

REVISTA JURÍDICA DA UEMG

inova jur



ISSN: 2965-6885

V. 4, N. 2
Jul./Dez. 2025

REVISTA JURÍDICA DA UEMG

inovajur

UNIVERSIDADE DO ESTADO DE MINAS
GERAIS

REITORA

LAVÍNIA ROSA

RODRIGUES

VICE-REITOR

THIAGO TORRES

COSTA PEREIRA

EDITORES-CHEFES

JOÃO HAGENBECK

PARIZZI

LUIZA MARIA DE
ASSUNÇÃO

VANESSA DE CASTRO
ROSA

VINÍCIUS FERNANDES
ORMELES

PROJETO GRÁFICO VANESSA DE CASTRO ROSA E
THALLES RICARDO ALCIATI VALIM

editora | UEMG

ISSN: 2965-6885

MODELOS DE CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EM ANGOLA NO QUADRO DA ANÁLISE DA PROTEÇÃO DOS DIREITOS E INTERESSES DOS PARTICULARES

MODELS OF ADMINISTRATIVE LITIGATION IN ANGOLA WITHIN THE FRAMEWORK OF THE ANALYSIS OF THE PROTECTION OF THE RIGHTS AND INTERESTS OF INDIVIDUALS

Submissão: 31/07/2025
Aceite: 16/10/2025
Publicação: 31/10/2025

Dorivaldo Manuel

Licenciado em Ciência Política pela Universidade Agostinho Neto, Faculdade de Ciências Sociais (2020), e Mestrando em Direito, especialidade em Ciências Jurídico-Políticas pela Faculdade de Direito da mesma Universidade (2023-2024).
Contato:
dorival935197315@gmail.com.

Resumo: O objetivo geral do trabalho é analisar os modelos de contencioso administrativo no quadro dos direitos e interesses dos particulares. Trata-se de uma pesquisa de natureza qualitativa, que foi desenvolvida com o recurso ao método dedutivo, hipotético-dedutivo e a técnica da abordagem documental indireta. A despeito dos recursos metodológicos constata-se na pesquisa que a Lei nº 31/22 estabelece infraconstitucionalmente procedimentos que visam proporcionar a boa relação de gestão entre os órgãos da Administração Pública com os Particulares, e defende-se a efetividade de um modelo subjetivista para haver atos da Administração Pública que reforcem a dignidade da pessoa humana e, em caso de litígio, fortalecer o Estado Democrático de Direito, conforme os trâmites do Código de Processo de Contencioso Administrativo e o Código de Procedimento Administrativo.

Palavras-chaves: Contencioso Administrativo; Direitos dos Particulares; Angola.

Abstract: The principal objective of this study is to examine models of administrative litigation within the broader framework of the protection of individual rights and interests. This is qualitative research, developed using the deductive, hypothetical-deductive, and indirect documentary approaches. Despite these methodological approaches, the study finds that Law No. 31/22 establishes infra-constitutional procedures aimed at fostering a sound management relationship between public administration bodies and private parties. The study also advocates for the effectiveness of a subjectivist model for public administration actions that reinforce human dignity and, in the event of a dispute, strengthen the democratic rule of law, in accordance with the procedures of the Code of

Introdução

Modelos de contencioso administrativo em Angola no quadro da análise dos direitos e interesses dos particulares é um tema é dialético, que se assenta na lógica do interesse público versus interesse privado, sendo este último o foco da pesquisa analisada no quadro dos modelos de contencioso administrativo.

É importante realçar que interesse público e interesse privado tornam-se, a um só tempo, uma tarefa desafiante e arriscada porque, embora não seja tão novo, tendo em vista que seu surgimento data desde o momento histórico da formação dos estados nacionais, não tem sido contemplado na literatura corrente com o mesmo grau de envolvimento e profundidade que o seu conteúdo requer. Por isso, encará-lo de frente torna-se um desafio, em que o risco fica por conta de não se dispor de uma literatura que dê consistência teórico-metodológica ao início de sua discussão.

