⁵⁰, sendo agora competente a INAE, nos termos referidos.

Procedimentos:

As inspecções podem ser notificadas antecipadamente (inspecção avisada) ou ocorrer sem notificação prévia (inspecção não-avisada)¹⁵¹.

Uma inspecção avisada deve ser antecedida de uma notificação no prazo mínimo de 10 (dez) dias úteis e tem a finalidade de educar os agentes económicos sobre a necessidade e importância da observância da legislação no seu sector¹⁵² enquanto uma inspecção não-avisada geralmente ocorre com o objectivo de averiguar a veracidade de irregularidades existentes ou suspeitas¹⁵³.

Em qualquer caso, por regra as inspecções devem, em primeiro lugar, ter uma natureza educativa e orientadora e sensibilizar os agentes económicos sobre o cumprimento da lei¹⁵⁴. Sempre que se constatarem irregularidades, é dado um prazo para a sua regularização, antes de serem tomadas medidas subsequentes¹⁵⁵. Em caso de se ter feito a correcção, ou se a empresa prestar informações falsas, serão aplicadas penas subsequentes¹⁵⁶.

Se uma infracção é detectada, deve ser elaborado um auto de notícia pelo inspector, que contém: o dia, hora e local da inspecção, os dados do ofendido (se houver), os dados da empresa contra a qual é elaborado o auto, os dados da infracção, a lei que foi infringida e a assinatura da pessoa responsável pela empresa em questão¹⁵⁷. Se necessário como prova da infracção, a inspecção pode apreender bens na altura do levantamento do auto¹⁵⁸.

Pelo cumprimento integral das normas poderá ser concedida uma certidão de isenção ou atribuído outro benefício à empresa para encorajar as empresas a cumprirem com as suas obrigações legais¹⁵⁹.

¹⁵⁰ Órgão do Ministério da Indústria e Comércio com atribuições e competências para o exercício da actividade de auditoria interna e/ou de inspecção/fiscalização.

¹⁵¹ DM 199/2004, Artigo 1.

¹⁵² DM 199/2004, Artigo 1, alínea b).

¹⁵³ DM 199/2004, Artigo 1, alínea c).

¹⁵⁴ DM 199/2004, Artigo 6 (2).

¹⁵⁵ DM 199/2004, Artigo 6 (3).

¹⁵⁶ DM 199/2004, Artigo 6 (4 e 5).

¹⁵⁷ DM 199/2004, Artigo 14.

¹⁵⁸ DM 199/2004, Artigo 15.

¹⁵⁹ DM 199/2004, Artigo 16.

4.2.3. Sector do Turismo

Base legal:

O Diploma Ministerial n.º 102/2002, de 3 de Julho aprovou o Regulamento Interno da Inspeção Geral do Turismo. Cabe também à INAE exercer a actividade inspectiva em todo o território nacional para todas as actividades turísticas, de hoteleira e similares.¹⁶⁰ A Lei n.º 4/2004, de 17 de Junho, aprovou a Lei do Turismo e o Decreto n.º 18/2007, de 7 de Agosto, aprovou o Regulamento de Alojamento Turístico, Restauração e Bebidas e Salas de Dança, ambos diplomas com relevância para efeitos de actividades inspectivas neste sector.

Procedimentos:

A inspecção pode ser ordinária, no âmbito do plano de actividades da inspecção, ou extraordinária, quando efectuada em casos específicos. Para a realização das inspecções são constituídas brigadas de, no mínimo, dois inspectores ou técnicos de inspecção.¹⁶¹

A brigada deve apresentar-se ao responsável do estabelecimento para indicação do representante que acompanhará a inspecção e, deve informar, no final do trabalho, as constatações a que chegou, sendo levantado o auto de notícia no caso de serem detectadas irregularidades.¹⁶²

O auto de notícia deve conter a seguinte informação: nome, tipo e classificação do estabelecimento; identificação do acompanhante do trabalho de brigada; irregularidades verificadas; norma legal em que se fundamenta a autuação; assinatura do proprietário, gerente ou representante do estabelecimento ou, alternativamente e conforme for o caso, declaração de recusa de assinatura.¹⁶³

A INAE deve elaborar um documento escrito a respeito de qualquer penalização que será imposta¹⁶⁴. Se se tratar de primeira infracção registada naquele estabelecimento no decurso do ano civil, a multa pode ser substituída por uma advertência¹⁶⁵. Tem lugar a reincidência quando o agente a quem tiver sido aplicada uma sanção cometer outra idêntica, antes de decorridos seis meses e, neste caso, elevam-se os limites mínimos e máximos da multa ao triplo¹⁶⁶.

O prazo para o pagamento voluntário das multas é de 20 (vinte) dias, a contar da data da notificação¹⁶⁷. Na falta de pagamento voluntário da multa, com prova do depósito do

¹⁶⁰Decreto 46/2009, Alínea a) do Artigo 4.

¹⁶¹ DM 102/2002, Artigo 19.

¹⁶² DM 102/2002, Artigo 20.

¹⁶³ DM 102/2002, Artigos 21 a 23.

¹⁶⁴ Decreto 18/2007, Artigo 270.

¹⁶⁵ Decreto 18/2007, Artigo 272.

¹⁶⁶ Decreto 18/2007, Artigo 273.

¹⁶⁷ Decreto 18/2007, Artigo 274.

pagamento na conta bancária da INAE, o processo é remetido ao tribunal para cobrança¹⁶⁸. Note-se que, é recomendável reter uma cópia dum documento comprovativo do pagamento da multa e da entrega da prova de pagamento à INAE. Os agentes multados têm o direito de recurso¹⁶⁹. Os recursos são discutidos mais em detalhe abaixo. Os valores das multas são divididos entre as pessoas que as aplicaram (25% do valor), os serviços de Inspeção (25% do valor) e o orçamento do Estado¹⁷⁰.

O levantamento de suspensão ou encerramento dum estabelecimento ocorre no prazo máximo de 5 (cinco) dias úteis após da comunicação à autoridade de licenciamento da correcção dos factos que levaram à suspensão ou ao encerramento¹⁷¹.

Medidas sancionatórias¹⁷²:

A Lei do Turismo prevê as seguintes sanções a serem aplicadas no caso de qualquer infracção desta legislação¹⁷³:

- Advertência;
- Multa;
- Suspensão temporária do funcionamento do estabelecimento;
- Encerramento do estabelecimento;
- Revogação da licença;
- Embargo administrativo;
- Demolição.

As sanções são graduadas segundo a gravidade da infracção em causa, tendo em atenção ainda se se trata duma reincidência. As infracções principais ao abrigo do Regulamento de Turismo constam do Anexo IX do Decreto n.º 18/2007, de 7 de Agosto, e são as seguintes:

Infracção	Pena	Multa (Mt)
Construção ilegal em lugar impróprio	Demolição	50.000 – 100.000
Construção ilegal em lugar adequado	Embargo	20.000 – 50.000
Exercício de actividade sem alvará		20.000 – 50.000
Incumprimento dos prazos de averbamento, para alojamento turístico		10.000
Incumprimento dos prazos de averbamento, para estabelecimentos de restauração e		5.000

¹⁶⁸ Decreto 18/2007, Artigo 274.

¹⁶⁹ Decreto 18/2007, Artigo 277.

¹⁷⁰ Decreto 18/2007, Artigo 278.

¹⁷¹ Decreto 18/2007, Artigo 275.

¹⁷² Confira outros procedimentos e medidas indicadas em 4.2.2. acima.

¹⁷³ Lei 4/2004, Artigo 24.

bebidas		
Uso de denominação indevida para um estabelecimento de alojamento turístico		20.000
Uso de denominação indevida para um estabelecimento de restauração e bebidas		15.000
Violação das regras de sanidade, higiene alimentar e limpeza	Suspensão até seis meses	5.000 – 30.000
Violação das regras de segurança contra incêndios		15.000 – 50.000
Prática reiterada de infracções graves que coloquem em risco os utentes	Encerramento	
Violação dos direitos e deveres previstos na Lei do Turismo		10.000 – 50.000
Outras infracções ao abrigo da legislação de turismo		5.000 – 10.000

4.2.4. Inspeção do Ministério do Trabalho

Base legal e âmbito:

A inspeção laboral tem o objectivo de melhorar as condições de trabalho através da fiscalização e inspeção da conformidade da actuação dos empregadores com a legislação e os regulamentos na área das relações laborais. A mesma é exercida pela Inspeção-Geral do Trabalho. A Inspeção-Geral do Trabalho (“IGT”) é o serviço estatal, que actua no âmbito de poderes de autoridade pública e na directa dependência do Ministério do Trabalho, embora com autonomia administrativa, técnica e funcional, sendo responsável pelo controlo da legalidade laboral.¹⁷⁴

A IGT exerce a sua acção em todas as relações jurídicas de trabalho subordinado estabelecidas entre empregadores e trabalhadores nacionais e estrangeiros que prestam a sua actividade em território nacional. A sua acção é exercida em todo o território nacional e em todos os ramos de actividade sujeitos à sua fiscalização, excepto as relações de emprego com o Estado que atribuam aos trabalhadores a qualidade de funcionário do Estado.¹⁷⁵

A actuação da IGT é regulada principalmente pelo Decreto n.º 45/2009, de 14 de Agosto, que aprova o Regulamento da Inspeção-Geral do Trabalho (adiante “Decreto 45/2009”). Este regulamento trata das atribuições da IGT, os princípios que orientam as suas actividades, a natureza da intervenção, os deveres e poderes dos inspectores, os procedimentos a serem seguidos para a notificação, o prazo de apresentação de contestações e recursos, incluindo o recurso hierárquico e contencioso, os efeitos destas contestações, entre outras disposições relevantes discutidas adiante.

¹⁷⁴ Decreto 45/2009, Artigo 2 (2).

¹⁷⁵ Decreto 45/2009, Artigo 2.

A IGT assegura o controlo do cumprimento das normas relativas às condições de trabalho, prevenção de riscos profissionais, segurança social obrigatória, colocação, emprego, contratação de mão-de-obra estrangeira e demais normas cujo controlo lhe é atribuído por lei.¹⁷⁶

No exercício da sua actividade os serviços de inspecção devem privilegiar a educação dos empregadores e trabalhadores e a conformidade voluntária com a legislação laboral, prestando aos empregadores e aos trabalhadores, ou às respectivas associações representativas, nos locais de trabalho ou fora deles, conselhos técnicos ou recomendações sobre o modo mais adequado de observar as disposições legais.¹⁷⁷

As atribuições da IGT incluem, entre outras, as seguintes:

- a) assegurar que os direitos dos representantes dos trabalhadores no local de trabalho sejam garantidos;
- b) assegurar que as empresas cumpram não apenas a lei mas também os seus regulamentos internos e acordos colectivos de trabalho;
- c) fiscalizar a saúde e segurança no local de trabalho;
- d) assegurar facilidades e capacidades apropriadas de primeiros socorros;
- e) assegurar a consulta e disponibilidade de informações, instruções e formação para os trabalhadores e os seus representantes;
- f) fiscalizar as normas legais em matéria de formação profissional e a transferência de conhecimentos pelos trabalhadores estrangeiros para os trabalhadores nacionais;
- g) assegurar a conformidade das entidades empregadoras com as normas relativas ao INSS (Instituto Nacional de Segurança Social); e
- h) intervenção em conflitos laborais.¹⁷⁸

Os inspectores têm, entre outros, os deveres de: (i) colaborar para a defesa e promoção de sãs condições de trabalho; (ii) investigar a causa de acidentes de trabalho que evidenciem situações particularmente graves e mortais; (iii) realizar vistorias dos locais de trabalho; (iv) desenvolver acções necessárias à avaliação das condições de trabalho; (v) dar pareceres no âmbito do processo de licenciamento relativos à instalação; e (vi) proceder à instauração de processos por contravenção.¹⁷⁹

Procedimentos:

No exercício das suas actividades, os inspectores do trabalho devem estar devidamente identificados com um crachá e uniforme.¹⁸⁰ Ao proceder a uma visita inspectiva, os inspectores do trabalho devem informar da sua presença no local à entidade empregadora ou

¹⁷⁶ Decreto 45/2009, Artigo 2 (1).

¹⁷⁷ Decreto 45/2009, Artigo 7 (1) e (2).

¹⁷⁸ Decreto 45/2009, Artigo 4.

¹⁷⁹ Decreto 45/2009, Artigo 11.

¹⁸⁰ Decreto 45/2009, Artigos 33 e 35.

seu representante, bem como aos representantes dos trabalhadores na empresa, salvo nos casos em que tal possa prejudicar a eficácia da acção inspectiva e a entidade empregadora e seus representantes devem prestar todo o apoio solicitado pelos inspectores.¹⁸¹

As inspecções laborais podem ser integrais ou parciais, consoante as mesmas incidam sobre um conjunto articulado e significativo de aspectos ou tenham por objectivo apenas a verificação e controlo de aspectos particulares da regulamentação ou cumprimento de prescrições e conselhos formulados pelo pessoal da IGT. Por sua vez, as inspecções integrais ou parciais podem ser ordinárias, quando tenham lugar no quadro de um plano preestabelecido, ou extraordinárias quando decorram de situações excepcionais imprevisas, da solicitação dos sindicatos ou associações patronais, em virtude de queixa ou denúncia ou por determinação superior.¹⁸²

A acção inspectiva deve decorrer de forma que dela não resulte perturbação da ordem e disciplina necessárias num local de trabalho.¹⁸³

Os inspectores têm, entre outros, poderes:

- para inspeccionar qualquer local de trabalho sem aviso prévio, a qualquer hora do dia ou da noite (no caso de empresas de laboração contínua ou de actividade nocturna);
- fazer-se acompanhar de representantes de associações sindicais e patronais;
- falar com qualquer pessoa encontrada no local de trabalho sobre qualquer assunto relacionado com a legislação laboral;
- solicitar registos e informações necessários para o seu trabalho;
- tirar fotografias, medições ou imagens de vídeo;
- solicitar informação sobre a composição de produtos utilizados, ou levá-los para análise;
- em determinadas circunstâncias, fazer-se acompanhar pela polícia;
- notificar para que dentro do prazo fixado sejam realizadas nos locais de trabalho modificações necessárias para assegurar a implementação de medidas relativas à saúde, higiene e segurança dos trabalhadores;
- tomar medidas de execução imediata, incluindo a suspensão de trabalhadores e trabalhos em curso, em caso de perigo grave e iminente para a vida, integridade física e saúde dos trabalhadores.¹⁸⁴

Os serviços de inspecção do trabalho devem fornecer, às entidades objecto da acção inspectiva, as informações e outros esclarecimentos que lhes sejam solicitados.¹⁸⁵

¹⁸¹ Decreto 45/2009, Artigo 13 (1) e (2).

¹⁸² Decreto 45/2009, Artigo 14.

¹⁸³ Decreto 45/2009, Artigo 13 (3).

¹⁸⁴ Decreto 45/2009, Artigo 12.

Aos empregadores não é permitida a recusa de apresentação de documentos solicitados pela Inspeção do Trabalho que interessem ao esclarecimento das relações de trabalho e das condições de trabalho, e qualquer recusa está sujeita a uma multa.¹⁸⁶

Antes de abandonar o local, os inspectores devem informar à entidade empregadora o resultado da inspecção, salvo se por razões alheias a equipa inspectiva tal não for possível, caso em que o relatório (acta da inspecção) é remetido posteriormente.¹⁸⁷ Na prática, no fim da visita inspectiva, os inspectores elaboram a acta de fiscalização, na qual consta a data em que foi realizada a visita, a identificação dos agentes que compõem a brigada inspectiva, a identificação da entidade inspeccionada e do representante que acompanhou a inspecção, as infracções detectadas e a respectiva base legal e o prazo no qual a entidade empregadora será notificada do resultado da inspecção, que geralmente é de trinta dias.

Quando os inspectores considerem que a(s) infracção(s) apurada(s) pode(m) ser sanada(s) ou tenha(m) causado apenas danos menores ou prejuízos reparáveis aos trabalhadores, ou quando das circunstâncias se conclua que o grau de culpabilidade da entidade infractora é leve, os mesmos podem advertir por escrito ao infractor, no fim da inspecção, ou decorrido o prazo estabelecido na acta da inspecção para a notificação à entidade empregadora do resultado da mesma. Na prática esta advertência é feita pela emissão de um documento próprio, o auto de advertência, no qual se indicam as infracções verificadas, as medidas recomendadas e o prazo para o seu cumprimento.¹⁸⁸

Se a infracção verificada for considerada suficientemente grave, os inspectores podem, no decurso do prazo indicado na acta da inspecção, levantar autos de notícias (notificações formais), os quais, caso impliquem a aplicação de multas devem ser confirmados pelos superiores hierárquicos dos agentes que os levantam.¹⁸⁹ Para além da aplicação das multas, os autos de notícia podem ainda recomendar medidas e fixar prazos para o cumprimento das mesmas e reparação das normas violadas. Caso o infractor não cumpra com as determinações dos inspectores no decurso do prazo concedido, novas multas podem ser aplicadas, neste caso, elevando-se ao dobro o valor da multa inicialmente aplicada.¹⁹⁰

Se, por outro lado, os agentes da inspecção constatarem que da actividade exercida pela entidade empregadora pode resultar perigo grave e iminente para a vida, integridade física ou para a saúde do trabalhador, os mesmos podem tomar imediatamente medidas executórias, as quais podem incluir a suspensão da actividade laboral.¹⁹¹

¹⁸⁵ Decreto 45/2009, Artigo 6 (2).

