

# ANÁLISE DO PARADIGMA DO ACTO DE NOMEAÇÃO E EXONERAÇÃO NA ESTRUTURA MACRO ADMINISTRATIVA ANGOLANA<sup>1</sup>

133

*Wilson MUCAPOLA<sup>2</sup>*  
*Advogado e Docente*

## Resumo

Os tempos actuais são fulcrais na esfera da Administração Pública. Esse tipo de fenómeno é característico das situações de transição de paradigmas teóricos ou de sabotagem de personalidade a quando da cessação de funções no comando das instituições públicas. Pretendo, por meio desta investigação, abordar entre os cargos em comissão, vulgarmente conhecida por nomeação e a cessação de funções que designamos por exoneração, algo que considero necessário para que o projecto de implantação das Funções Comissionadas do Poder Público, não se transforme em algo inócuo. A presente investigação pretende focar-se na problemática da cessação das funções ou exonerações, por parecer-nos ainda difícil de ser aceite e compreender no seio da sociedade, sobretudo pela forma como elas são anunciadas ou comunicadas na estrutura macro administrativa angolana, dando ênfase de sinais de sabotagem de imagem, do técnico que cessa as funções.

**Palavras Chave:** Nomeação, Exoneração, Comissão, Serviço e Conveniência.

<sup>1</sup> Artigo n.º 10/2023, disponível em <https://julaw.ao/analise-do-paradigma-do-acto-de-nomeacao-e-exoneracao-na-estrutura-macro-administrativa-angolana/>, no dia 26/09/2023. O conteúdo deste artigo é de exclusiva e inteira responsabilidade do Autor, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista da JuLaw. É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte e respeitados os direitos do Autor. Reproduções para fins comerciais são proibidas. Artigo reflexivo 2023. FDULAN Lunda-Norte, Dundo.

<sup>2</sup> MUCAPOLA, Wilson, Docente da FDULAN e Advogado. Email: [wilsonmucaola@gmail.com](mailto:wilsonmucaola@gmail.com)



## Introdução

134

O nosso estudo versa sobre a comissão de serviço nos cargos da Administração Pública, com especial relevo quanto à problemática dos efeitos da cessação. Com este trabalho iremos analisar um tema que já não é novo, mas que sempre levantou diversas questões controversas tanto na doutrina como na jurisprudência, pelo que nos propomos, por um lado, a fazer um levantamento das principais divergências e do pouco ou nada do que já foi escrito a esse respeito, e posteriormente tentar encontrar as soluções mais adequadas à nossa estrutura macro administrativa.

Assim, vamos começar por fazer uma breve caracterização do objecto da comissão de serviço e posteriormente o nosso estudo vai dividir-se em duas vertentes principais. Uma primeira sobre a natureza jurídica da relação de Administração para assim concluir pela admissibilidade ou não da comissão de serviço quanto a estes cargos. E uma segunda vertente relacionada com a cessação da comissão de serviço, com todas as divergências inerentes a ela. A comissão de serviço ou a nomeação é uma figura que assegura não só eficazmente a necessidade de certos cargos serem exercidos por limitados períodos de tempo e em que haja uma especial relação de confiança interpessoal, como permite que simultaneamente o mesmo cargo cesse a todo o tempo, por simples manifestação de vontade de qualquer das partes, sobretudo pela vontade da entidade hierarquicamente superior ou por caducidade da vigência que perduraria o acto de nomeação.

Por ser uma figura com um regime tão específico, nomeadamente no que respeita à cessação, nem sempre é fácil de harmonizá-la com outros regimes e até mesmo com os princípios constitucionalmente protegidos. Assim, iremos debruçar-nos sobre um dos problemas que mais divergência tem causado, tanto a nível doutrinal como jurisprudencial, e que se prende com a comissão de serviço exercida na administração pública e a sua respectiva cessação.

A Comissão de Serviço é assim um instrumento contratual que permite a ocupação através de nomeações transitórias, de duração limitada, de um cargo que correspondem a necessidades permanentes da organização administrativa, configurando por isso uma forma especial de contratação laboral, baseada numa relação de confiança pessoal entre a instituição e funcionário, com carácter fiduciário do vínculo.

A Comissão de Serviço veio dessa forma alargar o leque de relações jurídicas às regras da transitoriedade da função e da reversibilidade do título profissional, porque o exercício de



determinadas funções só se mantêm enquanto perdurar a relação de confiança que as caracteriza.