No presente trabalho de pesquisa, diante de implicações entre os interesses públicos (Administração Pública) e os interesses privados (indivíduos/Administração Privada), busca-se salientar que Angola é um Estado Democrático de Direito, significa que não carece de leis e inexistente a vontade absoluta dos governantes, que somente devem se sujeitar as leis e promoverem através do cumprimento das leis a dignidade da pessoa humana e sobretudo a prevalência da vontade privada.

Assim, do ponto de vista doutrinário levanta-se um assunto sobre os modelos explicáveis de contencioso administrativo, buscando refletir de tal modo, em matérias de atuação administrativas, como os particulares acedem aos tribunais, com o objetivo de se lhes garantir os direitos e interesses constitucionalmente protegidos.

Deste modo, havendo esta preocupação temática e cotidiana, busca-se formular a seguinte pergunta: que modelos de contencioso defendem o acesso dos particulares aos tribunais como garantia procedimental de impugnação dos direitos e interesses legalmente protegidos em Angola?

Diante desta questão é importante salientar que a Constituição da República de Angola não descarta a possibilidade dos particulares exercerem o direito ao recurso

contencioso com fundamento na ilegalidade de quaisquer atos que lesem os direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos.

Deste modo, significa que o tema da pesquisa resulta da necessidade de enfatizar a discussão sobre a proteção dos tribunais administrativos diante de litígios entre os particulares e a Administração Pública, e entende-se ser uma preposição importante, porque numa abordagem sempre incompleta e com noção da falibilidade entrelaça a questão do interesse público, que muitas vezes à luz da realidade é enxergada como uma questão que mais interessa a Administração em detrimento do interesse dos particulares.

Aliás (como cientista político e não jurista), busca-se identificar com cuidado os modelos de contenciosos adotados no Ordenamento Jurídico Angolano e, de forma mediata, inferir contributos, que possam servir de doutrina para prossecução da justiça em Angola no processo das garantias contenciosas, conforme a Constituição e as Leis, não obstante ser passível de servir para as academias e subsistir a qualidade prestada no curso de Mestrado em Ciências Jurídico-Políticas da Universidade Agostinho Neto, Faculdade de Direito.

O objetivo geral da pesquisa consiste em analisar de acordo com os modelos de contencioso administrativo os direitos e interesses dos particulares em Angola, e para concretização do objetivo central buscamos formular três objetivos específicos, que também servem para dar resposta a pergunta.

- Descrever os conceitos e teorias associadas a gênese dos modelos de contencioso, sem descuidar *a priori* a particularidade conceitual entre interesse público versus interesse privado;
- Identificar do ponto de vista contextual os modelos de contencioso administrativo adotado no sistema jurídico Angolano;
- Analisar as implicações dos modelos de contencioso Administrativo com relação a defesa dos tribunais diante de litígios entre os particulares e a Administração Pública.

Quanto a metodologia, que se trata de uma bússola, busca-se apoio em pesquisas, métodos e técnicas. Sendo assim, a natureza básica da pesquisa é qualitativa, e associa-se, deste modo, ao método dedutivo e hipotético-dedutivo, com relação a doutrina jurídica. Ademais, a técnica aplicada é da abordagem documental indireta associada a técnica bibliográfica, que permite ver em livros, artigos,

MANUEL, Dorival. Modelos de contencioso administrativo em Angola no quadro da análise da proteção dos direitos e interesses dos particulares. **Revista Inova Jur**, Belo Horizonte, v. 4, n. 2, p. 1-21, jul./dez. 2025.

legislações, e desenvolver um trabalho com noção da pertinência e intencionalidade do texto, sem descuidar a noção da falibilidade científica.