¹⁸⁶ Decreto 45/2009, Artigo 47.

¹⁸⁷ Decreto 45/2009, Artigo 13 (4).

¹⁸⁸ Decreto 45/2009, Artigo 7 (3).

¹⁸⁹ Decreto 45/2009, Artigo 16 (3) e Artigo 18 (2).

¹⁹⁰ Decreto 45/2009, Artigo 8.

¹⁹¹ Decreto 45/2009, Artigo 10.

O auto de notícia é elaborado em quadruplicado, sendo um exemplar dado ao infractor. Com os autos de notícia, são também emitidas a notificação concedendo o prazo de 15 (quinze) dias para o empregador proceder ao pagamento das multas e das quantias devidas aos trabalhadores e à segurança social, se tal for o caso, bem como os respectivos talões de depósito. Esta notificação pode ser efectuada directamente ao empregador ou à qualquer pessoa que o represente na altura.¹⁹²

Assim, recebida a notificação, o empregador pode optar por uma das seguintes acções: (i) proceder ao pagamento da multa; ou (ii) apresentar reclamação à autoridade que confirmou o auto. A reclamação pode ter em vista a anulação ou revisão da sanção aplicada. A mesma deve ser feita por escrito, no prazo de quinze dias contados a partir da data de notificação para o pagamento da multa, e nela o empregador deve alegar as suas razões de facto e de direito por forma a demonstrar que a multa foi injustamente aplicada. A reclamação tem efeito suspensivo relativamente ao prazo dentro do qual a multa deve ser paga, ou seja, a multa eventualmente aplicada não poderá ser cobrada na pendência da reclamação. A reclamação deve ser respondida no prazo máximo de vinte dias contados a partir da data da sua recepção pela IGT. Se, depois de vinte dias, o empregador não tiver recebido nenhuma resposta, presume-se que a reclamação foi indeferida (indeferimento tácito) e o prazo para o pagamento da multa recomeça. Se, em resultado da reclamação o valor da multa inicial for reduzido ou elevado, a contagem do prazo para o pagamento recomeça no dia imediatamente após a notificação da decisão sobre a reclamação.¹⁹³

Se o empregador não estiver conformado com a decisão da reclamação, poderá submeter um recurso hierárquico para o superior hierárquico daquele que tomou a decisão, o qual também terá efeito suspensivo e obedece as mesmas regras da reclamação. Os recursos contenciosos também são admissíveis, devendo ser submetidos ao tribunal competente.¹⁹⁴

Medidas sancionatórias:

Conforme aludido na secção precedente, os agentes da inspecção devem na sua actuação privilegiar a educação dos empregadores e trabalhadores, sem prejuízo da prevenção e repreensão da sua conduta, onde se mostre apropriado.¹⁹⁵

Com o objectivo de assegurar o cumprimento das disposições legais e convencionais e a promover a melhoria das condições de trabalho, os inspectores do trabalho exercem acção sancionatória sobre os empregadores, a qual pode consistir na: (i) emissão de um auto de advertência ao empregador e determinação de um prazo para a regularização das situações de violação constatadas; (ii) aplicação de multas; ou (iii) aplicação de medidas imediatamente executórias como a suspensão das actividades laborais ou de trabalhadores.

¹⁹² Decreto 45/2009, Artigo 17 e 18.

¹⁹³ Decreto 45/2009, Artigo 24.

¹⁹⁴ Decreto 45/2009, Artigo 25.

¹⁹⁵ Decreto 45/2009, Artigo 7 (1).

As medidas sancionatórias tomadas pela Inspecção do Trabalho devem ser proporcionais e adequadas às infracções verificadas.¹⁹⁶ O empregador deve cumprir com as recomendações feitas pelos inspectores no prazo concedido para o efeito.

Os inspectores apenas têm poderes para aplicar multas pelo seu nível mínimo previsto na legislação laboral. Contudo se o empregador reclamar, o superior hierárquico dos inspectores que reavalia o caso tem poderes para graduar a multa em quantitativo diferente de acordo com as circunstâncias da infracção, podendo elevar ou reduzir o valor da mesma.¹⁹⁷

O pagamento das multas deve ser feito no prazo de 15 (quinze) dias a contar da data da notificação e, se a multa for por falta de entrega de quaisquer documentos ou por omissão de comunicações obrigatórias, os mesmos devem também ser entregues no decurso do mesmo prazo. A multa apenas se considera paga quando o empregador provar que estas obrigações foram também cumpridas dentro do prazo concedido.¹⁹⁸ Regra geral, os prazos são contados em dias calendários contínuos a não ser que a legislação sectorial determine de outra maneira¹⁹⁹. O Decreto nº 45/2009 não estipula de outra maneira.²⁰⁰

O incumprimento das medidas aplicadas e das recomendações feitas ao empregador no prazo concedido para o efeito implica a aplicação de uma nova multa, correspondente ao dobro do valor da multa inicialmente aplicada²⁰¹. Por sua vez, no caso em que tenham sido aplicadas multas, e se o empregador não tiver remetido os comprovativos do pagamento ou de depósito á inspecção do trabalho, o processo é remetido a juízo.²⁰²

No caso de multas aplicadas devido a pagamentos devidos aos trabalhadores ou à segurança social, os pagamentos pendentes devem ser feitos numa conta indicada pela IGT e, no caso de pagamentos devidos aos trabalhadores, o empregador deve informar o trabalhador por escrito, para que o trabalhador possa, de seguida, contactar o Ministério do Trabalho para receber o valor que lhe for devido.²⁰³

Outros aspectos a considerar:

Os inspectores do trabalho estão sujeitos ao regime legal de incompatibilidade dos funcionários e agentes da AP. Aos inspectores do trabalho é vedado exercer qualquer

¹⁹⁶ Decreto 45/2009, Artigo 47.

¹⁹⁷ Decreto 45/2009, Artigo 16 (2).

¹⁹⁸ Decreto 45/2009, Artigo 20.

¹⁹⁹ Lei 14/2011, Artigo 78; Lei 9/2001, Artigo 31 e Artigo 279 do Código Civil, aplicado ao abrigo da Lei 9/2001, Artigo 30.

²⁰⁰ Notamos que, por força do disposto no Código Civil, Artigo 279 (e) conjugado com o Código de Processo Civil, Artigo 144 (3), quando o prazo para a submissão da reclamação ou recurso hierárquico termine em sábado, domingo ou dia feriado, o mesmo transfere-se para o primeiro dia útil seguinte.

²⁰¹ Decreto 45/2009, Artigo 8 (2).

²⁰² Decreto 45/2009, Artigo 20 (3).

²⁰³ Decreto 45/2009, Artigo 21.

actividade na sua capacidade pessoal que possa ser incompatível com as suas actividades como inspector do trabalho.²⁰⁴

A IGT é responsável pelo pagamento do custo do seu próprio transporte, bem como o custo de alimentação e alojamento.²⁰⁵

Antes do início da sua actividade, os empregadores devem comunicar a IGT do início da sua actividade, sendo que a comunicação para o efeito submetida deverá conter informação sobre a denominação da empresa, o tipo de actividade, o NUIT, o endereço da sede e de quaisquer outros locais de trabalho, a publicação oficial do respectivo pacto social, estatutos ou acto constitutivo, o domicílio dos gestores, administradores ou directores, e o número de trabalhadores. Qualquer mudança à informação contida na comunicação acima referida deve ser comunicada à IGT no prazo de 15 (quinze) dias contados a partir da data da ocorrência da mudança.²⁰⁶

Os empregadores sujeitos à acção da inspecção do trabalho devem comunicar à IGT qualquer caso de acidente de trabalho ou de doença profissional, no prazo máximo de 48 horas seguintes à sua verificação ou diagnóstico.²⁰⁷ Os empregadores devem ainda comunicar trimestralmente à Inspeção do Trabalho qualquer doença profissional ou acidente de trabalho ocorridos e que tenham dado lugar à inactividade do sinistrado por período superior a um dia de trabalho. Este relatório deve ser apresentado até ao dia 10 (dez) do mês seguinte ao termo do trimestre a que respeita.²⁰⁸

Excepto em caso de disposição legal em contrário, as comunicações e outros documentos dirigidos à Inspeção do Trabalho devem ser entregues no serviço de inspecção do trabalho cuja área de jurisdição abranja o estabelecimento ou local de trabalho a que os mesmos se reportam ou no serviço que os solicite.²⁰⁹

Os empregadores devem conservar em arquivo cópias de todos os autos e notificações por um período mínimo de dois anos e exibi-las aos inspectores sempre que lhes forem solicitadas.²¹⁰

Os empregadores notificados a comparecer na Inspeção do Trabalho podem credenciar um representante, mas esta pessoa deve ser portadora de todos os documentos relevantes para poder ser considerada um representante legal. A falta de comparência sem motivo justificado e a falta de apresentação, por escrito, do referido motivo justificativo nos cinco dias úteis seguintes, será sancionado, nos termos legais.²¹¹

²⁰⁴ Decreto 45/2009, Artigo 39.

²⁰⁵ Decreto 45/2009, Artigo 46.

²⁰⁶ Decreto 45/2009, Artigo 40.

²⁰⁷ Decreto 45/2009, Artigo 41

²⁰⁸ Decreto 45/2009 Artigo 43

²⁰⁹ Decreto 45/2009, Artigo 43.

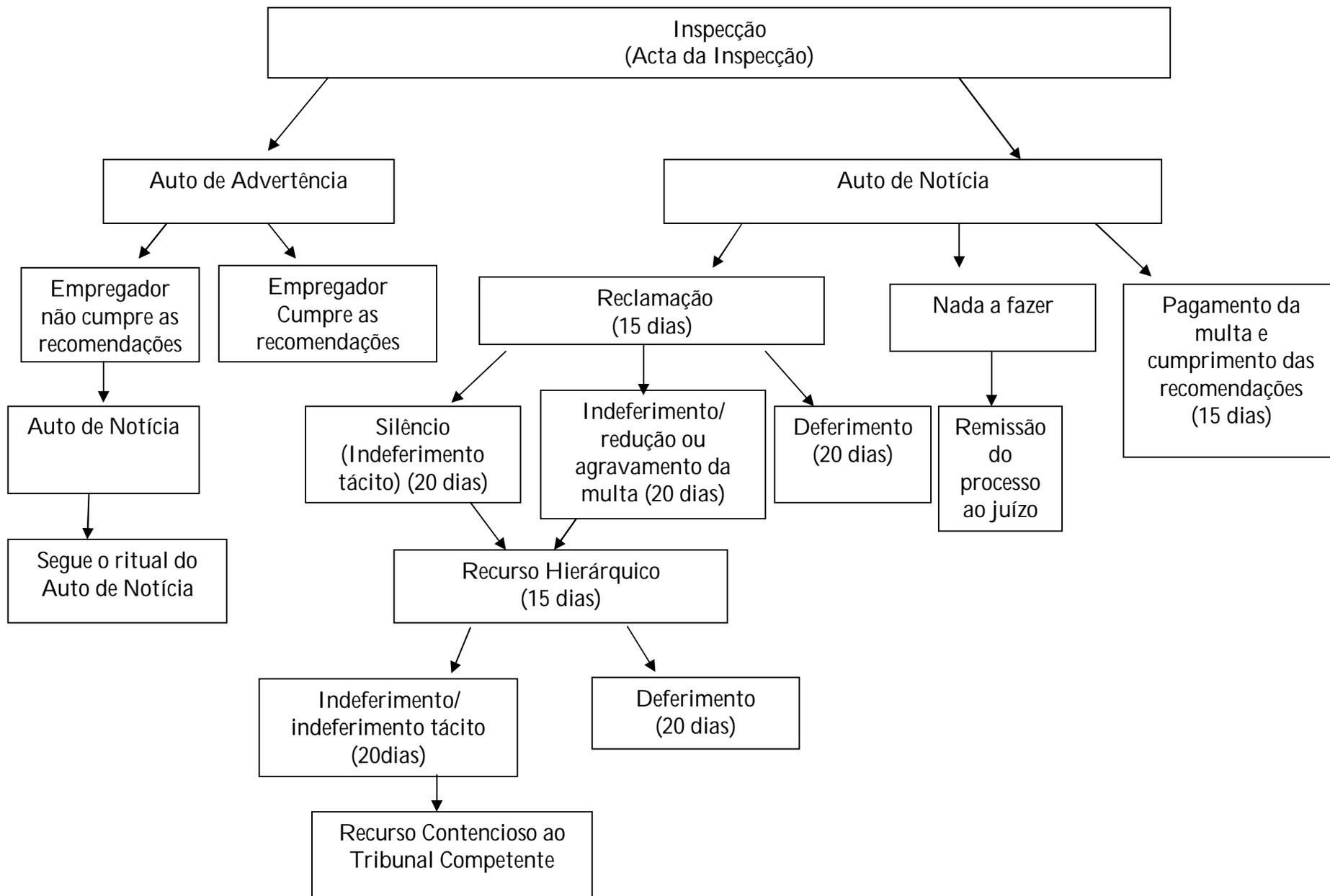
²¹⁰ Decreto 45/2009, Artigo 19.

²¹¹ Decreto 45/2009, Artigo 31.

Se um empregador tiver em sua posse salários abandonados, ou multas aplicadas a quaisquer trabalhadores em sede de processo disciplinar, estes fundos devem ser depositados numa conta indicada pelo Ministério do Trabalho.²¹²

²¹² Decreto nº 45/2009, de 14 de Agosto, Artigo 23.

Figura 2 Fluxograma sobre procedimentos de recursos na inspeção do trabalho



4.2.5. *Inspeção da Administração Tributária*

Base legal e âmbito:

Os impostos são criados e alterados por lei, que determina a sua incidência, taxa, benefícios fiscais e garantias dos sujeitos passivos, não devendo ser impostas obrigações de pagamento de impostos sem previsão legal. No mesmo exercício económico não deve ser alargada a base de incidência e nem agravadas as taxas dos impostos e, a lei fiscal só terá efeito retroactivo quando a previsão em causa seja mais favorável ao sujeito passivo.²¹³

A fiscalização tributária consiste no exercício dos poderes que o legislador, especialmente, conferiu à Administração Tributária (a “AT”), para que, esta, possa fiscalizar o cumprimento das obrigações tributárias dos sujeitos passivos, nos termos dos artigos 24, 52 e seguintes da Lei n.º 15/2002, de 26 de Junho, que aprova a Lei de Bases do Sistema Tributário (a “LBST”).

Constituem deveres dos sujeitos passivos, entre outros, apresentar declarações sobre os rendimentos que obtêm no exercício das suas actividades, nos prazos, termos e condições fixados por lei, junto da AT. A AT compete pois aferir da coerência e veracidade do conteúdo das declarações dos sujeitos passivos, e que servem depois, para justificar os pagamentos que os mesmos realizam perante a AT, ou até, para fundamentar a sua posição de credores.

Para que a delicada missão da boa colecta das receitas fiscais acometidas a AT seja feita dentro de um quadro legal rigoroso, justo e transparente o legislador decidiu aglutinar num instrumento só os procedimentos de fiscalização tributária, permitindo por conseguinte que, quer a AT, quer os sujeitos passivos, possam fazer o seu uso adequado, tendo para o efeito o Conselho de Ministros aprovado por Decreto n.º 19/2005, de 22 de Junho o Regulamento do Procedimento de Fiscalização Tributária (o “RPFT”).

Deste modo o RPFT, trata dos princípios a serem observados, os fins e tipos de procedimentos de fiscalização, os poderes dos inspectores, as garantias de imparcialidade e os actos compreendidos no procedimento de fiscalização tributária, os locais e horários da fiscalização, entre outras disposições relevantes.

O procedimento de fiscalização tributária visa a verificação das realidades tributárias, do cumprimento das obrigações tributárias e a prevenção das infracções tributárias.²¹⁴

O procedimento de fiscalização pode abranger, em simultâneo os sujeitos passivos e demais obrigados tributários cuja situação tributária se pretenda averiguar, os substitutos tributários e responsáveis tributários solidários ou subsidiários, os sócios das sociedades

²¹³ CRM, Artigo 127.

²¹⁴ RPFT, Artigo 2.

abrangidas pelo regime de transparência fiscal ou quaisquer outras pessoas que tenham colaborado nas infracções tributárias a investigar.

A Lei Geral Tributária (a “LGT”), aprovada pela Lei nº 2/2006, de 22 de Março, define no Artigo 50 os direitos dos sujeitos passivos, como sendo:

- Não pagar impostos que não tenham sido estabelecidos de harmonia com a Constituição da República de Moçambique;
- Apresentar reclamações ou recursos hierárquicos, pedir revisões ou apresentar recursos contenciosos de quaisquer actos ou omissões da administração tributária, lesivos dos seus direitos ou interesses legalmente protegidos, nos prazos, nos termos e com os fundamentos previstos nesta lei;
- Ser esclarecido, pelo competente serviço tributário, acerca da interpretação das leis tributárias e do modo mais cómodo e seguro de as cumprir;
- Ser informado sobre a sua concreta situação tributária.