O acto de nomeação permite a posterior pôr termo ao vínculo da comissão de serviço independentemente de justa causa e a irreversibilidade da carreira profissional; e por outro, satisfazer as especiais exigências de confiança que determinados cargos exigem. Na verdade, esta figura permite assim escapar à aplicação do princípio da irreversibilidade da carreira profissional e à proibição de baixa de categoria que aquele impõe.<sup>3</sup>

135

## 1. Constituição da Relação Jurídica Laboral na Função Pública

A relação jurídica laboral na função pública constitui-se com base em acto de nomeação ou através de controlo de trabalho público<sup>4</sup>. Este contrato oriundo do acto de nomeação é celebrado a termo certo e tem lugar apenas para o preenchimento de vagas respeitantes a funções transitórias, quando não possa ser assegurada pelo pessoal do quadro definitivo.

### 1.2. Constituição por Designação ou Nomeação

A investidura administrativa por nomeação ou designação dá-se por meio de um acto administrativo (acto unilateral da administração pública), através do qual se preenche um lugar do quadro, e visa assegurar, de modo profissionalizado, o exercício de funções próprias do serviço público com carácter de permanência.<sup>5</sup>

Noutra definição, pode dizer-se que a nomeação é o acto administrativo que provê um individuo na qualidade agente, ficando, no entanto, a investidura nas funções dependente da posterior aceitação do nomeado.<sup>6</sup>

Nesse sentido, a nomeação constitui a forma de provimento por excelência dos funcionários públicos.<sup>7</sup> E titula a relação jurídica de emprego público que envolve o exercício, a título principal e regular de funções de soberania e/ou funções de autoridade pública.<sup>8</sup>

<sup>3</sup> DUARTE, De Assunção Madaleno Joana, *A comissão de serviço nos cargos de administração e a problemática da cessação*, Lisboa. 2016. p. 8

<sup>4</sup> Nos termos do artigo 10.º da Lei n.º 26/22 de 22 de Agosto, LBFP.

<sup>5</sup> PACA, Cremildo. *Administração Pública e Poder Executivo de Angola*, AAFDLB Editora. Lisboa, 2020. p. 141

<sup>6</sup> TEXEIRA, Carlos, *Manual de Direito Administrativo*, Luanda: Mayamba, 2015, p. 202

<sup>7</sup> Vide ECONGO, Domingos de Alegria, *O Processo Disciplinar...*, idem p.27.

<sup>8</sup> NEVES, Ana Fernandes, *O Direito da Função...*, idem, p. 442.

A nomeação pode ser por tempo indeterminado<sup>9</sup> (nomeadamente na carreira técnica), ou por tempo determinado, a chamada comissão de serviço<sup>10</sup>, por exemplo: Os cargos políticos, cargos de direcção e cargos de chefia. Visitando a doutrina brasileira, diga que “a nomeação pode dar-se em carácter efectivo ou em comissão, para cargos de confiança, esta última não exigindo concurso público, podendo tanto recair sobre quem já seja integrante da Administração Pública ou sobre qualquer pessoa sem qualquer vínculo anterior com a Administração”.<sup>11</sup>

A nomeação depende da aceitação do nomeado. E, atente-se, sendo um acto administrativo, e, por conseguinte, de natureza unilateral, a nomeação existe independentemente da aceitação do nomeado, que não é requisitado de constituição do acto, mas sim de eficácia.

É, ainda merecedora de realce a nota segundo a qual a eficácia da nomeação depende da conjugação de vontades, por um lado, que nomeia, e, por outro lado, do nomeado, que se caracteriza através da posse que é o acto público, pessoal e solene, pelo qual o individuo é investido no lugar ou no cargo em que haja sido provido, tendo iniciado juridicamente o exercício das respectivas funções.<sup>12</sup>

A posse representa assim, o início jurídico do exercício das funções, sendo a partir dela que a lei manda contar o tempo de serviço do funcionário.<sup>13</sup>

Assim, o acto administrativo de nomeação unilateral não impõe nenhum ónus ao nomeado quanto à sua aceitação. Mas no âmbito dos estudos feitos da doutrina brasileira, o nomeado adquire, desde logo, um direito subjectivo, para que este formalize o seu vínculo com Administração, por meio da posse.<sup>14</sup>

Em Angola, em casos muito raros, o individuo indiciado para uma tomada de posse e ganha algum ónus, com excepção do és secretario do Estado na era do Ministro Pitra Neto, que alegou não ter sido consultado. A aceitação do acto de nomeação, pressupõe desde logo o entendimento de que se aceita tacitamente a tomada de posse.