Do ponto de vista da estrutura, busca-se evidenciar um exercício possível (mediante seções) para a concretização do objetivo geral em detrimento dos objetivos específicos. Significa que *a priori* descreve-se os conceitos e teorias dos interesses públicos e particulares, enfatizando de tal modo e de forma sincrética as garantias dos particulares, não obstante, com relação a sequência da abordagem de forma sistemática elencarmos a máxima dos modelos de contencioso administrativo, havendo *a posteriori*, no segundo capítulo, uma abordagem contextual no caso angolano, tendo em conta as implicações dos modelos de contencioso administrativo no quadro da análise dos direitos e interesses dos particulares (ou entes privados).

1 Modelos de contencioso administrativo face o interesse público sobre o interesse do particular

Embora a palavra “interesse” seja uma preocupação dos homens movidos de senso moral e consciência moral, o seu conceito é muito discutido entre os operadores das ciências sociais, fundamentalmente os juristas ou publicistas nos diversos institutos permeados do Direito. Para Weinmann (2010), interesse tem origem na palavra latina “intersum”, que significa *estar entre*. Assim, o interesse estaria entre o sujeito e o objeto, onde esse sujeito buscaria um bem capaz de satisfazê-lo dentro da relação estabelecida com o objeto.

O sujeito em sentido amplo implica o Estado ao buscar a satisfação do interesse público. Objeto em sentido amplo implica interesse entre sujeito e sujeito. Ora, é profícuo referir que a análise jurídica das questões relacionadas ao interesse (quer público e não menos importante privado) mostra-se essencial para compreensão do Direito Público na contemporaneidade, onde, como salienta Bruno Kiefer as chamadas pedras de toque do Direito Administrativo como a supremacia do interesse público sobre o privado e a indisponibilidade do interesse público, ainda são vistas por muitos como dogmas intransponíveis na análise das questões no dia-a-dia das repartições públicas (Kiefer, 2022).

Sobre o interesse público, se se buscar na Antiguidade entender os conceitos de bem-comum na perspectiva aristotélica em sua obra “A ética a Nicômaco”, São

MANUEL, Dorival. Modelos de contencioso administrativo em Angola no quadro da análise da proteção dos direitos e interesses dos particulares. **Revista Inova Jur**, Belo Horizonte, v. 4, n. 2, p. 1-21, jul./dez. 2025.

Tomás de Aquino na Idade Média, em sua obra “Summa teológica”, e até mesmo na Modernidade em Rosseau, na sua obra “Contrato Social”, percebe-se, não raro, que se associam, ou seja, ambos na sua acepção estão preocupados com a dignidade da pessoa humana, embora a *praxi* do conteúdo do bem entendido como interesse gera dissensos. Assim, é mister salientar que se tratando de um fim do Estado:

Cabe ao governante ou administrador público, numa sociedade politicamente organizada, promover o bem comum, externando, através de suas ações e comandos, o interesse público. Este também poderá não se adequar ao bem comum da sociedade, quando houver descompasso entre o Direito Positivo e o Direito Natural, ou seja, a lei positiva, emanada da autoridade, vai de encontro aos direitos humanos fundamentais, inalienáveis e que não cabe ao Estado outorgar, mas apenas reconhecer, como preexistentes, como inerentes à dignidade da pessoa humana (Filho, 2000, p. 36).

Na menção supra concebe-se a ampliação da moderna teoria do interesse, fixando uma gradação entre o interesse público e o interesse privado, que inclui as noções de interesse difuso, interesse coletivo e interesse individual homogêneo.

Para Filho (2000), *Interesse público* diz respeito a toda a coletividade (Ex: segurança pública); *Interesse difuso* - afeta a parcela indeterminada da sociedade (Ex: meio ambiente, direitos do consumidor); *Interesse coletivo* - afeta a um grupo definido da sociedade (Ex: condições de trabalho numa empresa); *Interesse individual homogêneo* - diz respeito a pessoas em situações semelhantes (Ex: empregados acidentados por inobservância de normas de segurança no trabalho por uma empresa); *Interesse privado* - diz respeito exclusivamente ao indivíduo (Ex: filho natural que pretende o reconhecimento de paternidade através do teste DNA).