Procedimentos:

A. *Fase da fiscalização:*

De acordo com o RPFT, e conforme acima referido, o procedimento da fiscalização tributária visa a verificação das realidades tributárias, do cumprimento das obrigações tributárias e a prevenção das infracções. Na sua realização devem ser observados os princípios da verdade material, da proporcionalidade, do contraditório e da cooperação.

Dos princípios acima referidos, importa destacar os últimos dois, nomeadamente: (i) o princípio do contraditório, o qual preconiza a participação do sujeito passivo no procedimento de fiscalização tributária e a possibilidade deste exercer, em momento próprio, o seu direito de contrapor as constatações do procedimento; e (ii) o princípio da cooperação que preconiza que a AT e os sujeitos passivos devem observar, no decurso do procedimento de fiscalização tributária, um dever de mútua colaboração.²¹⁵ A recusa de colaboração e a oposição à acção da fiscalização tributária, quando ilegítimas, fazem incorrer o infractor em responsabilidade disciplinar, quando seja caso disso, contravencional e criminal, nos termos da lei.²¹⁶

O procedimento de fiscalização tributária quanto aos seus fins classifica-se em:

- a) *Procedimento de comprovação e verificação:* quando visa a confirmação do cumprimento das obrigações dos sujeitos passivos e demais obrigados tributários;

²¹⁵ RPFT, Artigos 7 e 8.

²¹⁶ RPFT, Artigo 28 (1).

- b) *Procedimento de informação*: quando visa o cumprimento dos deveres legais de informação ou de parecer dos quais a fiscalização tributária seja legalmente incumbida.²¹⁷

Quanto ao lugar da sua realização, os procedimentos de fiscalização tributária, classificam-se em:

- a) *Internos*: quando os actos de fiscalização se efectuem exclusivamente nos serviços da AT através da análise formal e de coerência dos documentos; e
- b) *Externos*: quando os actos de fiscalização se efectuem, total ou parcialmente, em instalações ou dependências dos sujeitos passivos ou demais obrigados tributários, de terceiros com quem mantenham relações económicas ou em qualquer outro local a que a administração tenha acesso.²¹⁸

No que se refere ao âmbito, o procedimento de fiscalização pode ser:

- a) *Geral ou polivalente*: quando tiver por objecto a averiguação da situação tributária global ou conjunto dos deveres tributários dos sujeitos passivos ou dos demais obrigados tributários; e
- b) *Parcial ou univalente*: quando abranja apenas algum ou alguns tributos, ou algum ou alguns deveres dos sujeitos passivos e demais obrigados tributários.²¹⁹

O procedimento de fiscalização tributária pode iniciar-se até ao termo do prazo de caducidade do direito de liquidação dos tributos que é de 5 (cinco) anos ou do procedimento sancionatório, sem prejuízo do direito de exame de documentos relativos a situações tributárias já abrangidas por aquele prazo, que os sujeitos passivos e demais obrigados tributários tem a obrigação de conservar por um período de 10 (dez) anos.²²⁰ O prazo de caducidade de 5 (cinco) anos acima referido conta-se desde o início do ano civil seguinte àquele em que tiver ocorrido o facto tributário.²²¹

Quando a fiscalização envolver a verificação da contabilidade, livros de escrituração ou outros documentos relacionados com a actividade da entidade a inspeccionar, os seus actos realizam-se nas instalações ou dependências onde estejam ou devam legalmente estar localizados os elementos.²²² Podem os actos de fiscalização realizar-se noutra local, desde que, os sujeitos passivos ou demais obrigados tributários tenham justificadamente solicitado e que tal não prejudique o procedimento de fiscalização.²²³

²¹⁷ RPFT, Artigo 10 (1).

²¹⁸ RPFT, Artigo 11 (1).

²¹⁹ RPFT, Artigo 11 (2).

²²⁰ RPFT, Artigo 32, conjugado com a LBST, Artigo 31, LGT Artigos 48 e 86 e o CIRPC, Artigo 75 (5).

²²¹ LGT Artigo 86 (2).

²²² RPFT, Artigo 30 (1).

²²³ RPFT, Artigo 30 (2).

Os actos de fiscalização realizam-se no horário normal de funcionamento da actividade empresarial ou profissional, não devendo implicar prejuízo para esta.²²⁴ Mediante acordo com os sujeitos passivos ou demais obrigados tributários e quando circunstâncias excepcionais o justifiquem, poderão os actos de fiscalização ser praticados fora do horário normal de funcionamento da actividade.²²⁵ A prática de actos de fiscalização tributária fora do horário normal de funcionamento da actividade sem consentimento do sujeito passivo ou do obrigado tributário em causa carecem de autorização judicial.²²⁶

Podemos considerar as seguintes fases de desenvolvimento do procedimento de fiscalização:

- A recolha de informação sobre o sujeito passivo;
- A notificação prévia ao sujeito do passivo da pretendida fiscalização;
- A fiscalização;
- A elaboração da Nota de Constatações;
- A audição do sujeito passivo; e
- A elaboração do Relatório definitivo;

A preparação consiste na recolha de toda a informação disponível sobre o sujeito passivo, incluindo o seu processo individual, as informações prestadas ao abrigo dos deveres de cooperação e indicadores económicos e financeiros da actividade. Trata-se essencialmente de um procedimento interno da AT com vista a dotá-la de informações que permitam depois realizar a fiscalização.²²⁷

O início do procedimento externo de fiscalização deve ser notificado ao sujeito passivo com uma antecedência mínima de dois dias e máxima de cinco dias.²²⁸

A notificação para início do procedimento de fiscalização efectua-se por carta-aviso elaborada de acordo com o modelo aprovado pela Directora-Geral dos Impostos, contendo os seguintes elementos:

- Identificação do sujeito passivo;
- Âmbito e extensão da fiscalização a realizar; e
- Indicação, por remissão, dos normativos prevendo os direitos, deveres e garantias dos sujeitos passivos e demais obrigados tributários no procedimento de fiscalização.²²⁹

Não há lugar a notificação prévia do procedimento de fiscalização quando:

- O fundamento do procedimento for a participação ou denúncia nos termos legais e estas tiverem indícios de fraude;

²²⁴ RPFT, Artigo 31 (1).

²²⁵ RPFT, Artigo 31 (2).

²²⁶ RPFT, Artigo 31 (3).

²²⁷ RPFT, Artigo 40 (2).

²²⁸ RPFT, Artigo 44 (1).

²²⁹ RPFT, Artigo 44 (2).

- O objecto do procedimento for a inventariação de bens ou valores em caixa, testes por amostragem ou quaisquer actos necessários e urgentes para a aquisição e conservação da prova;
- O procedimento consistir no controlo dos bens em circulação e da posse dos respectivos documentos de transporte;
- O procedimento se destine a averiguar o exercício de actividade por sujeitos passivos não registados;
- A notificação antecipada do início do procedimento de fiscalização for, por qualquer outro motivo excepcional devidamente fundamentado pela AT, susceptível de comprometer o seu êxito; e
- O procedimento tiver por finalidade apenas a consulta, recolha ou cruzamento de documentos.²³⁰

Antes do início da recolha de informação e verificação da documentação do sujeito passivo, a equipa de fiscalização deverá disponibilizar uma cópia da credencial ou do despacho que autorizou o processo de fiscalização tributária, para assinatura pelo sujeito passivo ou seu representante. A recusa da assinatura da credencial não obsta ao início do procedimento de fiscalização.²³¹

A credencial deverá conter os seguintes elementos:

- O número de ordem, data de emissão e identificação do serviço responsável pelo procedimento de fiscalização, com indicação expressa do número de telefone do responsável respectivo;
- O âmbito e a extensão da acção de fiscalização;
- A identificação do funcionário ou funcionários incumbidos dos actos de fiscalização; e
- A identificação da entidade a fiscalizar.²³²

Não será emitida credencial quando as acções de fiscalização tenham por objectivo:

- A consulta, recolha e cruzamento de elementos;
- O controlo de bens em circulação; e
- O controlo dos sujeitos passivos não registados.²³³

O despacho que determina a prática do acto, quando não seja necessária a credencial, deve referir os seus objectivos, a identificação dos funcionários incumbidos da sua execução e a data para a sua realização.²³⁴

É legítima a oposição pelos sujeitos passivos aos actos de fiscalização com fundamento na falta de credenciação dos funcionários incumbidos da sua execução.²³⁵

²³⁰ RPFT, Artigo 45 (1).

²³¹ RPFT, Artigos 41, 42 e 46.

²³² RPFT, Artigo 41 (3).

²³³ RPFT, Artigo 41 (4).

²³⁴ RPFT, Artigo 41 (3).

²³⁵ RPFT, Artigo 42.

A fiscalização tributária consiste na prática dos actos necessários com vista à confirmação do cumprimento das obrigações do sujeito passivo. Importa aqui, destacar os procedimentos que a AT deverá observar na recolha dos elementos necessários para o cumprimento da sua missão. A recolha de elementos, no âmbito do procedimento de fiscalização, deve obedecer a critérios objectivos e conter:

- A menção e identificação dos documentos e respectivo registo contabilístico, com a indicação, quando possível, do número e data do lançamento, classificação contabilística, valor emitente;²³⁶
- A integral transcrição das declarações, com identificação das pessoas que as proferiram e as respectivas funções, sendo as referidas declarações, quando prestadas oralmente, reduzidas a termo;²³⁷
- As fotocópias ou extractos serão efectuadas nas instalações ou dependências onde se encontrem os livros ou documentos. Em caso de impossibilidade de as cópias ou extractos se efectuarem nas instalações ou dependências, os livros ou documentos só podem ser retirados para esse efeito por prazo não superior a 3 (três) dias úteis, devendo ser entregue recibo ao sujeito passivo ou obrigado tributário. Dos inventários e contagens físicas será lavrado o correspondente arrolamento, que será assinado pelo sujeito passivo ou obrigado tributário ou seu representante, os quais poderão acrescentar as observações que entenderem convenientes;²³⁸

Concluída a prática de actos de recolha de informação sobre o sujeito passivo, esta deve ser notificada ao sujeito passivo através da emissão da Nota de Constatações, com a identificação desses actos e a sua fundamentação.²³⁹

A notificação deve fixar um prazo entre 8 (oito) e 15 (quinze) dias para o sujeito passivo se pronunciar sobre a referida Nota de Constatações.²⁴⁰ Na eventualidade do sujeito passivo prescindir da resposta escrita, poderá prestar oralmente as suas declarações, que serão reduzidas a termo pela AT.²⁴¹

No prazo de 5 (cinco) dias após o conhecimento pela AT das declarações ou resposta do sujeito passivo, será elaborado o relatório final definitivo.²⁴² As conclusões do relatório do procedimento de fiscalização que alterem a situação tributária do sujeito passivo devem ser notificadas ao sujeito passivo no prazo de 10 (dez) dias após a elaboração do referido relatório, com vista à identificação e sistematização dos factos detectados e sua qualificação jurídico-tributária.²⁴³ O relatório final da fiscalização será assinado pelo funcionário ou

²³⁶ RPFT, Artigo 50.

²³⁷ RPFT, Artigo 50.

²³⁸ RPFT, Artigo 52.

²³⁹ RPFT, Artigo 54 (1).

²⁴⁰ RPFT, Artigo 54 (2).

²⁴¹ RPFT, Artigo 54 (3).

²⁴² RPFT, Artigo 54 (4).

²⁴³ RPFT, Artigo 56 (1).

funcionários intervenientes no procedimento e conterà o parecer do supervisor que intervenha ou coordene o procedimento, quando seja caso disso, bem como o sancionamento superior das suas conclusões.²⁴⁴

Do relatório definitivo pode-se concluir que: (i) houve cometimento de alguma infracção tributária, podendo haver, igualmente, lugar ao pagamento do imposto adicional ou (ii) que há lugar, apenas, ao pagamento do imposto adicional; ou (iii) que os factos objectos de inspecção estão esclarecidos e que não há lugar nem a infracção tributária e nem sequer a pagamento de imposto adicional. Neste último caso, o procedimento de fiscalização tributária é arquivado pela AT não tendo qualquer seguimento, ao contrário do que sucede nos casos em (i) e (ii), que serão discutidos em maior detalhe abaixo.

B. Instauração dos processos de transgressão:

Conforme referido no ponto anterior, se do procedimento de fiscalização externa ou do trabalho interno efectuado pela Administração Tributária (“AT”), constatar-se que houve cometimento duma infracção tributária, levanta-se o competente auto de transgressão, observando-se o disposto no Artigo 20 do RGIT conjugado com o Artigo 8 e seguintes do RCCI. Uma vez instaurado o auto de transgressão, o sujeito passivo é notificado para no prazo que lhe for dado, considerada a distância a que reside, efectuar o pagamento do imposto e/ou multa, ou contestar, querendo, para o Tribunal Fiscal, sendo que os Mandados de Notificação devem ser elaborados com observância do estatuído nos Artigos 53 e 85 da LGT, conjugado com o § Único do Artigo 8 do RCCI.²⁴⁵ Notamos que, o auto de transgressão é levantado perante duas testemunhas, e nele se fará menção expressa do objecto da transgressão e artigo da lei infringido e será assinado pelas ditas testemunhas, pelo transgressor, quando o auto seja levantado na sua presença, se souber e quiser ou puder escrever, e pela entidade ou funcionário que fizer a diligência.²⁴⁶

Caso o sujeito passivo se oponha à infracção tributária que lhe é imputada, deve apresentar a respectiva contestação, que é dirigida ao Tribunal Fiscal e a Administração Tributária produzirá uma resposta à contestação (contra-alegações) dirigida ao respectivo Tribunal Fiscal onde apresentará a sua posição em relação aos factos arrolados pelo sujeito passivo que é apensada aos autos para efeitos de decisão pelo Tribunal Fiscal competente.

Note-se que, só são consideradas transgressões fiscais aquelas situações previstas e punidas como tal pela lei, sendo que, quanto a obrigação de pagamento nos impostos sobre o rendimento, são qualificadas como transgressões apenas a falta de pagamento por conta, a falta de pagamento especial por conta e a falta de retenção ou entrega do imposto retido na fonte.

²⁴⁴ RPFT, Artigo 56 (5).

²⁴⁵ RCCI, Artigo 11, § 1º. Notamos que na prática muitas vezes tem sido dado um prazo de 30 dias.

²⁴⁶ RCCI, Artigo 9.

C. Procedimentos a seguir nos actos que não constituam infracções tributárias

Nos casos em que num procedimento de fiscalização tributária, se constate existir imposto adicional cuja falta de pagamento não constitua infracção, o sujeito passivo é notificado para efectuar o pagamento do imposto em causa ou impugnar graciosamente a liquidação nos prazos fixados legalmente.

Após a notificação, não concordando com ela, pode o sujeito passivo reclamar graciosamente para o autor da decisão no prazo de 60 (sessenta) dias, conforme o disposto nos Artigos 126, 127 e 128, todos da LGT.

O indeferimento da reclamação graciosa e da decisão da revisão ou fixação da matéria colectável são susceptíveis de recurso para o superior hierárquico do autor do acto, no prazo de 90 (noventa) dias, segundo o disposto no Artigo 138 e 139 da LGT. Neste caso, o recurso hierárquico, por força do *princípio da exaustão*, é necessário para se obter a definitividade do acto, de acordo com as disposições conjugadas dos artºs 52, 126, 138 e 141, todos da LGT, conjugados com o Artigo 7 da Lei n.º 2/2004, de 21 de Janeiro, sob pena do recurso contencioso ser rejeitado liminarmente.

A decisão sobre o recurso hierárquico é passível de recurso contencioso após a notificação da decisão do indeferimento, no prazo de 90 (noventa) dias, segundo dispõe o Artigo 141 da LGT.

Notamos que a reclamação graciosa e o recurso hierárquico, em princípio, não têm efeito suspensivo, salvo quando se tenha prestado a garantia adequada.²⁴⁷ Vale isto dizer que, com a submissão da reclamação ou recurso hierárquico não se suspende o processo da cobrança, sendo o mesmo relaxado e enviado ao juízo de execuções fiscais para a cobrança coerciva, findo o prazo para pagamento voluntário, salvo se tiver sido prestada caução pelo sujeito passivo.

D. Procedimentos a seguir nos casos de impugnação contenciosa

Da decisão do recurso hierárquico, e não se conformando com a mesma, pode o sujeito passivo recorrer judicialmente.

O processo de Reclamação Contenciosa inicia-se com a apresentação da petição inicial, que será submetida junto do Tribunal Fiscal. O prazo para interposição do recurso contencioso é de 90 (noventa) dias após notificação da decisão do recurso hierárquico, sendo submetido no Tribunal Fiscal.

Os motivos que podem levar a impugnação do acto de liquidação são:

- Inexistência ou cessação dos factos tributários;
- Erro na determinação da matéria colectável e do seu valor;

²⁴⁷ LGT, Artigo 129 e 138 (3).