Esta é também a orientação perfilhada pelo legislador angolano.<sup>15</sup> Porquanto a entidade competente para conferir posse ou para assinar o termo de aceitação por parte do nomeado

<sup>9</sup> *idem*

<sup>10</sup> Vide o artigo 7.º do Decreto n.º 25/91, de 29 de Junho

<sup>11</sup> ALEXANDRO, Marcelo/PAULO, Vicente, *Direito Administrativo...*, *idem*, p.221.

<sup>12</sup> PACA, Cremildo, *Administração Pública e Poder Executivo de Angola*, AAFDLB Editora. Lisboa, 2020. p. 142

<sup>13</sup> TEXEIRA, Carlos, *Manual de Direito...*, *idem*, pp. 212-213.

<sup>14</sup> TEXEIRA, Carlos, *Manual de Direito...*, *idem*, pp. 212-213.

<sup>15</sup> Segundo o artigo 13.º do Decreto n.º 25/91, de 29 de Junho.



implica a renúncia ao direito ao de ocupação do lugar. Isto mostra claramente que, em relação a entidade que nomeia, recai um dever jurídico (de conferir posse ou assinar o termo de aceitação), sendo que a violação desse dever dá lugar à responsabilização.

Da parte do nomeado, trata-se, na verdade, de um verdadeiro direito subjectivo, podendo livremente dispor dele. De resto, é com aceitação que tem lugar o início de funções para os devidos efeitos, designadamente abono de remuneração e contagem de tempo de serviço.<sup>16</sup> Nos casos de primeira nomeação ou de nomeação para cargos de direcção e chefia, a aceitação reveste a forma de posse, que para todos os efeitos é um acto público, pessoal e solene, no qual o nomeado manifesta a vontade de aceitar a nomeação.

Importa ainda frisar que, a aceitação materializa-se com o acto de posse, sendo devido que o funcionário preste compromisso de honra, nos termos do qual assume, com solenidade, que cumprirá os deveres para si, decorrem da relação jurídica. Se este recusar aceitar a nomeação renuncia ao correspondente emprego e importa a possibilidade de ser nomeado um outro individuo.<sup>17</sup>

Tratando-se de entidades nomeadas pelo Presidente da República, a nomeação para o cargo executivo só produz efeitos com a tomada de posse, sendo somente investido nesse acto, ao abrigo das disposições combinadas dos artigos 1.º e 2.º do Decreto Presidencial n.º 183/10, de 25 de Agosto, sobre a tomada de posse e juramento de entidades nomeadas pelo Presidente da República.

Ainda em relação às entidades nomeadas pelo Presidente da República<sup>18</sup>, a posse pode ser anulada sempre que cheguem ao conhecimento do Presidente da República factos graves que o levem a desinteressar-se dos serviços a prestar pelo individuo a empossar. No entanto, este procedimento de anulação da posse deve ser justificado em despacho fundamentado, que dever notificado ao interessado.

A comunicação aos interessados ou as pessoas cujos direitos ou interesses legalmente possam ser lesados pelos actos a praticar no procedimento, por qualquer entidade pública que seja, gozam de direitos de ser informado pelo órgão da Administração.<sup>19</sup>

<sup>16</sup> Segundo o n.º 1 do já citado artigo, do Decreto n.º 25/91, de 29 de Junho.

<sup>17</sup> NEVES, Ana Fernandes, *o Direito da Função...*, *idem*, pp. 445-446.

<sup>18</sup> Como decorre do artigo 7.º do Decreto Presidencial n.º 183/10, de 25 de Agosto.

<sup>19</sup> Nos termos dos artigos 93.º e 94.º da lei 31/22 de 30 de Agosto, aprova o CPA.



## 1.2. Nomeação em Comissão em Serviço

A comissão de serviço é uma função desempenhada, por tempo determinado<sup>20</sup>, por funcionários dos quadros ou pessoas a eles estranhas. A comissão de serviço, implica o provimento e posse num lugar do quadro.<sup>21</sup> O funcionário conserva a sua categoria no quadro de origem e é pago pelo organismo onde exerce as funções, podendo o seu lugar ser provido interinamente.<sup>22</sup>

Excepcionalmente, quando se tratar de elementos estranhos a Administração Pública, a comissão de serviço pode ter base o contrato público, por força do acto de nomeação, caso o tempo de contrato se prolongue por período superior a 5 anos, e pode o contrato ser titular da categoria que ocupa.<sup>23</sup>

### a) Quadro Temporário

O quadro temporário integra o pessoal nomeado em comissão de serviço para exercer cargos de consultoria ou de apoio administrativo, de confiança pessoal e político.<sup>24</sup>

A Comissão de Serviço é assim um instrumento contratual que permite a ocupação através de nomeações transitórias, de duração limitada, de postos de trabalho que correspondem a necessidades permanentes da empresa, configurando por isso uma forma especial de contratação laboral, baseada numa relação de confiança pessoal entre empregador e trabalhador, com carácter fiduciário do vínculo.