Ademais, entende-se interesse público como interesse do todo, do próprio conjunto social, mas não em contraposição ao interesse das partes, senão na manifestação qualificada de seus interesses (Correia, 2012).

Ou seja, para o consagrado da matéria, Bandeira de Mello, interesse público é “o interesse resultante do conjunto dos interesses que os indivíduos pessoalmente têm quando considerados em sua qualidade de membros da Sociedade e pelo simples fato de o serem” (Mello, 2005:61). Significa que, apesar de não implicar contraposição entre os interesses, a despeito da supremacia do interesse público, as evidências de choques de interesses são inescapáveis nas atividades sociais dos Estados.

1.1 Supremacia do interesse público sobre o interesse privado

Qualquer Estado para existir, seja democrático ou não, depende do princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado, mas isso não significa que, em regimes democráticos, o interesse do particular deve ser desconsiderado, tendo em conta que em caso de confronto ou litígio, o que deve prevalecer é o interesse da coletividade (Bittencourt, 2020).

As sociedades políticas são marcadas em dois regimes jurídicos, isto é, o regime de direito público e o de direito privado, todavia, o primeiro é destinado a reger as relações jurídicas em que o Poder Público está presente, atuando numa posição de supremacia (Leves et al, 2016).

A supremacia do interesse público está patente na Administração Pública sobre a Administração privada, ou seja, embora se lhe aplique em todo regime administrativo com relação ao princípio da legalidade, decerto, com assento constitucional implícito é aplicado nas relações entre a Administração pública com os administrados (Gabardo e Rezende, 2017).

A supremacia do interesse público é bastante destacada por Mello (2016) e Hachem (2011). Desses autores entende-se que a despeito do princípio da supremacia a Administração Pública tem o dever de satisfazer os anseios dos particulares na sociedade.

1.2 Garantia dos particulares

Consistindo num acto ou faculdade de agir, garantia traduz-se num mecanismo ao serviço da norma jurídica (Miranda, 2008). Porém, as garantias dos particulares no quadro do estudo de Direito Administrativo são importantes, porque pressupõe atribuir aos particulares determinados poderes jurídicos que funcionam como proteção ou defesa contra abusos e ilegalidade da Administração Pública (Olivares, 2018).

Verificando os académicos angolanos Feijó e Poulson (2011), Paca (2008), Kinanga (2014), Silva (2015) e Manjolo (2018), percebe-se que todos buscam citar João Coupers, Gomes Canotilho, Freitas do Amaral, Marcelo Caetano etc, e de forma conseguida descrevem os critérios e classificações das garantias dos particulares, que

MANUEL, Dorival. Modelos de contencioso administrativo em Angola no quadro da análise da proteção dos direitos e interesses dos particulares. **Revista Inova Jur**, Belo Horizonte, v. 4, n. 2, p. 1-21, jul./dez. 2025.

de forma livre, foram transcritos na seguinte tabela para, atendendo o limite da pesquisa, diferenciar. Aliás, importa salientar que as garantias são várias, podendo haver na tabela o que interessa a pesquisa.

Tabela I - Sobre a classificação das garantias dos particulares.