- Erro na designação ou transferência da inscrição de prédios, pessoas, factos ou valores;
- Duplicação ou omissão relativa à inscrição de sujeito passivos ou descrição de factos tributários;
- Aplicação de taxa diferente da devida ou erro de cálculo na fixação da colecta ou de quaisquer adicionais;
- Duplicação de colecta;
- Ilegalidade da contribuição ou imposto;
- Incompetência do funcionário que o liquida;
- Incompetência do tribunal.²⁴⁸

De referir que a enumeração legal não é taxativa, podendo a reclamação contenciosa ser feita com base em qualquer outra ilegalidade do acto tributário.

Os recursos contenciosos só têm efeito suspensivo se o sujeito passivo depositar as importâncias impugnadas ou prestar caução mediante garantia bancária.²⁴⁹

O Tribunal Fiscal julga os recursos contenciosos, como tribunal de primeira instância, no termos da alínea c) do n.º 1 do Artigo 13 da Lei n.º 2/2004, de 21 de Janeiro (Lei de criação dos Tribunais Fiscais).

Caso a sentença da primeira instância (Tribunal Fiscal) seja desfavorável ao sujeito passivo, o mesmo têm nos termos do Artigo 18 do RCCI o prazo de 8 (oito) dias para recorrer para o Tribunal Administrativo em segunda instância.²⁵⁰

Os recursos em segunda instância para o Tribunal Administrativo só têm efeitos suspensivos caso haja depósito ou caução do valor impugnado. Se não for prestado depósito ou caução do valor impugnado, o recurso terá efeito meramente devolutivo.²⁵¹ O efeito meramente devolutivo significa que a AT tem a prerrogativa de cobrar a dívida exequenda.

Na eventualidade de em sede da segunda instância no Tribunal Administrativo, o sujeito passivo ser novamente condenado poderá ainda recorrer em última instância para o Plenário daquele tribunal.

O recurso para o plenário do Tribunal Administrativo deve ser feito no prazo de 10 (dez) dias a contar da data da notificação da notificação do acórdão. Notamos porém, que salvo no caso de processos urgentes, as alegações do recurso devem ser apresentadas no prazo de 15 (quinze) dias a contar da data em que o sujeito passivo for notificado do despacho de admissão do recurso.²⁵² Para que o acórdão tenha efeito suspensivo, o sujeito passivo deverá prestar

²⁴⁸ RCCI, Artigo 34.

²⁴⁹ Em termos práticos a caução pode não ser exigida aquando da contestação para o Tribunal Fiscal, mas será certamente se o contribuinte decidir recorrer para o Tribunal Administrativo.

²⁵⁰ RCCI, Artigo 18.

²⁵¹ Lei n.º 9/2001, Lei do Processo Administrativo Contencioso, Artigo 29.

²⁵² Lei n.º 9/2001, Lei do Processo Administrativo Contencioso, Artigo 141.

caução ou garantia bancária no montante em que foi condenado. Caso não se preste a caução, o Acórdão poderá ser executado pela AT.

Medidas sancionatórias:

O Regime Geral das Infracções Tributárias (o “RGIT”), aprovado pelo Decreto n.º 46/2002, de 26 de Dezembro, estabelece as penalizações aplicáveis às transgressões às normas sobre os impostos, no qual se incluem as transgressões ao Códigos e Regulamentos do IVA, IRPS e IRPC.

Constitui infracção tributária, o acto, acção ou omissão do sujeito passivo, substituto, responsável ou representante tributário, contrário às leis tributárias.²⁵³ As infracções tributárias são constituídas por crimes e contra-ordenações (transgressões).²⁵⁴ As transgressões são infracções tributárias formais, dividindo-se em simples e graves, sendo o montante das multas graduado consoante, a gravidade da infracção, a culpa do agente, a sua situação económica, a importância do imposto a pagar, que sempre que possível deverá exceder o benefício económico que o agente retirou da prática da transgressão.²⁵⁵ As infracções tributárias formais simples são aquelas que são puníveis com multa cujo limite máximo não exceda 70 000 MT.²⁵⁶ Por seu turno, as infracções tributárias formais graves, são puníveis com multa cujo limite mínimo seja superior a 70 000 MT e aquelas que, independentemente da multa aplicável, a lei expressamente as qualifique como tais.²⁵⁷

Relativamente às transgressões graves, o RGIT prevê que para além das multas a aplicação se sanções acessórias, incluindo a privação do direito de receber subsídios concedidos por entidades públicas, suspensão de benefícios fiscais concedidos pela AT, privação temporária da participação em feiras, mercados, leilões ou arrematações e concursos de obras públicas, encerramento de estabelecimento, privação de licenças ou concessões e suspensão de autorizações, publicação da decisão condenatória a expensas do infractor.²⁵⁸

Sempre que a legislação tributária não estabeleça expressamente uma responsabilidade solidária entre os sujeitos passivos, a responsabilidade é subsidiária.²⁵⁹ A responsabilidade abrange toda a dívida tributária, os juros²⁶⁰, multas e demais encargos legais.²⁶¹

Nos termos do RGIT, podem ser responsáveis as pessoas colectivas pelas infracções cometidas pelos seus órgãos ou representantes em seu nome e no interesse colectivo, os administradores,

²⁵³ RGIT, Artigo 2 (1).

²⁵⁴ RGIT, Artigo 2 (2).

²⁵⁵ RGIT, Artigo 2 (2) e Artigo 14.

²⁵⁶ RGIT, Artigo 12 (1).

²⁵⁷ RGIT, Artigo 12 (2).

²⁵⁸ RGIT, Artigo 15.

²⁵⁹ LGT, Artigo 22 (1).

²⁶⁰ Os juros são cobrados à taxa MAIBOR de 12 meses, acrescida de dois pontos percentuais em vigor à data da entrega do imposto.

²⁶¹ LGT, Artigo 22 (3).

gerentes e outras pessoas que exerçam funções de administração quando, por culpa sua, o património da sociedade se tornar insuficiente para o seu pagamento.²⁶² A responsabilidade por transgressão das entidades acima referidas não exclui a responsabilidade individual dos respectivos agentes.²⁶³ Na verdade, e dentro de certos limites legalmente estabelecidos, os administradores, directores e gerentes e outras pessoas que exerçam, ainda que somente de facto, funções de administração nas sociedades de responsabilidade limitada, cooperativas e empresas públicas são subsidiariamente responsáveis em relação a estas, e solidariamente entre si, pelas dívidas tributárias daquelas pessoas colectivas nos casos de infracções tributárias por elas cometidas, se:

- a) não realizarem os actos necessários da sua competência para o cumprimento das obrigações tributárias ou consentirem no incumprimento de tais obrigações por parte de quem está sob a sua dependência funcional; ou
- b) adoptarem acordos que tornem possíveis tais infracções.²⁶⁴

As multas por transgressões aplicáveis às pessoas colectivas, ainda que irregularmente constituídas, ou outras entidades fiscalmente equiparadas, podem elevar-se até ao valor máximo de 2.500 000,00MT.²⁶⁵ Se o contrário não resultar da lei, as multas aplicáveis às pessoas singulares não podem exceder metade do limite acima referido.²⁶⁶ O valor mínimo da multa é de 3.000,00 MT, se o contrário não resultar da lei.²⁶⁷ Sem prejuízo do acima, os limites mínimo e máximo das multas previstas nos diferentes tipos de transgressões podem ser elevados para o dobro sempre que sejam aplicadas a uma pessoa colectiva, ainda que irregularmente constituída, ou outra entidade fiscalmente equiparada.²⁶⁸ O RGIT contempla ainda algumas situações de infracções tributárias formais com intervalos de aplicação de multa preestabelecidos. Tal é o caso da falta de apresentação ou conservação de declarações que para efeitos fiscais devem ser apresentadas a fim de que a AT especificamente determine, avalie ou comprove a matéria colectável, bem como a respectiva prestação fora do prazo legal, que é punível com a multa de 3.000,00 MT a 65.000,00 MT.²⁶⁹

As multas poderão ser reduzidas a pedido do sujeito passivo, apresentado antes da instauração do processo de transgressão, nos termos seguintes:

- a) Se o pedido de pagamento voluntário for apresentado nos 30 dias posteriores ao da prática da infracção e não tiver sido levantado auto de notícia, recebida participação ou denúncia ou iniciado procedimento de inspecção tributária, para 50% do montante mínimo legal;

²⁶² RGIT, Artigo 7 (1).

²⁶³ RGIT, Artigo 7 (3).

²⁶⁴ LGT, Artigo 29 (1).

²⁶⁵ RGIT, Artigo 13 (1).

²⁶⁶ RGIT, Artigo 13 (2).

²⁶⁷ RGIT, Artigo 13 (3).

²⁶⁸ RGIT, Artigo 13 (4).

²⁶⁹ RGIT, Artigo 25 (1).

- b) Se o pedido de pagamento for apresentado depois do prazo referido na alínea anterior, sem que tenha sido levantado auto de notícia, recebida participação ou iniciado procedimento de inspecção tributária, aplicar-se-á o montante mínimo legal.

Nos casos de multa dependente de prestação tributária em falta ou a liquidar, o montante mínimo da multa para efeitos das alíneas a) e b) acima, é de 5% e 10% da prestação tributária devida, conforme a infracção tenha sido praticada por pessoa singular ou colectiva.

Sempre que a regularização da situação tributária do agente não dependa de tributo a liquidar pela AT, vale como pedido de redução a entrega da prestação tributária ou do documento ou declaração em falta.

O direito à redução da multa acima referido está ainda dependente:

- a) Do pagamento nos 15 dias posteriores ao da entrada nos serviços da AT do pedido de redução ou, no caso de multa dependente de prestação tributária em falta ou a liquidar, do pagamento nos 15 dias posteriores à notificação da multa pela entidade competente;
- c) Da regularização da situação tributária do infractor (isto é do cumprimento das obrigações tributárias que deram origem à infracção) dentro mesmo prazo;
- c) De não ser aplicável sanção acessória.

O procedimento por transgressão extingue-se, por efeito da prescrição, logo que sobre a prática do facto tenham decorrido 5 (cinco) anos.²⁷⁰

Outros aspectos a considerar:

Foram aprovados os Regulamentos sobre o Pagamento em Prestações das Dividas Tributárias (RPPDT), aprovado pelo Decreto n.º 45/2010, de 2 de Novembro e de Compensação de Dividas Tributárias (RCDT), aprovado pelo Decreto n.º 46/2010, de 2 de Novembro, que materializam o estabelecido na LGT que possibilita ao sujeito passivo a faculdade de requerer o pagamento em prestações e/ou compensação de dividas tributárias.

Nos termos do RPPDT, o sujeito passivo, seja pessoa singular ou colectiva, poderá proceder ao pagamento da divida tributária (incluindo as multas, os juros e outros encargos legais, se aplicável) em prestações, quer seja no decurso do pagamento voluntário quer na fase de execução fiscal.²⁷¹

²⁷⁰ RGIT, Artigo 19 (1).

²⁷¹ RPPDT, Artigo 2 (1).

O pagamento em prestações não suspende a contagem dos juros e outros acréscimos legais devidos.²⁷² O pagamento em prestações da dívida tributária deve ser solicitado por escrito dentro do prazo estabelecido para o pagamento do respectivo imposto, multa ou juros.²⁷³

O requerimento a solicitar o pagamento em prestações deve conter: a identificação do requerente, o NUIT, a natureza da dívida a que o requerimento se refere e o número de prestações pretendidas.²⁷⁴

As prestações devem ser de pagamento mensal e sucessivo. O número máximo de prestações admitidas é de 12 (doze), quando se trate de pagamento a ser efectuado no decurso do período de pagamento voluntário e de 24 (vinte e quatro), no caso de dívidas em processo de execução fiscal.²⁷⁵ A falta de pagamento de qualquer das prestações dá lugar ao vencimento imediato das restantes, instaurando-se processo de execução fiscal pelo valor em dívida.²⁷⁶

Por sua vez, o RCDT, estabelece os procedimentos de compensação, total ou parcial de dívidas tributárias, relativas a créditos reconhecidos por acto administrativo ou decisão judicial, a que os sujeitos passivos tenham direito, relativamente a pagamentos indevidos de impostos.²⁷⁷

A compensação pode ser efectuada com qualquer dívida tributária, excepto nos casos que já existam normas especiais de compensação.²⁷⁸ Da análise deste preceito legal, resulta claro que o RCDT vem em certa medida impor certas limitações na efectivação da compensação de dívidas tributárias, ao não possibilitar que a compensação seja efectuada com dívidas de quaisquer impostos, possibilitando apenas a compensação nos casos em que não haja regulamentação específica.

Para a dissipação de quaisquer dúvidas a este propósito, sobre a possibilidade ou não de compensação de dívidas tributárias com outros impostos, nos termos do Diploma Ministerial n.º 124/2012, de 27 de Junho (PECDT), estabelece-se os Procedimentos para Efectivação da Compensação da Dívida Tributária, referindo-se claramente no n.º 3 do Artigo 2 que a compensação pode ser efectuada com qualquer dívida tributária, excepto com o IVA que dispõe de legislação específica. Assim, pelo facto do Código do IVA ter uma regulamentação específica sobre a cobrança, pagamento e reembolso fica desde logo excluída da possibilidade de serem usados créditos do IVA para compensar outras dívidas tributárias.

Sempre que determinada a anulação total ou parcial de impostos, direitos aduaneiros e outras impositões tributárias pagos, deve ser emitida uma nota de crédito pelo Director da Área

²⁷² RPPDT, Artigo 2 (4).

²⁷³ RPPDT, Artigo 2 (1).

²⁷⁴ RPPDT, Artigo 3 (2).

²⁷⁵ RPPDT, Artigo 7.

²⁷⁶ RPPDT, Artigo 8 (1).

²⁷⁷ RCDT, Artigo 1.

²⁷⁸ RCDT, Artigo 3 (3).

Fiscal respectiva, reportando o valor do crédito a que o sujeito passivo tiver direito.²⁷⁹ A nota de crédito deve ser utilizada para compensar dívidas do mesmo sujeito passivo, anteriores ou posteriores à sua emissão.²⁸⁰

A compensação de dívidas tributárias pode ocorrer por iniciativa da administração tributária ou do sujeito passivo e pode ser efectuada com qualquer dívida tributária, excepto nos casos que já existam normas especiais de compensação.²⁸¹ A compensação efectua-se de acordo com a seguinte ordem de preferência:

- Com dívidas da mesma natureza e, se respeitarem a impostos periódicos, em primeiro lugar as relativas ao mesmo período de tributação, e só depois as respeitantes a diferentes períodos de tributação;
- Com dívidas provenientes de impostos retidos na fonte ou legalmente repercutidos a terceiros e não entregues;
- Com dívidas provenientes de outros impostos.²⁸²

Se a importância do crédito for insuficiente para compensar a totalidade da dívida tributária principal e outros acréscimos, o crédito é aplicado sucessivamente pela seguinte ordem:

- Juros moratórios;
- Outros encargos legais;
- Multas;
- Dívida tributária, incluindo juros compensatórios.²⁸³

Importa referir ainda que a RCDT prevê a possibilidade de dívidas tributárias decorrentes de impostos internos poderem ser compensadas com dívidas resultantes do comércio externo, ou seja com as imposições aduaneiras.

Contudo, apesar de a legislação estabelecer a prerrogativa de compensação de dívidas tributárias decorrentes de impostos com dívidas resultantes do comércio externo, importa referir que esta só poderá ocorrer logo que for efectivada a conta corrente do sujeito passivo.²⁸⁴ Do que se pode depreender é de que a efectivação do sistema de conta corrente do sujeito passivo levará o seu tempo até ser implementada e carecerá de regulamentação específica, no tocante aos seus procedimentos e formas de implementação.

Importa referir que as notas de crédito que não forem levantadas pelos interessados no prazo de um ano, após a notificação, caducam. Quanto ao direito de uso da nota de crédito, o prazo de caducidade é de 5 (cinco) anos a contar da data de emissão. O valor da nota de crédito

²⁷⁹ RCDT, Artigo 8 (1).

²⁸⁰ RCDT, Artigo 8 (2).

²⁸¹ RCDT, Artigo 3 (2).