A Comissão de Serviço veio dessa forma alargar o leque de relações jurídicas às regras da transitoriedade da função e da reversibilidade do título profissional, porque o exercício de determinadas funções só se mantém enquanto perdurar a relação de confiança que as caracteriza.

<sup>20</sup> Nos termos do artigo 8.º do Decreto n.º 25/91, de 29 de Junho

<sup>21</sup> Decreto n.º 25/91, de 29 de Junho..., *idem*.

<sup>22</sup> *Ibidem*

<sup>23</sup> A luz do n.º 4 do artigo 8.º do Decreto n.º 25/91, de 29 de Junho

<sup>24</sup> Nos termos do artigo 49.º da lei n.º 26/22 de 22 de Agosto, LBFP.



## 2. Cessação de Funções dos Titulares dos Órgãos, Agentes e Funcionários das Pessoas Colectivas Públicas (Estado Administração, Institutos públicos, Empresas Públicas etc.)

139

O que é a exoneração de cargo? A pergunta o que é a exoneração pode tomar contornos bastante amplos. Isso porque, em sentido amplo (*lato sensu*), podemos considerar essa exoneração, como uma forma de vacância. Isto é, uma hipótese em que o servidor desocupa o seu cargo, tornando-o possível de ser preenchido por outra pessoa.

A vacância pode acarretar rompimento definitivo do vínculo jurídico entre o servidor e administração, como ocorre na hipótese de demissão e falecimento, ou pode simplesmente alterar esse vínculo ou fazer surgir um novo como ocorre nas hipóteses de promoção readaptação aposentadoria.

**Os titulares dos órgãos, os agentes e os funcionários das pessoas colectivas públicas cessam as funções quando ocorram as seguintes situações de extinção da relação jurídica de emprego:**<sup>25</sup>

- a) *Morte do Titular, agente ou funcionário;*
- b) *Aplicação de medida disciplinar de demissão;*
- c) *Desvinculação de serviço do serviço para efeitos de aposentação;*
- d) *Acordo mútuo entre o interessado e a Administração Pública em pôr termo ao vínculo;*
- e) *Exoneração, por iniciativa da Administração Pública ou do titular do órgão, agente ou funcionário.*

Para os agentes e funcionários vinculados à Administração Pública por meio de contrato administrativo, a relação jurídica de emprego público cessa por:<sup>26</sup>

- a) *Realização do seu objecto;*
- b) *Denúncia de qualquer das partes;*
- c) *Rescisão por qualquer das partes.*

<sup>25</sup> Tal como dispõe o artigo 31.º do Decreto n.º 25/91, de 29 de Junho.

<sup>26</sup> Nos termos do artigo 8.º do Decreto n.º 25/91, de 29 de Junho

De resto, para o pessoal pertencente ao quadro temporário, que são aqueles nomeados em comissão de serviço para exercer cargos de assessoria técnica ou apoio administrativo, de confiança pessoal e política, nos gabinetes dos membros do executivo ou equiparados, a cessação das funções destes últimos determina, automaticamente, a cessação das funções daqueles, podendo<sup>27</sup> verificar-se as seguintes situações:

- a) *O regresso ao lugar do quadro de origem para o pessoal pertencente ao quadro definitivo da Administração Pública;*
- b) *A cessão imediata do vínculo com a função pública, tratando-se do pessoal recrutado fora da Administração Pública.*<sup>28</sup>

### 3. A Problemática da Cessação da Comissão de Serviço

Verificado o âmbito de aplicação da comissão de serviço em cargos ou funções na administração pública, cumpre agora analisar outro dos regimes mais problemáticos da comissão de serviço que é a problemática da cessação.

A cessação da comissão de serviço é uma das especificidades mais marcantes deste regime. A grande diferenciação reside precisamente no facto de que é permitido a ambas as partes denunciar livremente a vinculação celebrada sob aquele regime.