Garantia dos particulares / Administrados	
Classificações e conceitos	Espécie e conceitos
<p>Garantias Políticas</p> <p>São fracas e não têm mecanismos sancionatórios, pressupõe que a organização democrática do Estado envolve múltiplos aspectos que se desdobra uma garantia para os particulares. Podem ser gerais e específicas.</p>	<p>Garantias Políticas gerais de controlo ou fiscalização da constitucionalidade das normas jurídicas – São mais garantias do ordenamento Constitucional do que garantia do cidadão.</p>
	<p>Garantias Políticas específicas incidem sobre as posições subjetivas dos particulares.</p>
<p>Garantias graciosas/Administrativas ou Procedimentais</p> <p>Dá a possibilidade de os particulares defenderem os seus direitos e interesses perante a Administração Pública, entidades e órgão com poder administrativo em exercício. Podem ser petições e impugnações.</p>	<p>Garantias petições – se efetivam antes da prática de um ato administrativo, não constituem uma impugnação, apenas um fato ou situações que os cidadão possam levar a Administração, por exemplo: implica o direito de petição, direito de representação, direito de queixa, direito de denúncia e direito de oposição administrativa.</p>
	<p>Garantias impugnatórias – Diferente das petições, consiste na impugnação de atos Administrativos perante os órgãos da Administração Ativa, e englobam as seguintes espécies: reclamação (pedido de impugnação de um ato administrativo ilegal ou lesivo de direito e interesses dos particulares dirigido ao órgão que o praticou) – Recurso hierárquico (existem várias espécies de recursos) cujo recurso é feito perante o próprio autor do ato, isto é, impugnar o ato administrativo praticado por um órgão subalterno perante o superior hierárquico, a fim de obter a revogação ou a substituição do ato recorrido. Portanto, os recursos podem ser impróprios e de tutela consagrados pela lei.</p>
<p>Garantias Contenciosas/Jurisdicionais</p> <p>São garantias que se efetivam junto dos tribunais mediante processos ou acesso aos tribunais.</p>	<p>Da fase da justiça reservada a fase da justiça delegada, passou-se hoje, para a fase de afirmação de uma verdadeira jurisdição Administrativa integrada no poder Judicial.</p>

Fonte: Elaborado pelo autor.

Descurando as garantias políticas gerais e específicas, em Angola, o novo código do procedimento administrativo ou Lei nº 31/22, de 30 de Agosto, que revoga o Decreto-Lei nº 16-A/95, de 15 de Janeiro, dispõe no artigo 9º quanto a impugnação administrativa e judicial, que os particulares com legitimidade podem requerer a declaração de invalidade de uma decisão Administrativa ou ato praticado pela Administração Pública [...], cuja impugnação é concretizada por via da reclamação ou do recurso perante os Órgãos Administrativos¹. A impugnação judicial é interposta nos tribunais, nos termos do Código do Procedimento Administrativo e legislação aplicável (art.º 9º nº 1,2,3).

Este Código resulta da possibilidade de tornar mais eficiente e eficaz a relação entre a Administração Pública com os particulares nos termos constitucionais e legais. Ora, para além da aceção das garantias, as relações prevalecida entre o elemento do corpo do Estado (Administração Pública) e a base do Estado (povo/particulares), com relação aos interesses público/privado, em caso de recurso de contencioso, fundamentam-se mediante os modelos de contencioso administrativo tradicionais e contextualmente adoptados pelos Estados (nomeadamente Angola).

1.3 Modelos de Contencioso Administrativo

A expressão “contencioso administrativo” tem origem francesa, todavia como salienta Isabel Fonseca e Osvaldo Afonso, consiste nas garantias jurisdicionais, isto é, trata-se de contencioso, que se efetivam junto dos tribunais (Fonseca e Afonso, 2013). Não sendo menos importante descrever pormenores históricos, importa salientar que Feijó e Poulson (2011) citam Brito para enfatizarem que contencioso administrativo tem a sua origem histórica em França, foi neste país em que se começou a ser construído a partir da Revolução Francesa o contencioso como reação aos abusos dos “parlamentos”.

Porém, os revolucionários oitocentistas entendiam que o respeito pelo princípio da separação dos poderes, que tinham proclamado como princípio básico da

¹ O Código do Procedimento Administrativo, Lei nº 31/22 remete a garantia ou espécie de reclamação e recurso administrativo, a partir do artigo 235º até o artigo 264.

MANUEL, Dorival. Modelos de contencioso administrativo em Angola no quadro da análise da proteção dos direitos e interesses dos particulares. **Revista Inova Jur**, Belo Horizonte, v. 4, n. 2, p. 1-21, jul./dez. 2025.

organização do Estado, impedia que à jurisdição ordinária fosse confiada a tarefa de julgar as questões contenciosas da Administração, razão pela qual a Assembleia rejeitou uma proposta no sentido de confiar o contencioso administrativo aos Tribunais comuns, preferindo instituir Tribunais Administrativos pela Lei 16-24 de 1790 (*ibidem*).