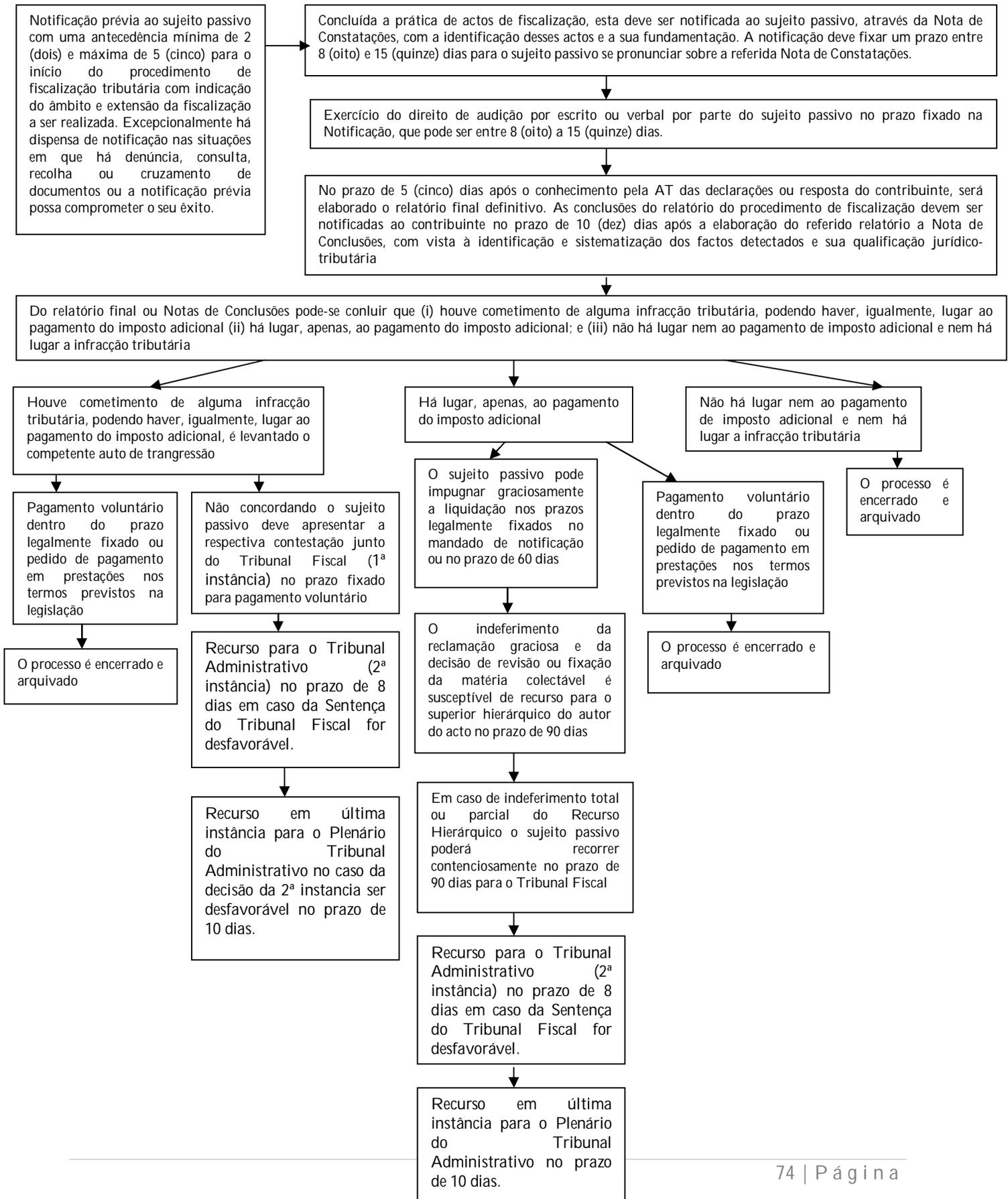
²⁸² RCDT, Artigo 5 (1).

²⁸³ RCDT, Artigo 5 (2).

²⁸⁴ RCDT, Artigo 14 (2).

pode ser restituído em dinheiro mediante requerimento do sujeito passivo ao Ministro das Finanças, no prazo de 30 (trinta) dias antes de findar o prazo de caducidade.

Figura 3 Fluxograma dos procedimentos de recursos na inspecção das finanças



5. OUTRAS ÁREAS RELEVANTES NA RELAÇÃO COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

5.1. O Quadro Anti-corrupção

Corrupção é definida pelo Banco Mundial como “o abuso do poder público para proveito privado”. Tendo em atenção as previsões da Lei n.º 6/2004, de 17 de Junho (a “Lei de Combate à Corrupção” ou “Lei 6/2004”), a corrupção pode ser enquadrada nos casos de solicitação, recebimento ou promessa de vantagem patrimonial ou não patrimonial por funcionário público ou equiparado para realizar ou omitir acto que implique a violação dos deveres do seu cargo (*corrupção passiva para acto ilícito*); solicitação, recebimento ou promessa de vantagem patrimonial ou não patrimonial a funcionário público ou equiparado para realizar ou omitir acto que não implique a violação dos deveres do seu cargo (*corrupção passiva para acto lícito*); dar ou prometer vantagem patrimonial ou não patrimonial a funcionário público ou equiparado, que não sejam devidos, para prática ou omissão de actos, sejam estes contrários ou não aos respectivos deveres (*corrupção activa*).²⁸⁵ A Lei 6/2004 trata também da participação económica ilícita, que seria a situação em que o funcionário público ou equiparado para efeitos desta lei, com interesse na obtenção de participação económica ilícita venha lesar, em negócio jurídico, interesses nacionais que estejam abarcados no âmbito das suas funções.²⁸⁶

Moçambique ratificou a Convenção Contra a Corrupção das Nações Unidas²⁸⁷, a Convenção sobre o Combate à Corrupção da União Africana²⁸⁸ e o Protocolo da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC) contra a Corrupção²⁸⁹. A nível interno, entre a principal legislação aprovada em Moçambique sobre esta temática, destaca-se a Lei 6/2004, acima indicada; a Lei n.º 22/2007, de 1 de Agosto, que aprova a Lei Orgânica do Ministério Público e o Estatuto dos Magistrados do Ministério Público, conforme alterada pela Lei 14/2012, de 8 de Fevereiro, onde foram introduzidas novas competências para o Gabinete Central de Combate à Corrupção, órgão especializado do Ministério Público que se subordina ao Procurador-Geral da República. É de destacar, ainda, a aprovação da Lei n.º 15/2012, de 14 de Agosto, que Estabelece os Mecanismos de Protecção dos Direitos e Interesses das Vítimas, Denunciantes, Testemunhas, Declarantes ou Peritos em Processo Penal e, a Lei n.º 16/2012, de 14 de Agosto, que aprova a Lei da Probidade Pública.

Embora a Lei n.º 6/2004 tenha carácter específico para a criminalização e punição da corrupção e introduza mecanismos complementares para o efeito, é importante realçar que a base da punição da corrupção em Moçambique reside no Código Penal de 1886, conforme

²⁸⁵ Lei 6/2004, Artigos 7 a 9.

²⁸⁶ Lei 6/2004, Artigo 10.

²⁸⁷ Resolução n.º 31/2006, de 29 de Dezembro.

²⁸⁸ Resolução n.º 30/2006, de 2 de Agosto.

²⁸⁹ Resolução n.º 33/2004, de 9 de Julho.

alterado, nos artigos 318 e seguintes, diploma legal que se encontra em processo de revisão pela Assembleia da República.

Para os agentes económicos cujo país de origem não é Moçambique deve-se também observar que em 1997 a OCDE apresentou a sua convenção crucial “Combatendo o Suborno de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transacções Negociais Internacionais.” Esta convenção ganhou a atenção internacional e constituiu o primeiro instrumento global de combate contra a corrupção em negócios além fronteiras. Desde a sua aprovação, a Convenção Anti – Suborno da OCDE, tal como é denominada, foi ratificada por todos os países membros da OCDE e por vários outros países. Mais de 30 (trinta) países aprovaram legislação interna com base na convenção, significando que nesses países é crime o acto de suborno de funcionários estrangeiros. O acto de suborno de um funcionário estrangeiro por uma multinacional ou um cidadão de um daqueles países será punido por lei no seu país de origem.

A Convenção da OCDE aplica-se a multinacionais e a indivíduos titulares de passaportes dos países signatários. No entanto, a OCDE estima que apenas 1 (um) em 5 (cinco) gerentes seniores de empresas internacionais a operar em mercados emergentes tem conhecimento da convenção. Os cidadãos estrangeiros que trabalham em empresas devem estar conscientes que a prática de corrupção em Moçambique os coloca em risco legal nos seus países de origem. Os seguintes países são, entre outros, signatários da Convenção da OCDE: Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, República Checa, Dinamarca, Finlândia, França, Alemanha, Grécia, Hungria, Islândia, Irlanda, Itália, Japão, Coreia, Luxemburgo, México, Países Baixos, Nova Zelândia, Noruega, Polónia, Portugal, Espanha, Suécia, Suíça, Turquia, Reino Unido, Estados Unidos da América. São também signatários 5 (cinco) países não membros: Argentina, Brasil, Bulgária, Chile, e a República Eslovaca.

Nova legislação contra a corrupção actualmente está em debate em Moçambique e, novos desenvolvimentos nesta área serão incluídos em futuras versões deste manual. Por agora dá-se uma visão geral sucinta da legislação actual.

A Lei 6/2004, como acima referido, aprovou o quadro legal para o combate aos crimes de corrupção e participação económica ilícita, cujo âmbito de aplicação abarca os dirigentes, funcionários ou empregados do Estado ou das autarquias locais, das empresas públicas, das empresas privadas participadas pelo Estado e empresas concessionárias de serviços públicos. Esta lei aplica-se ainda, aos que, mesmo não enquadrando as categorias aqui referidas, induzam ou contribuam para a prática dos crimes de corrupção ou participação económica ilícita.²⁹⁰

A Lei de Combate à Corrupção estabelece que em caso de lesão do património ou do interesse privado ou público como resultado da acção ou omissão dos dirigentes ou dos funcionários do

²⁹⁰ Lei 6/2004, Artigo 2.

Estado, há lugar a indemnização pelos danos causados.²⁹¹ Constitui assim uma disposição adicional dos direitos dos agentes económicos descritos nas secções anteriores.

O pedido de indemnização é efectuado contra os funcionários do Estado ou equiparado que, por motivos de corrupção ou participação económica ilícita tenham praticado actos ou omissões geradoras de lesão ao património ou interesse público ou privado.

A parte lesada pode levantar uma acção judicial perante o Tribunal Administrativo. O tempo gasto para um processo depende da ocupação do Tribunal e, as custas são calculadas conforme a tabela de custas publicada no Decreto n.º 28/96, de 9 de Julho.

Todos os titulares de cargos públicos referidos no artigo 58 da Lei 16/2012²⁹² são obrigados a apresentar a sua declaração de património, englobando a mesma os seus activos e passivos (rendimentos, títulos, acções ou de qualquer outra espécie de bens e valores, localizados no país e no exterior) devendo ser actualizadas regularmente.²⁹³ Estas declarações são fiscalizadas e avaliadas pelo Ministério Público, quando se trata de entes abrangidos e que não sejam magistrados deste órgão e pelo Tribunal Administrativo para os magistrados do Ministério Público, podendo ser usadas como evidência nas investigações de casos de corrupção e para a conseqüente instauração de processos-crime, sempre que existirem indícios bastantes.

Note-se que a declaração acima referida deverá incluir além do património do titular do cargo público, o do seu cônjuge, filhos menores e incapazes ou outros dependentes legais.

A Lei de Combate à Corrupção estipula que os actos e decisões administrativas devem ser fundamentados. A legislação exige que quaisquer actos administrativos que, total ou parcialmente, neguem, extingam, restrinjam ou afectem direitos ou imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções, afectem interesses legalmente protegidos, decidam reclamações ou recursos, decidam em contrário da pretensão ou oposição formulada por interessado, ou de parecer, informação ou proposta oficial, decidam de modo diferente ou na interpretação e aplicação dos mesmos preceitos legais e impliquem revogação, modificação ou suspensão de acto administrativo anterior devem ser expressamente fundamentados, com indicação clara dos motivos de facto e de direito que estiveram por trás da decisão tomada. Qualquer decisão verbal desta natureza deve ser reduzida a escrito e remetida ao requerente no prazo de 7 (sete) dias²⁹⁴ Como dito acima, os recursos e acções sobre este tipo de questão são tomadas perante o Tribunal Administrativo.

²⁹¹ Lei 6/2004, Artigo 3 (2).

²⁹² Titulares de cargos políticos providos por eleição ou nomeação, juizes e magistrados do Ministério Público, gestores e responsáveis da Administração Central e Local do Estado, membros do Conselho de Administração do Banco de Moçambique, administradores do Banco de Moçambique, quadros de direcção da Autoridade Tributária, gestores do património público afectos às Forças Armadas e à Polícia, independentemente da sua qualidade, gestores e responsáveis dos institutos públicos, dos fundos ou fundações públicas, das empresas públicas e os gestores públicos das empresas participadas pelo Estado.

²⁹³ Lei 16/2012, Artigo 57.

²⁹⁴ Lei 6/2004, Artigo 5.

As medidas sancionatórias fixadas pela Lei 6/2004 incluem penas de prisão simples, penas de prisão maior e multas, para além da perda dos bens e valores acrescidos ao património do infractor a favor do Estado, expulsão da profissão, inibição de contratar com o Estado ou empresas públicas ou de receber benefícios, incentivos fiscais ou creditícios, sem prejuízo da obrigação de indemnização pelos danos causados.

A iniciativa do procedimento criminal ou administrativo pode ser tomada por qualquer pessoa. Para instaurar um processo, deve ser elaborado um documento que contenha todas as informações de suporte (os factos do caso, as provas). O documento pode ser assinado ou anónimo. A reclamação deve ser dirigida à competente autoridade administrativa (na prática, o Gabinete de Combate à Corrupção a nível nacional ou provincial, ou o órgão no qual o funcionário a quem a queixa se dirige se encontra afecto, ou a polícia).²⁹⁵

De acordo com o Artigo 79 da CRM qualquer cidadão pode apresentar uma petição perante autoridade competente, na qual se inclui a Assembleia da República, incluindo petições sobre casos de corrupção. Confira mais detalhes na Secção 5.4., abaixo.

Estão disponíveis vários contactos úteis, bem como a legislação contra a corrupção e os respectivos comentários na Caixa de Ferramentas “Combater a Participação do Sector Empresarial na Corrupção” da ACIS, que está disponível mediante pedido do interessado, nas versões em Português e em Inglês, a partir de acis@acismoz.com.

5.2. Aquisições pelo Estado – Procedimentos para Recursos e Reclamações

Devido à sua natureza e, muitas vezes, aos montantes envolvidos, as aquisições são, infelizmente, uma área em que em muitos países pode encontrar-se práticas de corrupção.

Em Moçambique as aquisições pelo Estado de bens, serviços e obras públicas, incluindo concessões e consultorias, são regulamentadas pelo Decreto n.º 15/2010, de 24 de Maio (adiante, o “Regulamento de Aquisições”).

A transparência e ética são consideradas princípios fundamentais orientando a implementação do Regulamento de Aquisições²⁹⁶. Além disso, a aplicação do Regulamento é apoiada pela legislação anti-corrupção e a legislação sobre o comportamento dos funcionários públicos de Moçambique (ver acima). Tanto os funcionários públicos como os concorrentes poderão estar sujeitos a sanções por violações ao abrigo do Regulamento de Aquisições.²⁹⁷

²⁹⁵ Lei 6/2004, Artigo 12.

²⁹⁶ Regulamento de Aquisições, Artigos 129 – 139.

²⁹⁷ Regulamento de Aquisições, Artigos 146 e 147.

O Regulamento de Aquisições determina como regime regra para as aquisições pelo Estado, o concurso público. Em determinadas situações legalmente definidas a lei permite o recurso a regimes excepcionais e ao regime especial. O Regulamento de Aquisições determina os procedimentos a serem observados, bem como os requisitos de elegibilidade, conflitos de interesses, entre outros, para uma maior transparência e acesso às referidas aquisições.

Contudo, se um concorrente julgar que um processo de aquisições não foi realizado com imparcialidade, o Regulamento prevê o direito de recurso. Os concorrentes poderão recorrer da classificação ou desclassificação de concorrentes num dado concurso. Isto deve ser feito por escrito num prazo de três dias a contar da data da notificação da classificação ou desclassificação. Durante o período em que recursos podem ser interpostos, todos os concorrentes têm o direito de livremente examinar as propostas submetidas. O Júri deve canalizar a reclamação bem como o seu parecer à entidade contratante num prazo de três dias a contar da data da recepção do recurso. Seguidamente, a entidade contratante toma uma decisão num prazo máximo de três dias a contar da data de recepção do recurso. Enquanto um recurso estiver pendente, o concurso fica suspenso.²⁹⁸

Para o recurso ser recebido, o queixoso deve apresentar uma caução equivalente a 0,25% do valor estimado da contratação, como fixado no documento de concurso, até um valor máximo de 125.000,00 Mt. Se o recurso for considerado procedente, restitui-se a garantia ao queixoso, e não o sendo, o valor depositado reverte a favor da entidade contratante.²⁹⁹

Nos casos em que se julga que as normas do Regulamento de Aquisições, ou o conteúdo do documento de concurso tenham sido violados ou quando se julga ter havido um abuso da lei administrativa, o queixoso poderá interpor recurso ao superior hierárquico da entidade contratante num prazo de três dias. Isto deve ser feito dentro de três dias a contar da data da notificação do resultado do concurso pela entidade contratante. O recurso suspende a contratação do concorrente vencedor por um período máximo de cinco dias. Neste caso, o superior hierárquico da entidade contratante (geralmente o ministério que tutela o sector a que pertence) poderá solicitar um parecer técnico à UFSA (Unidade Funcional de Supervisão das Aquisições – o órgão estatal responsável pela fiscalização do Regulamento de Aquisições) para resolver o assunto. Para o recurso ser recebido o queixoso deve apresentar uma garantia equivalente a 0,25% do valor do contrato, como fixado no documento de concurso, até um valor máximo de 125.000,00 Mt. Se o recurso for considerado procedente, restitui-se a garantia ao queixoso, e não o sendo, o valor depositado reverte a favor da entidade contratante.³⁰⁰

A decisão proferida pelo superior hierárquico é susceptível de recurso contencioso. Nesta situação, o recurso formal deve ser interposto no Tribunal Administrativo no prazo de dez dias a contar da data de notificação da decisão sobre o resultado do recurso,³⁰¹

²⁹⁸ Regulamento de Aquisições, Artigo 140.

