



## Produção Legislativa em 2019: Breve análise qualitativa

Por: António **KASSOMA**

Projecto de investigação "*Regras Comuns de Legística nos Estados e Regiões Lusófonas*", desenvolvido pelo Centro de Investigação de Direito Público da Faculdade de Direito de Lisboa

28 de Novembro de 2019



# Sumário

1. Enquadramento
2. Comentários e Notas sobre os Diplomas Destacados
3. Considerações Finais



## Enquadramento (I/IV)

No quadro do projecto de investigação "Regras Comuns de Legística nos Estados e Regiões Lusófonas", desenvolvido pelo Centro de Investigação de Direito Público da Faculdade de Direito de Lisboa, o presente trabalho propõe-se apresentar uma panorâmica geral sobre aos actos normativos praticados na República de Angola, no período de 01 de Janeiro a 22 de Novembro de 2019.

Os dados quantitativos apresentados têm uma natureza provisória, e se destinam a propósitos essencialmente ilustrativos. A natureza provisória dos mesmos deve-se ao facto de não ter sido possível fazer uma (re)verificação casuística de todos os dados, que no geral foram colhidos com auxílio a plataformas digitais, como o JURISNET.

Além do acima referido, sucede que em alguns casos existem actos que embora não tenham natureza formalmente normativa, do ponto de vista material possam ser verdadeiros actos normativos. Estou persuadido a acreditar que tal seja o caso de muitas das **65 Resoluções da Assembleia Nacional** aprovadas durante o período em análise.

Por todos os aspectos acima referidos, esta apresentação assume o humilde propósito de proporcionar uma partilha que apenas lance algumas bases para discussão, bem como partilhar algumas notas e comentários sobre alguns dos diplomas aprovados durante este período, os quais foram seleccionados com base em critérios qualitativos relacionados com o potencial impacto numa perspectiva de médio e longo prazos.



## Enquadramento (II/IV)

### A) PANORÂMICA GERAL SOBRE OS ACTOS NORMATIVOS

Destarte, eis o quadro geral dos diplomas aprovados no período em análise:

Tipo de Acto Normativo Praticado	Quantidade de Actos Publicados
Leis	28
Decretos Legislativos Presidenciais	9
Decretos Legislativos Presidenciais Provisórios	1
Decretos Presidenciais	344
<b>TOTAL</b>	<b>382</b>



## Enquadramento (III/IV)

### B) DIPLOMAS COM FORÇA DE LEI EM DESTAQUE

- *Lei n.º 21/19, de 20 de Setembro de 2019* - Lei da Tutela Administrativa sobre as Autarquias Locais.
- *Lei n.º 26/19, de 25 de Setembro de 2019* - *Lei Orgânica da Organização e Funcionamento da Autarquias Locais*
- *Lei n.º 10/19, de 14 de Maio* - Lei de Bases Das Privatizações;
- *Lei n.º 11/19, de 14 de Maio* - Lei sobre as Parcerias Público Privadas
- *Decreto Legislativo Presidencial Provisório n.º 1/19, de 28 de Março*. Determinou a Suspensão provisória do IVA/IEC até Outubro 2019.  
Objecto: Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA) e Imposto Especial de Consumo (IEC).



## Enquadramento (IV/IV)

### C) DIPLOMAS REGULAMENTARES EM DESTAQUE

➤ ***Decreto Presidencial n.º 35/19, de 31 de Janeiro*** - Aprova o Regulamento Técnico da Comercialização Política da Comercialização de Diamantes Brutos. Incide (?) sobre o **Decreto Presidencial n.º 175/18, de 27 de Julho**, que aprova a Nova Política de Comercialização de Diamantes

➤ ***Decreto Presidencial n.º 85/19, de 21 de Março - Retificação n.º 18/19, de 28 de Junho***  
**Regulamento da Produção Semi-Industrial de Diamantes**

➤ ***Decreto Presidencial n.º 250/19, de 05 de Agosto*** - Aprova o Programa de Privatizações (PROPRIV) para o período de 2019-2022 Privatizações/Reestruturação



## Comentários e Notas sobre alguns dos Diplomas Destacados (I/III)

*Lei n.º 21/19, de 20 de Setembro de 2019* - Lei da Tutela Administrativa sobre as Autarquias Locais.

e

*Lei n.º 26/19, de 25 de Setembro de 2019* - *Lei Orgânica da Organização e Funcionamento da Autarquias Locais*