Para Waldemar Correia Brito o conceito de contencioso administrativo se confunde muitas vezes com justiça Administrativa. Salienta o autor que a justiça administrativa é definida (em sentido restrito) como uma ordem jurisdicional específica, constitucionalmente consagrada e integrada no órgão de soberania Tribunais, e especializada na resolução dos litígios emergentes das relações jurídicas de direito público-administrativo entre a Administração Pública e outros sujeitos de direito.

De acordo com este conceito, a justiça administrativa é um conjunto complexo de órgãos jurisdicionais (Tribunais) integrados na categoria dos Tribunais administrativos com competência para dirimir, com recurso às normas de direito público administrativo, litígios materialmente administrativos (Brito, 2012). Pois, contencioso é um conceito que pressupõe:

Um conjunto complexo e unitário de normas jurídico processual – regras e princípios – disciplinadoras da marcha do processo nos Tribunais administrativos, colocadas à disposição normas dos particulares e das entidades público administrativas para, judicialmente, fazerem (ou para realizarem) valer os seus direitos ou legítimos interesses e que regulam o processo decisório nessa jurisdição. Aqui, o contencioso é o processo jurisdicional administrativo (*Ibid*:17).

Trata-se de um conceito técnico e alargado, tendo em conta que, a ideia de contencioso, passando pelas garantias políticas e graciosas têm uma certa relevância com relação ao papel dos tribunais², diante de litígios entre os particulares e a Administração Pública. Ademais, é mister dizer, que a apreciação dos modelos de contencioso administrativo implica a compreensão da divisão dos poderes entre o legislador, a Administração e o juiz, bem como a sujeição da Administração Pública e



² O poder judicial é suportado pela função jurisdicional em que releva o papel dos tribunais na administração da justiça, não sendo facultativo o cumprimento das decisões proferidas, mas sim obrigatório, ou seja, na realidade Angolana as sentenças ou acórdãos proferidos pelos tribunais vinculam, quer as autoridades públicas, quer as instituições privadas e ainda os cidadãos de um modo geral, sem exceção decorrente de algum tratamento especial (Manjolo, 2018, p. 26).

MANUEL, Dorival. Modelos de contencioso administrativo em Angola no quadro da análise da proteção dos direitos e interesses dos particulares. **Revista Inova Jur**, Belo Horizonte, v. 4, n. 2, p. 1-21, jul./dez. 2025.

a garantia dos direitos e interesses do administrado (Silva, 2015), sem descurar o ponto de vista processual.

Deste modo, observando Brito (2012) e outros não menos importantes, que permitiram edificar a tabela número I, segue abaixo, sequencialmente, os modelos de contencioso e justiça administrativa.

Tabela II - Sobre os modelos de contencioso administrativo.

Modelos de Contencioso Administrativo	
<p>Modelo Administrativista</p> 	<p><u>Natureza Objetivista</u></p> <p>Originalmente é conhecido por modelo de “administrador-Juiz” e em qualquer caso, é sempre um modelo em que é a Administração que julga. Assim, sob o ponto de vista processual-objetivista, este modelo comporta um contencioso por definição ou natural, que é o do recurso de anulação do ato administrativo, e um contencioso por atribuição que é o dos contratos e da responsabilidade civil, sendo que, em ambos os casos, o processo, embora não corra por verdadeiros Tribunais, tem uma natureza próxima dos processos judiciais.</p>
<p>Modelo jurisdicionalizado/judicialista</p> 	<p><u>Natureza Subjetivista</u></p> <p>O objetivo dominante deste modelo é a proteção dos direitos individuais. Pois, o importante para a caracterização deste modelo é o facto de a competência para julgar as questões do contencioso administrativo ser atribuída aos Tribunais, à Jurisdição, portanto, e não à Administração. Por outro lado, o que vai marcar com clareza a distinção entre este modelo e o administrativista, é a sua dimensão processual ou, se quiser, a natureza plena dessa jurisdição. Assim, neste modelo, o recurso de anulação deixa de ser o meio processual típico dominante, passando a ser admitidos vários e diversificados meios processuais — acções, procedimentos cautelares e outros meios acessórios e recursos. Neste modelo, procura-se assegurar uma plena e eficaz protecção dos administrados e, para tanto, o particular e a administração são reconhecidos como sujeitos processuais colocados processualmente em pé de igualdade, e “equidade”.</p>

Fonte: Elaborado pelo autor.