²⁹⁹ Regulamento de Aquisições, Artigo 141.

³⁰⁰ Regulamento de Aquisições, Artigos 142 e 143.

³⁰¹ Regulamento de Aquisições, Artigo 144.

5.3. **Procedimentos para petições ao Provedor de Justiça**

A CRM trata nos Artigos 256 a 261 do Provedor de Justiça. A Lei n.º 7/2006, de 16 de Agosto definiu o âmbito de actuação, estatutos e competências do Provedor de Justiça (a “Lei 7/2006”). O Provedor de Justiça é o órgão do Estado que tem como função a garantia dos direitos dos cidadãos, a defesa da legalidade e a justiça na actuação da AP, incluindo-se aqui a AP a nível central, provincial, distrital, local e municipal, as forças de defesa e segurança do Estado, institutos públicos, empresas públicas, concessionárias de serviços públicos, sociedades comerciais de capital maioritariamente público e serviços de exploração de bens de domínio público.³⁰²

Os cidadãos, individual ou colectivamente, podem apresentar petições, queixas e reclamações ao Provedor da Justiça, sem dependência de prazo, oralmente ou por simples documento escrito que contenha morada ou local de trabalho do queixoso e, sempre que possível, assinatura.³⁰³ A apresentação pode ser feita directamente ao Provedor de Justiça ou, alternativamente, à Assembleia da República, ao Ministério Público, às representações diplomáticas ou consulares de Moçambique, devendo estas entidades transmitir as mesmas ao Provedor de Justiça.³⁰⁴

O Provedor de Justiça aprecia as petições, queixas e reclamações sem poder decisório, e dirige aos órgãos competentes as recomendações que se mostrarem necessárias para reparar ou prevenir injustiças.³⁰⁵ O Provedor de Justiça não pode anular, revogar ou modificar os actos praticados pelo poder público e a sua intervenção não suspende os prazos de recurso gracioso e contencioso.³⁰⁶ Não obstante, faz recomendações e a AP pode ser chamada pelo Provedor de Justiça para prestar esclarecimentos, cuja falta de comparência não justificada ou com justificação não aceite será tida como constituindo crime de desobediência, sem prejuízo do procedimento disciplinar.³⁰⁷ Quando o Provedor de Justiça decide recomendar medidas correctivas, é conferido à entidade abarcada o prazo máximo de 60 (sessenta) dias para proceder com a correcção. Caso a correcção não seja efectuada, o Provedor de Justiça dirige-se ao superior hierárquico do visado e, não havendo mesmo assim resposta, dirige-se à Assembleia da República.³⁰⁸

O Provedor de Justiça tem competências, também, para: (i) indicar as deficiências constatadas nas leis e recomendar a sua alteração ou revogação; (ii) emitir pareceres a pedido da Assembleia da República; (iii) requerer ao Conselho Constitucional a declaração de inconstitucionalidade ou da ilegalidade de normas legais; (iv) divulgar a legislação; (v) intervir na tutela de interesses difusos.³⁰⁹ Numa base anual, o Provedor de Justiça apresenta

³⁰² CRM, Artigo 226 e Lei 7/2006, Artigo 1.

³⁰³ Lei 7/2006, Artigo 21 (1).

³⁰⁴ Lei 7/2006, Artigo 21.

³⁰⁵ Lei 7/2006, Artigo 3.

³⁰⁶ Lei 7/2006, Artigo 18.

³⁰⁷ Lei 7/2006, Artigo 26.

³⁰⁸ Lei 7/2006, Artigo 31.

³⁰⁹ Lei 7/2006, Artigo 15.

o relatório e balanço das suas actividades à Assembleia da República, indicando também a colaboração que teve dos órgãos do poder público e seus titulares nas questões que lhes tenha dirigido.³¹⁰

A petição, queixa ou reclamação deve conter o seguinte:

- a) narração precisa dos factos;
- b) data da ocorrência;
- c) identidade, sempre que possível, do agente que praticou ou omitiu o acto em causa;
- d) indicação da instituição em que se verificaram os factos em causa; e
- e) quaisquer elementos de prova existentes.³¹¹

5.4. Exercício de direito de petição

A Lei n.º 2/96, de 4 de Janeiro (a “Lei 2/96”), define o quadro legal para apresentação de petições, queixas e reclamações perante autoridade competente, com excepção dos tribunais, para o restabelecimento dos direitos violados ou em defesa do interesse geral.³¹²

A *petição* pode versar sobre: (i) a submissão de um pedido junto a qualquer instituição ou autoridade competente; (ii) a apresentação de proposta sobre medidas a serem adoptadas; (iii) reclamação ou impugnação de uma medida, acto ou decisão; (iv) exposição para expressar determinado ponto de vista sobre determinada medida, denúncia de irregularidades e anomalias nos serviços públicos.³¹³ O direito de petição pode ser usado em cumulação com outras meios legais de defesa de direitos e interesses legítimos pelos particulares.³¹⁴

Há uma série de requisitos em relação à própria reclamação – deve ter um fundamento sólido, por exemplo. A reclamação passa depois por uma série de etapas, incluindo sua discussão por uma comissão, e nesta etapa podem ser adquiridas provas ou informações adicionais. A petição pode ser aceite, arquivada para consideração posterior ou rejeitada.

O exercício do direito de petição é gratuito e não está sujeito a qualquer processo específico, devendo, no entanto, ser reduzido a escrito e ser devidamente assinado.³¹⁵ As petições são apresentadas junto aos serviços das entidades a que são dirigidas, podendo seguir via postal, ser entregues à Administração do Distrito que, no prazo máximo de 15 dias deve remeter às instituições a que se dirigem, caso estas não tenham serviços na localidade ou distrito de residência do peticionário, ou serem apresentadas junto às representações diplomáticas ou consulares de Moçambique no estrangeiro.³¹⁶ A entidade competente deve responder no prazo máximo de 45 dias contados da recepção da petição.

³¹⁰ Lei 7/2006, Artigo 19.

³¹¹ Lei 7/2006, Artigo 22.

³¹² Lei 2/96, Artigo 1.

³¹³ Lei 2/96, Artigo 2.

³¹⁴ Lei 2/96, Artigo 3.

³¹⁵ Lei 2/96, Artigos 7 e 8.

³¹⁶ Lei 2/96, Artigos 9 e 18.

Quando dirigidas à Assembleia da República, as petições são dirigidas ao Presidente da Assembleia da República. Caso a mesma seja considerada pertinente, é dirigida à Comissão competente da Assembleia da República para a sua análise e parecer, que depois é remetido para apreciação pelo Plenário. O interessado é informado da posição da Assembleia, que aprecia a petição dentro do prazo determinado pela Comissão Permanente. A Assembleia pode decidir: (i) enviar a petição à instituição competente para decisão; (ii) propor medidas a serem adoptadas; ou (iii) arquivar a petição.³¹⁷

5.6. Participação dos particulares na regulamentação administrativa

Pela relevância que representa para os agentes económicos uma maior participação na regulamentação administrativa, a presente secção pretende destacar 3 (três) direitos específicos dos particulares, introduzidos pela Lei 14/2011, designadamente:

Direito de propor regulamentação administrativa: Os interessados podem apresentar aos órgãos competentes pedidos de elaboração, modificação ou revogação de regulamentos, acompanhados da respectiva fundamentação. O órgão competente deverá informar aos interessados o destino conferido aos respectivos pedidos, bem como os fundamentos para a decisão tomada.³¹⁸

Direito à consulta durante a elaboração de regulamentos: Sempre que os projectos de regulamentos contenham imposições de deveres, sujeições ou encargos, não se opondo a tal motivos de interesse público devidamente fundamentados, deverão ser ouvidos as entidades representativas dos interesses em causa pelo órgão regulamentar em causa. As entidades ouvidas deverão ser mencionadas no preâmbulo do respectivo regulamento.³¹⁹

Direito de participação pública durante a elaboração de regulamentos: Para além da situação indicada na alínea anterior e numa perspectiva mais abrangente, por regra e sempre que a matéria do regulamento o permita, o projecto de regulamento deverá ser submetido à apreciação pública para recolha de sugestões. A participação será conduzida pelos meios considerados adequados, entre os quais, reuniões, seminários, conferências, teleconferências, entre outros. Os interessados dirigem os seus comentários por escrito, no prazo de 30 (trinta) dias a contar da data da publicação do projecto de regulamento. No preâmbulo do regulamento será referido a apreciação pública que tiver lugar.³²⁰

6. PERGUNTAS FREQUENTES (FAQS)

As seguintes perguntas e respostas vêm na sequência de perguntas geralmente levantadas pelos agentes económicos com quem a ACIS se relaciona. Contudo, não representam

³¹⁷ Lei 2/96, Artigo 13 a 15.

³¹⁸ Lei 14/2011, Artigo 113.

³¹⁹ Artigo 14/2011, Artigo 115.

³²⁰ Lei 14/2011, Artigo 116.

necessariamente uma amostra dos problemas encarados pelas empresas a respeito dos seus direitos, mas sim aqueles que são frequentemente apresentados à associação.

- a) ***Vocês sugerem que devo consultar um advogado, mas como posso encontrar um, especialmente porque estou fora de Maputo, e como vou saber que aquele que encontrei é qualificado?***

Uma série de escritórios conceituados de advogados são membros da ACIS e os seus contactos podem ser encontrados na página de “membros” www.acismoz.com. A Ordem de Advogados de Moçambique – “OAM” pode facultar uma lista de advogados.³²¹ As qualificações de todos os advogados registados na OAM foram verificadas e, para a obtenção da carteira de advogado tiveram que passar por um sistema de estágio junto à OAM. Se tiver uma reclamação ou preocupação em relação aos serviços oferecidos pelo seu advogado, esta questão pode também ser remetida à OAM. Na página electrónica da OAM também podem ser encontrados os Estatutos da OAM e outras normas que regem o exercício da advocacia no País.

Caso o agente não tenha condições financeiras para os honorários dos Advogados, por recorrer à assistência gratuita através do Instituto do Patrocínio Jurídico – IPAJ.³²²

- b) ***Veio uma pessoa à minha empresa dizendo que é inspector; têm uniforme mas nenhuma outra forma de identificação. Disseram que tenho que pagar imediatamente uma multa de 2.000Mt. O que devo fazer?***

Primeiro, independentemente de uma pessoa vestir um uniforme ou não, qualquer representante da AP deve, ao abrigo do Artigo 41 do Decreto 30/2001, usar um crachá que é bem legível, com a sua fotografia, número pessoal, identificação do serviço para qual trabalha e o seu nome. Sem este crachá não há prova de ser um inspector e você deve pedir que volte quando estiver devidamente identificado.

³²¹ Contactos da OAM:
Avenida Vlademir Lenine, 1935, R/C
Maputo, Moçambique
Tel.: +258 21 414 743
Fax.: +258 21 214 474
Celular: +258 82 303 8218
Email: info@oam.org.mz
Website: www.oam.org.mz

³²² Contactos do IPAJ:
Avenida Vladimir Lenine, 291, 1.º Andar, Porta 2
Maputo, Moçambique
Tel.: +258 21 309 340
Fax.: N/A
Celular: +258 84 389 9944
E-mail: N/A
Website: N/A

Segundo, não se pode aplicar qualquer multa, taxa ou outra “punição” que não esteja reduzida a escrita. Quando a medida estiver escrita, deve conter os dados da infracção para qual é aplicada a punição, a referência à lei, incluindo o artigo e o respectivo número a que a infracção se refere, incluindo o artigo e o respectivo número ao abrigo do qual se aplica uma multa ou taxa. Nos casos em que uma multa tenha sido multiplicada, o documento deve também indicar porque esta decisão foi tomada. Deve igualmente indicar em quanto tempo deve-se pagar a multa, o procedimento de contestação disponível, com o respectivo prazo, e deve claramente indicar qual órgão da AP emite o documento, e o nome da pessoa emissora. Sem documento escrito que indica claramente a infracção de que o agente económico é acusado, e como foi calculada a multa, e por quem, não deve fazer nenhum pagamento.

- c) ***Deram-me uma multa por uma infracção que a minha empresa cometeu. Aceito que a multa está correcta. Disseram-me que tenho que pagar a multa em dinheiro ao inspector que lançou a multa. Isto está correcto?***

Não está correcto. Todos os órgãos da AP devem disponibilizar os dados numa conta bancária na qual quaisquer pagamentos àquele órgão podem ser depositados. O agente económico deve pedir os dados da conta bancária, depositar o dinheiro devido e apresentar uma cópia do talão de depósito, juntamente com uma nota escrita ao órgão em questão que a multa foi paga. A carta deve conter o maior número de dados possível, como o número do documento de notificação da multa, a data na qual o pagamento foi feito, o número do talão de depósito e o montante pago. Você deve ficar com uma fotocópia carimbada da carta e do talão de depósito como prova do pagamento.

- d) ***Fui convidado a fornecer bens ao Estado como parte dum processo de concurso. Contudo, disseram-me que tenho que pagar uma comissão em dinheiro ou em bens à pessoa adjudicando o contrato, e que o custo disso pode ser incluído no preço da minha oferta. Isto está correcto?***

Não está correcto. O preço que indica numa oferta deve apenas incluir o preço dos bens ou serviços solicitados no documento do concurso. Não há lugar para o pagamento de comissões e não devem ser dados bens ou serviços a funcionários singulares como parte dum processo de concurso. Também pode optar por perseguir este assunto com base na legislação contra a corrupção. Neste caso vai precisar de provas, por exemplo uma testemunha do acto do pedido.

- e) ***A minha empresa foi inspeccionada e disseram-me que as infracções que estávamos a cometer são tão graves que a empresa tinha que ser encerrada. Recorri a esta decisão e ganhei, mas perdi uma semana de produção enquanto a empresa estava fechada e o assunto foi amplamente divulgado na imprensa nacional, comprometendo o bom nome da minha empresa. O que posso fazer?***

Como indicado acima, pode intentar uma acção de responsabilidade civil contra os indivíduos que deram a ordem de encerramento da sua empresa, onde o Estado será chamado a responder solidariamente, com direito de regresso contra o funcionário, agente ou titular de

órgão em causa. A difamação é também considerada um assunto sério, e a publicação de informações confidenciais sobre a sua empresa, ou sobre um processo em curso entre a sua empresa e o Estado, sem o seu consentimento, é particularmente grave, porque a confidencialidade é um princípio fundamental da AP e da actividade inspectiva.

Contudo, antes de poder tomar iniciativas, vai precisar de dados que comprovam o sucedido, e vai precisar de estabelecer uma ligação causal entre as acções da AP e/ou os seus funcionários, e os prejuízos ou perdas sofridos pela sua empresa. Será também necessário tentar quantificar as perdas sofridas, o que provavelmente será possível no caso da produção perdida, para possivelmente reivindicar uma indemnização por perdas e danos. O objectivo da indemnização não é punitivo, é para levar-lhe de volta ao ponto onde se encontrava antes da ocorrência dos danos.

- f) ***A viatura da minha empresa estava a entregar bens a um cliente quando a Polícia de Trânsito a mandou parar. O condutor da empresa que estava a conduzir a viatura tem uma carta de condução normal. Disseram-me que ele não está permitido a fazer entregas numa viatura da empresa usando uma licença normal e deram-me uma multa. Isto está correcto?***

Existem dois aspectos distintos que deve-se considerar no transporte: o tipo de transporte e a licença a que esteja sujeito e o tipo de carta de condução dependendo do transporte em causa ou veículo conduzido.

O Regulamento de Transporte em Automóveis (RTA), Decreto n.º 11/2009, de 29 de Maio, trata do transporte público e privado de pessoas e bens. O Artigo 15 trata dos tipos de licenças e documentos que devem ser levados nas viaturas usadas no transporte público.