Assim, vínculo laboral para a prestação de trabalho em regime de comissão de serviço, pode ser feito cessar por qualquer das partes sem necessidade de invocação de justa causa, mediante comunicação escrita à outra parte, encontrando-se apenas sujeita à comunicação para efeitos de aviso prévio. Não obstante a cessação da comissão de serviço estar dependente de aviso prévio, o seu incumprimento não gera invalidade ou ineficácia da renúncia irregularmente declarada.

Fazendo aqui uma breve análise daquilo que temos estado a acompanhar ao nível da nossa estrutura macro administrativa, o acto de cessação ou de exoneração parecer-nos ainda difícil de ser aceite e compreender no seio da sociedade angolana, sobretudo pela forma como as tais exonerações são anunciadas ou comunicadas, dando ênfase de sinais de sabotagem da imagem do técnico que cessa as funções.

<sup>27</sup> Ao abrigo do artigo 8.º do Decreto Presidencial n.º 104/11, de 23 de Maio.

<sup>28</sup> Nos termos da LBFP..., n.º 4 do artigo 49.º





Dando mesmo a ideia de que aquele individuo é incompetente ou esta indiciado numa ilicitude fruto do exercício das funções ora desempenhadas. As entidades públicas ao praticar o acto de exoneração, devem ter a coragem nalguns casos de convidar o individuo a exonerar, para colocar o seu lugar ou cargo a disposição, para salvaguarda da sua idoneidade profissional, e este por sua vez deve aceitar, tal convite.

Em nosso entender, parece-nos ainda ser um grande desafio chegarmos a este pormenor no seio da nossa administração, pelo facto da entidade hierárquica com competência para nomear, e exonerar, querer a todo custo, exercer o seu poder de forma musculada, e o individuo sujeito ao regime da exoneração, não ter a coragem de auto demitir-se ou colocar o lugar a disposição.

#### 4. Efeitos da Cessação na Comissão de Serviç o

A comissão de serviç o   a modalidade em que o órgão da administração recorre aos funcionários ou indivíduos estranhos administração pública, para o desempenho de funções de especial confianç a.

Havendo cessação da comissão de serviç o o funcionário ou individuo recrutado por forç a do acto da comissão de serviç o, este regressar   s funções que desempenhava antes do início da comissão de serviç o, mantendo o direito a todas as vantagens que teria adquirido caso se tivesse mantido nessa categoria, nomeadamente promoções automáticas e aumentos salariais, ou seja, a antiguidade deste trabalhador continuou a contar-se durante o período de exercício da comissão.

#### 5. Direito<sup>29</sup>

Aos titulares de cargo e chefia são assegurados os seguintes direitos:

- a) *Direito a promoção na carreira;*
- b) *Direito a remuneração específica;*
- c) *Outros direitos fixados para os funcionários públicos.*

<sup>29</sup> Nos termos da LBFP..., artigo 52. 



Os titulares de direcção e chefia que não sejam do quadro de pessoal, non exercício das suas funções, podem participar em concurso público de ingresso externo, devendo para o efeito informar previamente o respectivo superior hierárquico.

142

## 6. Direito a Promoção na Carreira<sup>30</sup>

O tempo de serviço prestado em cargo de direcção e de chefia ou em comissão de serviço em órgãos de soberania, conta para todos os efeitos legais, designadamente para o acesso nas carreiras em que cada funcionário se encontra integrado. Os funcionários nomeados para cargo de direcção e de chefia têm direito, finda a comissão de serviço:

*Ao provimento em categoria superior a que possuíam a data de nomeação para o cargo de direcção e de chefia, a atribuir em função de números de anos de exercício continuado nestas funções agrupados de harmonia com os módulos de promoção na carreira.*

## 7. Modificação da Relação Jurídica de Emprego Público<sup>31</sup>

Constituída a relação de emprego público, esta pode ser objecto de modificação. Neste sentido, fala-se de mobilidade de pessoal na função pública.