Face as ideias de Brito, a tabela evidencia que o modelo convencionado ao objetivo assente na análise da pesquisa é o *Modelo de Contencioso Administrativo*

Subjetivista, que visa garantir como ápice a proteção dos direitos e interesses subjetivos dos particulares nas suas relações com as entidades administrativas. O modelo subjetivista surge na Alemanha após 2ª Guerra, e já existia uma justiça administrativa plena com jurisdicionalização total no âmbito material, processual e orgânico do contencioso administrativo separado da jurisdição comum. O juiz possuía poderes de decisão que permitiam a salvaguarda das posições jurídicas subjetivas dos cidadãos, independentemente da prática de atos administrativos, ganhando os administrados um estatuto de parte, que não lhes era atribuído (Silva, 2015).

Onofre (2015) facilita de igual modo (como muitos publicistas) a questão relacionada a legitimidade, que a Constituição da República de Angola não descarta, isto é, pode-se entender que num sistema de tipo objetivista puro, ou seja, levado às últimas consequências, a nível de legitimidade ativa, o único meio de acesso aos tribunais consistiria na figura da ação popular. Pois, todos teriam acesso aos tribunais para a realização da tutela da legalidade e do interesse público. Por isso, segundo Onofre (*ibidem*) no *modelo objetivo*, a legitimidade ativa é bastante ampla. Em contrapartida, no *modelo subjetivo* é parte legítima, somente, aquele que alegue um direito próprio lesado por uma dada atuação administrativa.

Consequentemente, neste último modelo, a legitimidade ativa vai ser mais restritiva. Tanto que, em prática, os defensores da tese subjetivista, com o objetivo de alargar o alcance da legitimidade ativa, recorrem à ideia de relações jurídicas multilaterais, à ideia de que, quem detém legitimidade ativa, não são somente os destinatários do ato administrativo, mas também os destinatários dos efeitos do ato referido (neste caso os particulares).

2 Contextualização dos modelos de contencioso em Angola no quadro da análise dos direitos e interesses dos particulares

Com a revogação do Decreto-lei n.º 16-A/95, de 15 de Novembro, da Lei n.º 2/94, de 14 de Janeiro, do Decreto-lei n.º 4-A/96, de 5/04 e da Lei n.º 8/96, de 19 de Abril, no sistema Jurídico Angolano, surgiram importantes diplomas como a Lei n.º 31/22, de 30 de Agosto, que aprovou o Código de Procedimento Administrativo; e a Lei

n.º 33/22, de 1 de setembro, que aprovou o Código de Processo do Contencioso Administrativo (Carmo e Vieira, 2022).

Ademais, os diplomas sempre se coligam a Constituição, por isso é que a análise dos modelos de contencioso assenta no papel do legislador constitucional, buscando saber deste, que modelos adotou e se está em conformidade com a justa defesa dos interesses dos particulares diante de litígios com a atuação da Administração Pública.