O transporte particular é realizado por pessoas singulares ou colectivas (i.e., particulares ou organizações como empresas) quando se verificarem cumulativamente as seguintes condições:

- As mercadorias transportadas sejam da sua propriedade ou tenham sido vendidas, compradas, dadas ou tomadas de aluguer, produzidas, extraídas, transformadas ou reparadas pela entidade que realiza o transporte, e que este constitua uma actividade acessória no conjunto das suas actividades. (Artigo 5.1 a));
- Os veículos utilizados sejam da sua propriedade, objecto de contrato de locação financeira ou alugados em regime de aluguer sem condutor, e o veículo seja conduzido pelo proprietário ou locatário ou por pessoal ao seu serviço. (Artigo 5.1 c) e d));
- É considerado transporte particular de mercadorias, aquele que sendo realizado, por entidade singular ou colectiva em veículo de sua propriedade transporte mercadorias que lhes pertençam; mercadorias que sejam objecto da sua actividade comercial, industrial ou agrícola, quer por razão de compra ou venda, quer por lhe terem sido entregues para a reparação ou transformação em virtude da respectiva actividade (Artigo 5.3 a) e b));
- É ainda equiparado a transporte particular de passageiros, aquele que, apesar de ser remunerado, se destine a completar o exercício da actividade comercial ou industrial e

seja efectuado em veículos da sua propriedade, quando se trata de (Artigo 5.2): hóspedes e suas bagagens, entre as estações dos caminhos-de-ferro, gares marítimos, aeroportos e hotéis; trabalhadores nos percursos compreendidos entre as suas residências e os seus locais de trabalho; doentes e suas bagagens nos percursos de ou para os estabelecimentos hospitalares. (Artigo 5.2 a), b) e d)).

As formas de transporte de pessoas e bens fora desta definição podem ser classificadas como transporte público, sujeito ao licenciamento necessário. Ao abrigo do Artigo 6 do RTA as viaturas usadas para o transporte particular estão isentas de licenciamento, com a seguinte excepção importante: o transporte de trabalhadores entre as suas residências e os seus locais de trabalho – este tipo de transporte deve ser licenciado (Artigo 6.1). Deve ser paga uma taxa e o RTA refere que esta taxa consta do Anexo I do RTA. Contudo a tabela de taxas constante do Anexo não indica claramente que taxa se aplica neste caso, possivelmente seja a “Autorização para Transporte Ocasional” que custa 1.000Mt. Esta licença deve ser requerida e na altura da apresentação do requerimento deve ser dada prova de seguro de responsabilidade civil e da inspecção da viatura (Artigo 6.2).

O condutor, por sua vez, terá que estar devidamente habilitado a conduzir os diferentes tipos de veículos, sendo que as cartas de condução poderão ser para veículos ligeiros ou pesados (que varia conforme seja para cargas ou passageiros e de acordo com o peso a transportar), para serviço público de passageiros, transporte de cargas perigosas, entre outros, conforme tratado pelo Artigo 125 e seguintes do Decreto-Lei n.º 1/2011, de 23 de Março, que aprova o Código de Estrada.

Portanto, é necessário verificar-se qual a situação exacta e o dispositivo legal infringido, de forma a melhor avaliar-se se a multa foi devidamente aplicada ou não.

g) *Pedi uma informação dum órgão do Governo. Apresentei o meu pedido por escrito. Contudo, já passaram dois meses e ainda não tenho recebido resposta. O que posso fazer?*

Em primeiro lugar deve verificar se o sector a que endereçou o seu pedido não tenha legislação específica que o concede prazos mais dilatados para responder a determinados tipos de pedidos, ou se o tipo de pedido que submeteu não seja considerado tacitamente indeferido no caso de não ter recebido uma resposta dentro dum determinado período de tempo. Pressupondo que este não é o caso, a Lei 14/2011 e o Decreto 30/2001 dá orientações em relação aos prazos dentro dos quais os pedidos devem ser respondidos. Também estipula que os pedidos apresentados por escrito devem ser respondidos também por escrito.

A falta de resposta a um pedido dentro do prazo legalmente estipulado é considerada uma “omissão”, estando assim sujeita aos vários mecanismos descritos nas secções anteriores, como por exemplo, uma citação para prestação de informação junto do Tribunal Administrativo. Contudo, em termos práticos, o recurso à lei é complexo e dispendioso, e seguir uma abordagem agressiva pode na prática não resultar na prestação da assistência que precisa. Por isso, uma opção inicial seria apresentar mais um pedido por escrito para receber uma resposta à sua apresentação inicial, ou pedir uma reunião com a pessoa responsável por

lhe dar resposta e o seu superior hierárquico, para compreender a demora na recepção da resposta.

- h) ***Apresentei um requerimento para uma aprovação por um órgão do Governo e o meu pedido foi indeferido. Contudo, não foi dado qualquer motivo. Gostaria de saber porque o pedido foi indeferido para poder agir conforme. O que posso fazer?***

A Lei 14/2011 determina a obrigação de fundamentação sempre que determinado acto administrativo indefira, restrinja ou de alguma forma limite defeitos ou interesses legítimos dos particulares. A falta de fundamentação é um vício de forma do acto praticado que pode dar lugar à reclamação, recurso hierárquico ou recurso contencioso, sem prejuízo de outras medidas aio dispor dos particulares, conforme acima referido.

Em termos práticos, tal como referido na alínea anterior, a primeira opção do agente económico poderia ser escrever ao responsável em causa e pedir-lhes para esclarecer a fundamentação da sua decisão e ao seu superior hierárquico, conforme aplicável.

- i) ***O condutor da minha empresa estava a conduzir a viatura da empresa para trazer alguns bens dum fornecedor e ele foi mandado parar pela Polícia de Trânsito por excesso de velocidade. Disseram-lhe que tinha que pagar uma multa imediatamente. Ele não contestou que tinha estado a exceder a velocidade máxima mas não trazia o dinheiro para pagar a multa, então a polícia confiscou a sua licença, a viatura da empresa e a sua carga. Isto está correcto?***

Em termos de responsabilidade, o Código da Estrada (Decreto-Lei n.º 1/2011, de 23 de Março - CdE) estipula que a responsabilidade pelas contravenções na condução recai no condutor da viatura (Artigo 140, número 1, alínea a)). Contudo, o proprietário da viatura (no seu caso, a sua empresa) pode também ser responsabilizado subsidiariamente pelo pagamento das multas, a não ser que o condutor tenha usado a viatura sem autorização, por exemplo.³²³

A carta de condução do condutor pode apenas ser apreendida em determinadas circunstâncias muito específicas, como descrito nos Artigos 159 e 160 do CdE, incluindo a suspeita de a carta de condução ser falsa ou de ter expirado o seu prazo de validade. A carta não pode simplesmente ser apreendida por não se pagar de imediato uma multa.

Da mesma maneira, uma viatura pode apenas ser apreendida em determinadas circunstâncias muito específicas, como descrito no Artigo 162 do CdE, incluindo quando chapa de matrícula da viatura parece ser fraudulenta, quando o registo de propriedade não estiver regularizado, quando a viatura não tiver seguro de responsabilidade civil, etc. As viaturas não podem simplesmente ser apreendidas por não se pagar de imediato uma multa.

³²³ CdE, Artigo 140 (8).

O Artigo 170 do CdE estipula que quando qualquer autoridade ou agente de autoridade presenciarem contravenções rodoviárias, ele deve levantar um auto de notícia que deve mencionar os factos que constituem a contravenção, o nome da autoridade e do infractor. Isto constitui um documento legal que posteriormente pode ser usado num processo no tribunal, se necessário. O relatório deve também conter qualquer prova obtida pelos instrumentos usados pela polícia, como dispositivos de medição da velocidade e alcoolímetros.

Na prática, o auto de notícia geralmente contém uma notificação da multa, mas este documento deve conter dados sobre a hora, data e lugar do incidente, uma indicação da lei violada e a fundamentação da sanção aplicada ao abrigo da lei (i.e. deve indicar claramente que parte da lei foi julgada ter sido violada, que provas existem, e como a multa foi calculada). A notificação deve também conter informação sobre como e onde a multa pode ser paga e como se pode interpor recurso.³²⁴

Embora seja possível pagar multas no local, não é uma obrigação legal. O Artigo 172 do CdE admite o cumprimento voluntário do pagamento de multas, ou reclamações. As multas podem ser pagas voluntariamente no prazo de 15 (quinze) dias úteis a contar da notificação, e o pagamento pode ser efectuado em qualquer Departamento Provincial da Polícia de Trânsito da República de Moçambique, ou numa Delegação Provincial de Viação, i.e. uma multa não é necessariamente paga no local ou na esquadra do oficial da polícia que levantou o auto, mas pode ser paga em qualquer parte do país. Se a multa exceder os 10.000 MT, o infractor pode pedir por escrito o pagamento da multa em prestações.³²⁵

Por isso, porque o seu condutor não contesta a multa, você tem 15 dias úteis para efectuar o seu pagamento ou pedir o pagamento em prestações. A apreensão da carta de condução do condutor e da viatura é ilegal e deve ser contestada por escrito. Por uma questão de domínio processual e prática, pode-se pedir a ajuda de um advogado para este efeito. De qualquer das formas os procedimentos descritos acima irão ajudar nos actos a serem praticados. Assisti-lhe ainda o direito de reivindicar uma indemnização por danos emergentes e lucros cessantes por causa do tempo durante o qual a viatura da sua empresa não pode ser usada.

j) A minha empresa após a realização da Inspeção pela Administração Tributária foi multada pelo incumprimento das suas obrigações, será que posso recorrer da multa que foi aplicada?

Toda a entidade que tenha sido inspeccionada e não concorde com a situação apurada pela Administração Tributária tem, nos termos da legislação vigente, o direito de recorrer da decisão. A entidade inspeccionada deverá observar os prazos previstos e estabelecidos na lei para recorrer consoante a situação específica. Tratando-se de irregularidade que não constitua infracção tributária poderá recorrer para o próprio autor do acto através de uma reclamação graciosa ou recorrer hierarquicamente para o seu superior hierárquico através de

³²⁴ CdE, Artigo 174.

³²⁵ CdE, Artigo 183.

um recurso hierárquico. No caso de tratar-se de infracção tributária e o sujeito passivo não concordar deverá recorrer contenciosamente para o Tribunal Fiscal.

- k) ***A minha empresa recebeu uma multa da Administração Tributária depois da respectiva inspecção tributária. Não concordamos com a mesma, será que recorrendo da mesma e em caso de decisão desfavorável o valor da multa irá duplicar?***

Todo o sujeito passivo que tenha sido alvo de uma inspecção tributária e como resultado da acção inspectiva tenha sido arbitrada uma multa pela Administração tributária poderá nos termos da lei recorrer da mesma. Importa referir que ao recorrer da multa aplicada o processo todo é reanalisado pela AT, onde para o efeito a multa poderá ser mantida, eliminada ou elevada. A decisão da Administração Tributária de aumentar o valor da multa inicialmente graduada deverá ser fundamentada. Em termos práticos, a elevação da multa poderá resultar de factos novos não conhecidos aquando da aplicação da mesma, situações em que se venha a apurar que o contribuinte é reincidente, entre outras que deverão ser devidamente apresentadas e explicadas ao sujeito passivo, o qual poderá reagir as mesmas caso não concorde com a graduação feita.

Finalmente, importa realçar que o sujeito passivo deverá ter em conta que no caso de atraso na liquidação ou na entrega de parte ou da totalidade do imposto devido, acresce, para além da multa ao montante do imposto, juros compensatórios à taxa interbancária (MAIBOR – 12 meses), acrescida de dois pontos percentuais em vigor à data da entrega do imposto.

7. NOTAS FINAIS

Os funcionários públicos, agentes do Estado e titulares dos órgãos da AP, no exercício da sua função, encontram-se restringidos pelas competências que lhes são expressamente atribuídas por lei, bem como pelos princípios de actuação e formação da vontade da AP.

Pelos danos causados no exercício da sua função, devidamente verificado e confirmado pelo Tribunal Administrativo, caberá indemnização a ser suportada pelo Estado, tendo o Estado direito de regresso contra o funcionário, agente ou titular de órgão em causa, nos termos da lei.

Na Lei 7/2012, assim como a Lei de Combate à Corrupção, para além do princípio já conhecido da responsabilização da AP ou Estado pelos actos ilegais dos seus agentes, funcionários e titulares de órgãos, passa a existir também o princípio da responsabilidade pessoal, que determina que os mesmos agentes, funcionários e titulares de órgãos da AP respondem pelos seus actos e omissões ilegais, sendo o Estado chamado solidariamente a participar de tal responsabilidade.

As pessoas (tanto singulares como colectivas) têm ao seu dispor diferentes mecanismos de defesa dos seus direitos e interesses legítimos, devendo observar os requisitos legais para a sua validade. Isto inclui a conformidade com os prazos e o cumprimento das disposições legais necessárias para determinar outros tipos de responsabilidade como a responsabilidade disciplinar e criminal. Isto pode ser feito pela recorrência aos diferentes tipos de reclamações, recursos, queixas e denúncias descritos acima.

Para apoiar os agentes económicos no reforço da defesa dos seus direitos e interesses contra acções ilegais, para além de conhecer as suas obrigações legais e ter as mesmas em ordem, eles devem:

- Conhecer e compreender os mecanismos para a protecção dos seus direitos legais existentes;
- Conhecer as competências e âmbito das diferentes autoridades públicas que sejam relevantes para o seu sector de actividade;
- Conhecer que procedimentos e requisitos existem para a colaboração com as autoridades públicas e as restrições a que estas estão sujeitas.
- Conhecer que procedimentos devem ser seguidos pelos agentes do Estado, como por exemplo, a apresentação de credenciais, notificações, a informação que deve ser fornecida e a que não é obrigatório fornecer, entre outros pontos que preparam para identificar acções ilegais ou as ameaças de tais acções e a reagir em conformidade;
- Fazer uso dos mecanismos legais disponíveis, em acções individuais ou concertadas, de forma a criar a prática de se denunciar arbitrariedades e obrigar ao respeito da lei, sempre e quando tal se mostre necessário; e,

- Obter aconselhamento jurídico na impugnação dos actos administrativos, para que se respeitem os elementos essenciais, os prazos, a produção de prova, entre outros requisitos legais.

Em resumo, a lei dispõe sobre uma série de ferramentas que podem ser usadas pelos agentes económicos na defesa dos seus direitos. Estas ferramentas apenas têm valor se forem usadas e testadas. Por isso, compete aos agentes económicos conhecer e cumprir a sua responsabilidade legal a respeito do seu sector de actividade e, ao mesmo tempo, conhecer e estar preparado para defender os seus direitos e interesses, para que o sector empresarial possa crescer e desenvolver-se, contribuindo assim para o desenvolvimento da economia nacional.

8. CONTACTOS ÚTEIS

ENDEREÇO E CONTACTOS DE ALGUMAS DAS PRINCIPAIS ESTRUTURAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA	Avenida Julius Nyerere, 2000, C.P. 285 Maputo - Moçambique Telefone: +258 21 49 11 21 Fax: +258 21 49 20 68 Cell: +258 82 30 38 520
ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA	Avenida 24 de Julho, 3573, C.P. 1516 Maputo - Moçambique Telefone: +258 21 40 08 26 Fax: +258 21 40 07 11 Email: sgar@parlamento.org.mz www.parlamento.gov.mz
PRIMEIRO-MINISTRO	Praça da Marinha Popular Maputo - Moçambique Telefone: +258 21 42 68 61 / 5 / 81 www.gabinho.gov.mz
CONSELHO CONSTITUCIONAL	Rua Mateus Sansão Muthemba, 493, C.P. 2372 Maputo - Moçambique Telefone: +258 21 48 74 31 Telefax: +258 21 48 74 32 Email: correiocc@cconstitucional.org.mz www.cconstitucional.org.mz
PROVEDOR DA JUSTIÇA	Dr. José Ibrahimo Abudo
PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA	Avenida Julius Nyerere, 15, C.P. 282

	<p>Maputo - Moçambique Telefone: +258 21 49 06 52 / 3 / 4 +258 21 48 61 89 Fax: +258 21 49 01 11 / 28 00 Cell: +258 82 31 61 920</p>
BANCO DE MOÇAMBIQUE	<p>Avenida 25 de Setembro, 1697, C.P. 423 Maputo - Moçambique Telefone: +258 21 35 46 00 Fax: +258 21 32 37 12 / 32 28 49 / 42 67 06 / 42 90 29 Cell: +258 82 35 00 070/080/090/100 +258 84 38 99 447/8/9 +258 84 38 99 450 www.bancomoc.mz</p>
MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS E COOPERAÇÃO	
GABINETE DO ORDENADOR NACIONAL PARA O FUNDO EUROPEU DE DESENVOLVIMENTO	<p>Avenida Ahmed Sekou Touré, 21 – 2º andar Maputo - Moçambique Telefone: +258 21 49 26 91 / 5 Fax: +258 21 49 27 01</p>
DIRECÇÃO NACIONAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS E CONSULARES	<p>Avenida 10 de Novembro, 620-40 Maputo - Moçambique Telefone: +258 21 32 70 00/9 Celular: +258 82 31 41 010/830/840 Fax: +258 21 32 70 20/1 Email: minec@minec.gov.mz</p>
MINISTÉRIO DO INTERIOR	
DIRECÇÃO NACIONAL POLÍCIA DE INVESTIGAÇÃO CRIMINAL	<p>Rua John Issa, 33, 5º Maputo - Moçambique Telefone: +258 21 32 01 31 / 32 72 50</p>
MINISTÉRIO DAS FINANÇAS	
DIRECÇÃO DO PLANO E FINANÇAS DA CIDADE DE MAPUTO	<p>Avenida Josina Machel, 189/199, C.P. 2700 Maputo - Moçambique Telefone: +258 21 30 40 56</p>
DIRECÇÃO NACIONAL DE IMPOSTOS E AUDITORIA	<p>Praça da Marinha Maputo - Moçambique Telefone: +258 21 31 50 00/4</p>
INSPECÇÃO-GERAL	<p>Avenida Zedquias Manganhela, 520, 11º, C.P. 1610 Maputo - Moçambique Telefone: +258 21 31 06 71 / 31 46 91</p>