A este respeito, a relação jurídica de emprego constituída por acto de nomeação pode ser, a qualquer momento e sem prejuízo das situações funcionais de origem, transitoriamente modificada, através do destacamento, interinidade, substituição, transferência, permuta e acumulação de funções.<sup>32</sup>

A norma que regula esta matéria, impõe desde logo, o devido recorte técnico. Em primeiro lugar, deve delimitar-se o tipo de nomeação por tempo indeterminado, e não da nomeação em comissão de serviço, porquanto esta pode recair a pessoas estranhas ao quadro. Estas pessoas podem ser chamadas por exemplo, e nos termos a serem abordadas para efeitos de interinidade, constituindo-se, assim, a relação jurídica de emprego, e não a sua modificação.<sup>33</sup>

<sup>30</sup> LBFP..., *idem*, artigo 54.º

<sup>31</sup> Nos termos do artigo 19.º da LBFP..., *idem*

<sup>32</sup> PACA, Cremildo, *Administração Pública e Poder Executivo de Angola*, AAFDLB Editora. Lisboa, 2020. p. 145

<sup>33</sup> *Idem*



Outrossim, o termo nomeação delimita o grupo de pessoas cuja a relação jurídica de emprego pode ser modificada. Fica arredada, desde logo, qualquer possibilidade legal de se proceder à modificação da relação jurídica de emprego público do pessoal em regime de contrato administrativo de provimento, pois estes estão m período probatório, e o instrumento legal que os vincula à Administração Pública não é a nomeação, mas sim o contrato.

Na Administração Pública, tem sido recorrente a transferência e o destacamento de agentes administrativos vinculados pelo contrato administrativo de provimento e em provimento provisório.

Embora ao abrigo da actual LBFP, os concorrentes positivamente avaliados e que preenchem as vagas nos concursos públicos de ingresso são nomeados positivamente para um período de um ano, para posteriormente exercerem funções no quadro definitivo.<sup>34</sup> Pese embora seja possível, ao nível do Sistema Integrado de Gestão Financeira do Estado (SIGF) do Ministério das Finanças, essa prática não guarita a nível da legislação aplicável à matéria.

## 7.2. Modificação por Destacamento<sup>35</sup>

O destacamento é uma das formas de modificação da relação jurídica de emprego público, consubstanciada na afectação do funcionário a uma tarefa específica. Podendo esta ter lugar tanto dentro como fora do aparelho do Estado (Administração Pública ou outra pessoa colectiva d direito público), por um período não superior de três anos, sendo prorrogável por uma única vez, por razões ponderadas de serviço.

O funcionário destacado conserva, durante o período ordinário a sua situação no organismo de origem, sem prejuízo de o seu lugar ser provido interinamente<sup>36</sup>, convém ressaltar que a conservação do lugar não implica que o domicílio salarial permaneça no quadro de origem, pelo que deve o mesmo ser processado no organismo em que o funcionário está destacado.

Uma interpretação diferente seria contrária ao espírito da própria figura do destacamento, pois não se pode admitir a situação em que, por exemplo um determinado

<sup>34</sup> Ao abrigo do artigo 10.º n.º 3 da LBFP.

<sup>35</sup> LBFP..., Idem. Artigo 20.º

<sup>36</sup> PACA, Cremildo, *Administração Pública e Poder Executivo de Angola*, AAFDLB Editora. Lisboa, 2020. p. 146



funcionário tenha sido seus salários a ser pagos pelo Estado. Decorrido o prazo de destacamento, o funcionário regressa ao quadro de origem.<sup>37</sup>

144

### 7.3. Modificação Por Interinidade<sup>38</sup>

A interinidade consiste na designação temporária e provisória, de um funcionário para o exercício de uma função, cujo o titular se encontra ausente ou impedido por motivo de serviço, saúde, formação ou por situação familiar devidamente justificada, por um prazo não superior a seis meses, ela possui um carácter precário e provisório.

O funcionário provido interinamente tem o direito de utilizar, na sua plenitude, as regalias inerentes a função durante o tempo em que for desempenhar as funções. Findo o prazo estabelecido é declarado vago, e preenchido pelo funcionário interino desde que reúna os requisitos exigidos para o efeito.

Em regra, a interinidade só pode recair em regra, aos funcionários com provimento definitivo. O acto de proceder a interinidade é da competência do titular do órgão, organismo ou serviço com competência para nomear.

### 7.4. Modificação por Substituição<sup>39</sup>

A substituição consiste na designação temporária, por um período não superior a seis meses, de um funcionário para o exercício de um cargo vago, por impedimento temporário do titular, devendo, no entanto, o substituto ser titular de uma categoria automática inferior, sendo a do substituído imediatamente superior.

Em regra, a substituição só pode ser exercida por funcionários do quadro dos serviços, com excepção dos lugares de direcção e chefia, sendo ordenado por simples despacho da entidade com competência para tal.<sup>40</sup>

<sup>37</sup> Nos termos do n.º 5 artigo 20.º LBFP

<sup>38</sup> Vide o artigo 22.º da LBFP

<sup>39</sup> Ao abrigo do artigo 23.º da LBFP.