“A implementação das autarquias locais representa uma profunda reforma no modo de ser e de agir da administração central e da administração local, que não pode ter êxito sem a participação de todos. (...) A implementação das autarquias locais vai impor também uma reforma na administração e gestão das finanças públicas, porque os municípios passarão a ser autónomos do ponto de vista financeiro, isto é, passarão a contar, para além de eventuais transferências do Estado, de recursos financeiros próprios, resultantes da cobrança de impostos e taxas aos seus munícipes. Numa palavra, o ser e o agir da administração pública serão diferentes. Diria mesmo, são radicalmente diferentes.

A realização desta reforma no ser e no agir vai fazer EMERGIR UMA NOVA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, DIFERENTE DA QUE ESTRUTURAMOS AO LONGO DE 44 ANOS, desde que nos conhecemos como Estado soberano independente”.

- **Adão Correia de Almeida**, Ministro da Administração do Território e Reforma do Estado, no acto de lançamento do Relatório de Auscultação Pública sobre a Legislação Autárquica. 19 de Março de 2019.

Fonte: <http://www.mat.gov.ao/?p=1895>



## Comentários e Notas sobre alguns dos Diplomas Destacados (II/III)

### ***Decreto Legislativo Presidencial Provisório n.º1/19, de 28 de Março***

Suspensão provisória do IVA/IEC (até Outubro 2019)

Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA). Incide igualmente sobre o Imposto Especial de Consumo (IEC).

- *Foi a primeira vez que um Presidente da República lança mão a esta possibilidade constitucional, desde a sua adopção na CRA, aprovada em 2010.*
- *Havia algum receio sobre as hipóteses desta tipologia de diploma ser usada pelos PR como forma de se substituir ao poder legislativo da Assembleia Nacional, mas parece que este episódio terá ajudado a acalmar os ânimos.*
- *A nota anterior deve-se ao facto deste diploma ter sido aprovado em virtude e em consequência de fortes pressões da classe empresarial e da sociedade civil, que alertavam para os riscos decorrentes de o país não estar (ainda) preparado tecnicamente para a implementação do IVA.*
- *A suspensão foi (apenas) pelo tempo necessário para a Assembleia Nacional legislar sobre o assunto, tendo esta feito em sentido não muito diferente do que havia motivado os protestos. Não houve protestos nesta segunda vez, embora a solução tenha sido materialmente a mesma... mas isso já não é legística, e sim política. E, como diziam as crianças dos século passado: “nesta parte é intervalo”.*





## Comentários e Notas sobre alguns dos Diplomas Destacados (III/III)

***Decreto Presidencial n.º 35/19, de 31 de Janeiro*** - Aprova o Regulamento Técnico da Comercialização Política da Comercialização de Diamantes Brutos. Incide (?) sobre o **Decreto Presidencial n.º 175/18, de 27 de Julho**, que aprova a Nova Política de Comercialização de Diamantes

- A “Política de Comercialização de Diamantes” adopta a forma de acto normativo, embora o seu conteúdo (talvez) não obedeça aos requisitos formais de actos desta natureza; (ii) Levanta assinaláveis desafios técnicos a particularidade de o seu desenvolvimento ter sido feito por acto de igual hierarquia e dignidade

***Decreto Presidencial n.º 85/19, de 21 de Março - Retificação n.º 18/19, de 28 de Junho***  
Regulamento da Produção Semi-Industrial

- Este diploma contém lamentáveis erros de forma, cuja correcção mediante a rectificação em referência pode não ter melhorado em grande medida a questão da necessidade de clareza nos actos normativos. Partilha de alguns detalhes que possam ter estado na base desta falha.

***Decreto Presidencial n.º 250/19, de 05 de Agosto*** - Aprova o Programa de Privatizações (PROPRIV) para o período de 2019-2022 Privatizações/Reestruturação

- Este diploma adopta a forma de acto normativo, embora o seu conteúdo (talvez) não obedeça aos requisitos formais de actos desta natureza.



## Considerações Finais (I /IV)

### a) Sobre as Autarquias

«... uma reforma da administração pública com a profundidade própria da criação de entes territoriais autónomos e da atribuição de autonomia administrativa e financeira aos municípios não se faz sem ouvir as pessoas. (...)