	<p>Fax: +258 21 30 94 41</p> <p>Cell: +258 82 30 06 010 / 05 940</p> <p>Email: igf@tvcabo.co.mz</p>
DIRECÇÃO GERAL DAS ALFÂNDEGAS	<p>Rua Timor Leste, 95 Maputo - Moçambique</p> <p>Telefone: +258 21 32 16 25 / 38 35 +258 21 43 13 24</p> <p>www.alfandegas.gov.mz</p>
SERVIÇOS CENTRAIS DO IVA	<p>Praça da Marinha Maputo - Moçambique</p> <p>Telefone: +258 21 30 82 69</p>
DIRECÇÃO GERAL DA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA DOS IMPOSTOS	<p>Rua da Impresa, Prédio 33 Andares, C.P. 1612 Maputo - Moçambique</p> <p>Telefone: +258 21 30 95 91</p> <p>Cell - PBX: +258 823091760</p> <p>www.dgati.gov.mz</p>
AUTORIDADE TRIBUTÁRIA	<p>Rua da Imprensa, Prédio 33 Andares - 5º Andar Maputo - Moçambique</p> <p>Telefone: +258 21 30 74 32</p> <p>Fax: +258 21 31 14 82</p> <p>www.at.gov.mz</p>
BOLSA DE VALORES DE MOÇAMBIQUE	<p>Avenida 25 de Setembro, 1230, 5º Andar, bloco 5 Maputo - Moçambique</p> <p>Telefone: +258 21 30 88 26</p> <p>Fax: +258 21 31 05 59</p> <p>www.bolsadevalores.co.mz</p>
INSTITUTO DE GESTÃO DAS PARTICIPAÇÕES DO ESTADO	<p>Rua Kassuende, 118, 1º-Maputo - Moçambique</p> <p>Telefone: +258 21 48 56 40</p> <p>Fax: +258 21 48 56 41</p> <p>www.igepe.org.mz</p>
CENTRO DE PROMOÇÃO DE INVESTIMENTO	<p>Rua da Imprensa, 332, r/c Maputo - Moçambique</p> <p>Telefone: +258 21 31 33 10 / 25</p> <p>www.cpi.co.mz</p>
GAZEDA	<p>Av. 24 de Julho, nº 3549, 8º Andar, C.P. 1661, Prédio do INSS Maputo - Moçambique</p> <p>Telefone: +258 21 400635</p>

	<p>Fax: +258 21 400632 ZEEN: Bairro de Naherenque, rua do Aeroporto Nacala - Porto</p> <p>Telefone: +25826526747</p> <p>Fax: +25826526748</p> <p>email: gazeda@gazeda.gov.mz info@gazeda.gov.mz www.gazeda.gov.mz</p>
MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES	
DIRECÇÃO NACIONAL DE TRANSPORTES DE SUPERFÍCIE	<p>Avenida Mártires Inhaminga, 336, 3º Andar, C.P. 276 Maputo - Moçambique</p> <p>Telefone: +258 21 42 78 39 / 32 38 17</p>
DIRECÇÃO DE ECONOMIA E INVESTIMENTOS	<p>Avenida Mártires Inhaminga, 336, C.P. 276 Maputo - Moçambique</p> <p>Telefone: +258 21 32 44 47</p>
INSPECÇÃO-GERAL	<p>Avenida Mártires Inhaminga, 336, C.P. 276 Maputo - Moçambique</p> <p>Telefone: +258 21 35 98 88</p> <p>Fax: +258 21 35 98 48</p>
UNIDADE DE COORDENAÇÃO DOS CORREDORES	<p>Avenida Mártires Inhaminga, 336, C.P. 276 Maputo - Moçambique</p> <p>Telefone: +258 21 32 43 55 / 43 01 51 / 30 27 33</p>
INSTITUTO NACIONAL DAS COMUNICAÇÕES DE MOÇAMBIQUE	<p>Avenida Eduardo Mondlane, 123/127, C.P. 848 Maputo - Moçambique</p> <p>Telefone: +258 21 22 71 00 / 49 27 28 / 49 44 35 / 49 83 12</p> <p>Fax: +258 21 49 27 28</p> <p>Cell: +258 82 32 83 850 / 39 85 951</p> <p>Email: info@incm.gov.mz www.incm.gov.mz</p>
INSTITUTO NACIONAL DE VIAÇÃO	<p>Avenida 25 de Setembro, 1967, C.P. 4436 Maputo - Moçambique</p> <p>Telefone: +258 21 31 11 79</p> <p>Fax: +258 21 32 65 67</p> <p>Email: inav@tvcabo.co.mz</p>
INSTITUTO NACIONAL DE HIDROGRAFIA E NAVEGAÇÃO	<p>Avenida Karl Marx, 153, 5º andar, C.P. 2089 Maputo - Moçambique</p> <p>Telefone:</p>

	<p>+258 21 43 01 86 Fax: +258 21 43 01 85 Email: inahima@inahima.gov.mz www.inahima.gov.mz</p>
INSTITUTO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL	<p>Avenida Amilcar Cabral, 214 Maputo - Moçambique Telefone: +258 21 32 42 16 / 25 24 Fax: +258 21 30 88 50 Cell: +258 82 30 13 913 Email: icsdig@teledata.mz</p>
INSTITUTO DE AVIAÇÃO CIVIL DE MOÇAMBIQUE	<p>Al Aeroporto, C.P. 227 Maputo - Moçambique Telefone: +258 21 46 54 15 / 60 32 / 59 15 Fax: +258 21 46 54 15 Cell: +258 82 30 21 340 / 270 Email: iacm@tv cabo.co.mz / dgeral@iacm.gov.mz</p>
INSTITUTO NACIONAL DA MARINHA	<p>Rua Ngungunhane, 279, C.P. 4317 Maputo - Moçambique Telefone: +258 21 30 19 63 Fax: +258 21 32 40 07 Cell-PBX: +258 82 30 11 480 Email: inamar@zebra.uem.mz</p>
MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA E COMÉRCIO	
DIRECÇÃO DA INDÚSTRIA E COMÉRCIO DA CIDADE DE MAPUTO	<p>Avenida Josina Machel, 57, 1º Andar Maputo - Moçambique Telefone: +258 21 31 23 18 Fax: +258 21 32 06 94</p>
INSPECÇÃO-GERAL	<p>Praça 25 de Junho, 300 Maputo - Moçambique Telefone: +258 21 35 26 09/10 Fax: +258 21 35 26 00</p>
INSTITUTO NACIONAL DE NORMALIZAÇÃO E QUALIDADE	<p>Avenida 25 de Setembro, nº 1179, 2º Andar, C.P. 2983 Maputo - Moçambique Telefone: +258 21 30 38 22 / 3</p>

	<p>Fax: +258 21 30 42 06 www.innoq.gov.mz</p>
INSTITUTO DA PROPRIEDADE INDUSTRIAL	<p>Dr. Fernando Santos Rua Consiglieri Pedroso, 165 Maputo -Moçambique Telefone: +258 21 35 49 00 Fax: +258 21 35 49 44 Cell: +258 82 30 14 974 / 06 215 Email: ipi@ipi.gov.mz www.ipi.gov.mz</p>
INSTITUTO PARA A PROMOÇÃO DAS PEQUENAS E MEDIAS E EMPRESAS	<p>Avenida 25 de Setembro, 1509, 1º andar Esquerdo, C.P 1509 Maputo - Moçambique Telefax: +258 21 43 02 72 Cell: +258 82 30 58 541 / 35 62 922 / 38 94 371 info@ipeme.gov.mz www.ipeme.gov.mz</p>
INSTITUTO PARA PROMOÇÃO DE EXPORTAÇÕES	<p>Avenida 25 de Setembro, 1008, 2º Andar Maputo - Moçambique Telefone: +258 21 30 72 57/8 Fax: + 258 21 30 72 56 Email: ipex@tvcabo.co.mz www.ipex.gov.mz</p>
INSTITUTO DE CEREAIS DE MOÇAMBIQUE	<p>Avenida do Trabalho, 1378 Maputo – Moçambique Telefone: +258 21 40 13 72 / 96</p>
BALCÃO DE ATENDIMENTO ÚNICO	<p>Avenida Josina Machel, 151 Maputo - Moçambique Telefone: +258 21 32 62 68</p>
MINISTÉRIO DO TRABALHO	
DIRECÇÃO NACIONAL DO TRABALHO	<p>Avenida 24 de Julho, 2351 Maputo - Moçambique Telefone: +258 21 32 31 12</p>
DIRECÇÃO DO TRABALHO MIGRATÓRIO	<p>Avenida 24 de Julho, 2351 Maputo - Moçambique Telefone: +258 21 32 31 12 / 30 51 81</p>
INSTITUTO NACIONAL DE SEGURANÇA SOCIAL	<p>Avenida 24 de Julho, 3549 Maputo - Moçambique Telefone:</p>

	+258 21 40 30 10 Fax: +258 21 40 09 18
INSPECÇÃO-GERAL	Avenida 24 de Julho, 2350, r/c, C.P. 281 Maputo - Moçambique Telefone: +258 21 30 63 49 Fax: +258 21 30 63 49
INSTITUTO NACIONAL DE EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL	Avenida FPLM, 1709 Maputo - Moçambique Telefone: +258 21 46 19 63/4 Fax: +258 21 46 13 60
MINISTÉRIO DOS RECURSOS MINERAIS	
DIRECÇÃO NACIONAL DE MINAS	Praça 25 de Junho, 709 Maputo - Moçambique Telefone: +258 21 32 24 47
INSPECÇÃO-GERAL	Avenida Fernão Magalhães, 34 Maputo - Moçambique Telefone: +258 21 31 38 51 +258 21 32 59 33
DIRECÇÃO PROVINCIAL DOS RECURSOS MINEIRAIS E ENERGIA	Rua da Rádio Moçambique, 88 Matola - Moçambique Telefax: +258 21 72 11 29
INSTITUTO NACIONAL DE PETRÓLEO	Avenida Fernão Magalhães, 34, 1º/2º Andares, C.P. 4724 Maputo - Moçambique Telefone: +258 21 32 09 35 Fax: +258 21 32 09 32 Cell: +258 82 30 81 570/870 Email: info@inp.gov.mz / pesquisa@inp.gov.mz / projectos@inp.gov.mz www.inp.gov.mz
MINISTÉRIO DO TURISMO	
DIRECÇÃO NACIONAL DO TURISMO	Avenida 25 de Setembro, 1018, C.P. 4101 Maputo - Moçambique Telefone: +258 21 31 37 55 Fax: +258 21 30 62 12 www.mitur.gov.mz
DIRECÇÃO DE PROMOÇÃO TURÍSTICA	1203, 1º Avenida 25 Setembro, 1203, 1º Andar Maputo - Moçambique Telefone:

	+258 21 34 18 00 Email: habacar@tvcabo.co.mz www.mitur.gov.mz
FUNDO NACIONAL DO TURISMO	1203, 1º Avenida 25 Setembro, 1203 Maputo - Moçambique Telefone: +258 21 55 01 22
INSPECÇÃO-GERAL	Avenida 25 de Setembro, 1018 Maputo - Moçambique Telefone: +258 21 30 36 56 Cell: +258 82/84 30 69 350/430 Email: turismo@mintur.gov.mz
DIRECÇÃO NACIONAL DAS ÁREAS DE CONSERVAÇÃO	Av. 25 de Setembro, 1018, C.P. 4101 Telefone: +258 21 31 37 55 Fax: +258 21 30 62 12 Email: bsotto@intur.gov.mz www.mitur.gov.mz
INSTITUTO NACIONAL DO TURISMO	Av. 25 de Setembro, 1203, 1º, 2º, 3º Andares, C.P. 4758 Maputo - Mozambique Telefone: +258 21 30 73 20 / 1 Fax: +258 21 30 73 22 / 3 Email: info@inatur.org.mz www.inatur.gov.mz
MINISTÉRIO DA AGRICULTURA	
DIRECÇÃO NACIONAL DE SERVIÇOS AGRÁRIOS	Praça dos Heróis Moçambicanos, C.P. 1406 Maputo - Moçambique www.minag.gov.mz
DIRECÇÃO NACIONAL DE TERRAS E FLORESTAS	Av Josina Machel, 537, r/c, C.P 288 Maputo - Moçambique Telefone: +258 21 30 25 55 Fax: +258 21 32 18 04 Cell: +258 82 31 63 980
INSPECÇÃO-GERAL	Praça dos Heróis Moçambicanos Maputo - Moçambique Telefone: +258 21 46 08 55
MINISTÉRIO PARA A COORDENAÇÃO DA ACÇÃO AMBIENTAL	
DIRECÇÃO NACIONAL DE GESTÃO AMBIENTAL	Avenida Acordos de Lusaka, 2115, C.P. 1310 Maputo - Moçambique Telefone:

	+ 258 21 46 59 47
DIRECÇÃO NACIONAL DE AVALIAÇÃO E IMPACTO AMBIENTAL	Avenida Acordos de Lusaka, 2115, C.P. 1310 Maputo - Moçambique Telefone: +258 21 46 60 59
FUNDO NACIONAL DO AMBIENTE	Avenida Josina Machel, 376, 1º Andar/Avenida Mao Tsé Tung, 997/Rua Kamba Simango, 174, r/c Maputo - Moçambique Telefone: +258 21 49 87 58 / 48 35 21 / 32 89 56 www.micoa.gov.mz
DIRECÇÃO NACIONAL DE PLANEAMENTO E ORDENAMENTO TERRITORIAL	Avenida Acordos de Lusaka, 2115, C.P. 1310 Maputo - Moçambique Telefone: +258 21 46 92 10
DIRECÇÃO NACIONAL DE PROMOÇÃO AMBIENTAL	Avenida Acordos de Lusaka, 2115, C.P. 1310 Maputo - Moçambique Telefone: +258 21 46 62 47
CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	Avenida Emilia Dausse, 82, 1º Andar Maputo - Moçambique Telefax: +258 21 32 84 70 / 46 69 71
MINISTÉRIO DAS PESCAS	
DIRECÇÃO PROVINCIAL DAS PESCAS	Rua Tavares Almeida, 30 Maputo - Moçambique Telefax: +258 21 30 90 47
INSTITUTO NACIONAL DE INSPECÇÃO PESQUEIRA	Rua do Bagamoyo, 143, C.P. 4140 Maputo - Moçambique Telefone: +258 21 31 52 26 Fax: +258 21 31 52 30 Email: inip@inip.gov.mz
MINISTÉRIO DA ENERGIA	
DIRECÇÃO NACIONAL DE ENERGIA ELECTRICA	Avenida 25 de Setembro, 1318 Maputo - Moçambique Telefone: +258 21 30 30 62
DIRECÇÃO NACIONAL DE COMBUSTIVEIS	Eng.ª Felisbela da Conceição do Rosário Sávio Cunhete
AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ATÓMICA	Avenida 24 de Julho, 2350, r/c Maputo - Moçambique
DIRECÇÃO NACIONAL DE ENERGIAS NOVAS E RENOVÁVEIS	Avenida 25 de Setembro, 1318 Maputo - Moçambique Telefone: +258 21 35 76 33
DIRECÇÃO NACIONAL DE ESTUDOS E PLANIFICAÇÃO	Avenida 25 de Setembro, 1318 Maputo - Moçambique Telefone: +258 21 35 76 60

	<p>Email: dep@me.gov.mz</p>
INSPECÇÃO-GERAL	<p>Avenida Samora Machel, 285 Maputo - Moçambique Telefone: +258 21 32 77 Email: ige@me.gov.mz</p>
UTIP	<p>Avenida 25 de Setembro, 1318, 3º Andar Maputo - Moçambique Telefone: +258 21 31 60 12</p>
FUNDO DE ENERGIA	<p>Rua da Imprensa, Prédio 33 Andares, 256, 6ª Andar Maputo - Moçambique Telefone: +258 21 30 41 17 / 20 Fax: +258 21 30 92 28 Cell: +258 82 32 16 550 Email: fenergia@zebra.uem.mz funar@funae.co.mz www.funae.co.mz</p>
MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS E HABITAÇÃO	
DIRECÇÃO NACIONAL DE EDIFICAÇÕES	<p>Avenida Karl Marx, 606, C.P. 268 Maputo - Moçambique Telefone: +258 21 32 13 66 Cell: +258 82 30 79 430</p>
INSPECÇÃO-GERAL	<p>Avenida Karl Marx, 606, C.P. 268 Maputo - Moçambique Telefone: +258 21 32 60 83 / 31 24 97 +258 21 31 24 97 Cell: +258 82 30 42 127</p>
MINISTÉRIO DA JUSTIÇA	
GABINETE CENTRAL DO COMBATE A CORRUPÇÃO	<p>Avenida 10 de Novembro, 193 Maputo - Moçambique Telefone: +258 21 30 43 42 / 31 06 89 / 36 08 50</p>