<sup>40</sup> PACA, Cremildo, *Administração Pública e Poder Executivo de Angola*, AAFDLB Editora. Lisboa, 2020. p. 147



### 7.5. Modificação Por Transferência<sup>41</sup>

Designa-se por transferência a nomeação de um funcionário, sem aprovação em concurso público, para um lugar vago no quadro de outro serviço ou organismo da mesma categoria e carreira, ou de carreira, ou de carreira diferente, desde que, neste caso, se verifique a identidade ou afinidade de funções e idênticas habilitações. O processo de transferência pode ser despoletado pelo funcionário interessado ou por conveniência da Administração Pública, contando que, neste caso, haja a devida fundamentação e acordo do interessado.

145

### 7.6. Modificação por Permuta<sup>42</sup>

A permuta como a própria palavra diz, é uma forma de modificação da relação jurídica de emprego público, consubstanciada na troca recíproca e simultânea de funcionário pertencentes a quadro de pessoal de serviços ou organismos diferentes, mas a mesma categoria e carreira, sendo despoletada por requerimento dos interessados ou por iniciativa da Administração Pública, com o seu acordo.

A permuta pode ainda ter lugar entre funcionários de carreiras diferentes, desde que se verifiquem, cumulativamente, os seguintes requisitos<sup>43</sup>

- a) *Que as respectivas funções sejam idênticas ou afins;*
- b) *E que tenham as mesmas habilitações.*

### 7.7. Modificação por Acumulação de Funções<sup>44</sup>

A cumulação de funções tem lugar quando um mesmo funcionário exerce em simultâneo e por um período não superior a três meses, se razões ponderosas justicarem, duas funções, em desobediência da ausência ou não provimento do titular de uma delas. Decorrido o prazo dos três meses, o funcionário cessa automaticamente acumulação de funções.

<sup>41</sup> Vide o artigo 24.º da LBFP

<sup>42</sup> Vide o artigo 25.º da LBFP

<sup>43</sup> Vide o n.º 3 da LBFP ....idem



## 8. Exoneração e Demissão na Administração Pública

Existe uma ampla confusão nos meios de comunicação e no seio dos cidadãos em geral especializada sobre os institutos jurídicos de demissão e exoneração no Direito Administrativo, principalmente, desde a formação de uma agenda institucional de reforma na Administração Pública. Embora apresentem algumas características de similitude, estes institutos jurídicos são claramente diferentes quanto aos efeitos da dispensa de função na Administração Pública, motivo pelo qual se faz necessário uma clara distinção de suas definições legais de empregos correntes.

Numa primeira intenção, ou no primeiro plano, a exoneração é caracterizada como acto administrativo de natureza não punitiva, cuja dispensa repercute no encerrando vínculo funcional e, portanto, no desligamento do servidor em relação às suas actividades em cargos efectivos ou em comissão na Administração Pública, conforme já afloramos anteriormente.

A forma de dispensa do servidor público prevista pelo uso da exoneração não se caracteriza como penalidade de natureza disciplinar, razão pela qual o vínculo funcional é quebrado no presente sem criar efeitos assíncronos de impedimento para a investidura em novo cargo público no futuro.

Pés embora a nossa sociedade, criou uma falsa sensação em sede da estrutura administrativa, de que o indivíduo exonerado é incompetente ou poderá estar a contas com a justiça, talvez tal pensamento deve-se pelo facto do poder executivo, levar a cabo o combate a corrupção, acabou por criar um certo sentimento de instabilidade no seio dos funcionários públicos, ou talvez da falta de cultura de colocar o cargo a disposição.

A exoneração pode acontecer em situações de pedido (voluntário do próprio servidor) ou de ofício do órgão competente caso este não corresponde as expectativas, pela qual foi nomeado. Conforme Santos (2005), a exoneração é uma forma de extinção da relação funcional por acto voluntário do servidor ou por conveniência administrativa mediante o despacho ou ofício, sem qualquer cunho punitivo, haja vista que nas situações em que houver caracterização de infracção dos deveres funcionais, devem ocorrer penalidades disciplinares.<sup>45</sup>

---

<sup>45</sup> Idem



## 8.1. Demissão

Ao passo que, o uso do instituto jurídico da demissão na Administração Pública se caracteriza, portanto, como uma dispensa em situações em que existe infração funcional, cuja natureza de penalização disciplinar pode repercutir assincronicamente, tanto, no presente, quanto, no futuro, podendo ocorrer eventual impedimento a investidura em novo cargo público.