Os cidadãos angolanos disseram-nos “não nos decepcionem”, numa alusão à necessidade de não fazermos deste processo mais um que se junta à lista de coisas que não produziram o resultado desejado. Para nos dizer que não basta fazer, é preciso fazer bem.

As pessoas disseram-nos que “temos um País rico e plural”, para nos recordar que a nossa diversidade é uma riqueza e que pensar diferente não só é próprio da nossa existência colectiva, como é algo que nos dignifica enquanto País.»



## Considerações Finais (II/IV)

«Os cidadãos disseram-nos “não pensem apenas no hoje. Pensem também no amanhã”, para nos transmitir que precisamos de fazer algo sustentável, que nos dignifique hoje e nos orgulhe amanhã. Que nos agrade hoje e que não reprove no futuro quando a história fizer o seu escrutínio.

As pessoas disseram-nos “não pensem nos partidos. Pensem no País”, para nos recordar de algo tão simples e elementar. O País está antes e acima dos partidos. Os partidos existem para o País e não o País para os partidos.

Os angolanos disseram-nos “não façam rápido. Façam bem”, para nos recordar que mais importante do que a velocidade da nossa caminhada é direcção e a segurança de que estamos no sentido certo. Para nos recordar que as grandes reformas não devem ser encaradas como corridas de 100 metros, mas como maratonas. Registo com particular simbolismo o conselho dado por um soba na Província do Zaire que, de modo curto e lapidar, disse-nos “não se entra para um rio desconhecido com os dois pés em simultâneo”.» - **Adão Correia de Almeida**, Ministro da Administração do Território e Reforma do Estado, no acto de lançamento do Relatório de Auscultação Pública sobre a Legislação Autárquica. 19 de Março de 2019.

Fonte: <http://www.mat.gov.ao/?p=1895>



## Considerações Finais (III/IV)

### b) Sobre os Outros Diplomas

Os exemplos aqui apresentados alertam-nos para o risco de a inobservância das regras de legística redundarem em efeitos nem sempre positivos.

A qualidade e o nível de detalhe das leis pode ser uma saída avisada para a inflação e instabilidade legislativa que pode ser gerada pela publicação de um elevado número de actos de natureza regulamentar.

No caso de Angola, o Código Mineiro parece ser um exemplo encorajador, tendo em conta que o mesmo tem cumprido um dos principais propósitos da sua criação: reverter e conter a grande proliferação legislativa que se verificava no sector.

É necessário resistir à tentação de aprovar actos normativos como medida “hábil” para a resolução dos múltiplos e dinâmicos problemas do “Enlouquecido Mundo Novo”, como tenho ousado considerar no meu Onjango Cibernético.



## Considerações Finais (IV/IV)

### **b) Sobre o Projecto "Regras Comuns de Logística nos Estados e Regiões Lusófonas"**

Reitero os agradecimentos pela oportunidade de fazer parte do projecto, e encorajo os promotores a considerem a hipótese de o fazer evoluir para outros aspetos conexos, em relação aos quais existe muito trabalho a fazer e sem os quais a logística material terá pouco efeito prático, em especial nos países ainda em vias de consolidação institucional. Refiro-me à logística material e à avaliação de impacto legislativo.

Agradeço à administração da ENDIAMA E. P. por me ter fornecido o apoio necessário à participação deste ano, em complemento às excelentes condições e à sempre pronta e eficiente assistência da equipa que lidera o projecto, com destaque para a companheira Inês, que atende pelo nome de Inverno mas age mais ao estilo do Verão.

Estendo os meus agradecimentos à Direcção Jurídica da ENDIAMA E. P., pelo excelente apoio na preparação do material necessário a esta humilde contribuição ao projecto. Neste particular, destaco a Dr.<sup>a</sup> Arleth Leandro, Assessora Especialista em Compliance, que foi de vital importância na macro-análise da legislação e avaliação dos actos normativos que poderiam ser de maior interesse para esta tentativa de partilha quanto aos mais importantes actos normativos publicados em Angola em 2019, sendo certo que “importante” sempre será algo relativo, pelo que poderemos ter deixado de fora vários diplomas, tão ou mais importantes que os aqui destacados.



## Produção Legislativa em 2019: Breve análise qualitativa

[antonio.kassoma@endiama.co.ao](mailto:antonio.kassoma@endiama.co.ao)

Muito obrigado

**TWAPANDULA!**