147

## 8.2. A pena de demissão<sup>46</sup> será aplicável aos funcionários:

- a) Que revelem impossibilidade de adaptação às exigências do serviço, espírito de oposição aos princípios fundamentais da constituição ou revele falta de cooperação na realização dos fins superiores do Estado;
- b) Que utilizarem para fins impróprios dinheiros públicos;
- c) Que revelem incompetência profissional, grave ou reiterado incumprimento de leis, regulamentos, despachos e instruções superiores;
- d) Que negligenciem a missão que lhes tiver sido confiada em país estrangeiro ou não regressem logo após o cumprimento da missão;
- e) Que não se mantenham no exercício das suas funções ainda que hajam renunciado ao seu cargo, enquanto o seu pedido não seja decidido.

---

<sup>46</sup> Ao abrigo dos artigos 10.º e 16.º do Decreto Lei 33/91 de 26 de junho



## Conclusão

A Comissão de Serviço enquanto figura que permite a flexibilização do regime laboral consegue, a nosso ver, corresponder com o duplo compromisso que combina o exercício de funções onde é necessária uma especial relação de confiança para o desempenho de certos cargos estratégicos na administração pública, e a fácil desvinculação quando cessa esse elemento essencial.

Assim e no que concerne em concreto aos cargos de administração exercidos em comissão de serviço, somos da opinião de que este Instituto, à partida, poderá não ter sido estruturado de modo a ser articulado nas situações em que o individuo é exonerado, por mera conveniência, e sua imagem fica exposta, como se de um incompetente se tratasse, ou como se de um indiciado num ilícito se tratasse, fruto da missão desempenhada, em muitas das vezes, com muita dedicação, zelo e profissionalismo.

Razão pela qual, a cessação de funções, não terá de ser motivada, tendo apenas de ser observado os princípios da não discriminação. Aliás, não se poderia entender de outra forma, uma vez que tal seria incompatível com a característica fundamental da especial relação de confiança e com o facto deste instituto estar enraizado na autonomia de quem detém o poder de nomear.

É óbvio que a solução ideal seria a protecção máxima dos funcionários ora exonerados não por incompetência, nem por acto ilícito, mas sim, por mera conveniência da comissão de serviço.

*Dundo, 22 de Abril de .2023*





## Bibliografia

- ADOLFO, Filipe. (2021). *O Domínio Útil Consuetudinário*, Ed. Wa Editora 1ª Edição Luanda.
- AMARAL, D. Freitas. (2011). *Curso de Direito Administrativo*. 3ª edição, Vol I, Edições Almedina.
- AMARAL, Freitas; FEIJÓ, Carlos. (2016). *Direito Administrativo Angolano*. Coimbra: Almedina.
- ARAÚJO, Raul; Rangel, Elisa. (2014). *Constituição da República de Angola: Anotada. Tomo I*. Luanda.
- CREMILDO, Paca. (2020). *Administração Pública e Poder Executivo de Angola*. Luanda, AAFDL.
- FEIJÓ, C. & Paca, C. (2007). *Angola, Direito Administrativo – Introdução e Organização administrativa* (2ª edição). Viseu.
- FEIJÓ, Carlos. (2012). *Direito Administrativo*. Editora Mayamba. 5ª edição, Luanda
- FEIJÓ, Carlos. *Direito Administrativo*. Editora Mayamba, Luanda.
- FEIJÓ, Carlos; PACA. (2018) Cremildo. *Direito Administrativo*. Luanda, Mayamba Editora, ed. 7ª
- FEIJÓ, Carlos; POULSON, Lazarino. (2008) *A justiça Administrativa Angolana*. Luanda: Casa das Ideias.
- JUSTO, A, Santos, (2012) *Introdução ao Estudo do Direito*, 6ª edição, Coimbra: Editora.
- OTERO, Paulo. (2014). *Manual de Direito Administrativo*, Vol. I, Coimbra, Almedina.

## Legislação

- Constituição da República de Angola, 2010;
- Lei n.º 31/22 de 30 de Agosto, aprova o CPA;
- Lei n.º 26/22 de 22 de Agosto LBFP;
- Decreto n.º 25/91, de 29 de Junho;
- Decreto Presidencial n.º 183/10, de 25 de Agosto;
- Lei n.º 32/22 de 1 de Setembro, aprova o CPCA