Na Primeira República (com a Lei Constitucional de 1975), praticamente não havia o controlo jurisdicional dos atos da Administração Pública. O Estado regia-se sem o princípio da separação de poderes entre as funções do Estado. Prevalencia uma Administração centralizada, onde não havia uma separação entre a Administração e Justiça [...]. Houve, entretanto, a aprovação da Lei orgânica sobre o sistema de Justiça em Angola (Lei nº 18/88, de 31 de Dezembro, designada por Lei do Sistema Unificado de Justiça) [...], mais tarde, é aprovada a Lei nº 17/90, de 20 de Outubro, que estabelece as Salas e a Câmara dos Tribunais Provinciais e do Tribunal Supremo, respetivamente, para a apreciação das questões contenciosas que dizem respeito à Administração Pública Angolana [...], é na Segunda República que se pode falar, verdadeiramente, da constitucionalização do contencioso administrativo em Angola, institucionalizando-se o Estado de Direito Democrático. Com a Lei Constitucional de 1992 [...], consagrou-se os direitos fundamentais dos cidadãos (artigo 18º da LC, e 30º da CRA), designadamente o direito à tutela jurisdicional efetiva (artigo 43º da LC, e 29º da CRA) (Fonseca e Afonso, 2013).

Não sendo menos importante aprofundar às questões históricas do contencioso em Angola, cumpre-nos à luz da Constituição da República de Angola e observando Feijó e Poulson (2011), Fonseca e Afonso (2013), salientar que, em Angola, vigora os modelos quanto a dicotomia objetivista ou subjetivista; quanto ao modelo organizatório; e quanto ao modelo processual.

Ora, com a nova Lei n.º 31/22, de 30 de Agosto, e a Lei n.º 33/22, de 1 de setembro, entende-se que as menções destes autores com relação aos modelos de contencioso são atualizadas, porque tais leis prescrevem a reforma da atuação da Administração Pública e sua relação com os particulares.

2.1 Modelo objetivista ou subjetivista?

Observa-se que o artigo 29 da Constituição da República de Angola falivelmente concretiza-se com o presente contencioso, se entendermos no artigo 9º da Lei n.º 31/22 que “os particulares com legitimidade podem requerer a declaração de invalidade de uma decisão administrativa ou de qualquer ato praticado pela Administração Pública”. Desta aceção infere-se que a Constituição e o CPA protegem os Direitos e interesses subjetivos dos particulares face aos poderes públicos.

Apesar da abrangente fundamentação quanto a impugnação em caso de ato lesivo entre o corpo do Estado e a base do Estado (modelo subjetivista), nota-se formalmente que mediante a dicotomia objetivista versus Subjetivista há uma tendência ultrapassada do modelo objetivista, tendo em conta que o Código do Procedimento Administrativo busca prescrever soluções, que só não protegem os interesses da Administração Pública ou do corpo do Estado em que aquele se fundamenta materialmente.

Para Celeste Fonseca e Osvaldo Afonso, do ponto de vista organizatório, temos um sistema administrativo judicialista, em que cabe aos tribunais dirimirem as questões sobre o contencioso administrativo – no quadro de ordem jurisdicional comum que integra várias jurisdições (art. 174º da CRA).

Deste modo, fala-se, de um sistema unificado de jurisdição em várias ordens. Do ponto de vista da disciplina processual ordinária, o sistema do contencioso angolano é ainda predominantemente de traço objetivista francês.

Esse sistema existe e está pré-direcionado para controlar, em primeiro lugar, a legalidade da atuação da Administração e só incidentalmente está ao serviço da efetivação das pretensões jurídicas subjetivas dos particulares.

Porém, o modelo de contencioso administrativo pensado pelo legislador constituinte se apresenta distinto, direcionado tanto para o controlo da legalidade da atuação das entidades públicas como para a efetivação das pretensões jurídicas substantivas dos particulares (Fonseca e Afonso, 2013), podendo ser constatado no novo Código do Procedimento Administrativo (CPA), Lei n.º 31/22, de 30 de Agosto, que revogou o Decreto-lei n.º 16-A/95, de 15 de Novembro, da Lei n.º 2/94, de 14 de Janeiro, do Decreto-lei n.º 4-A/96, de 5/04 e da Lei n.º 8/96, de 19 de Abril, que anteriormente davam ênfase ao modelo objetivista em Angolano na sua plenitude.

MANUEL, Dorival. Modelos de contencioso administrativo em Angola no quadro da análise da proteção dos direitos e interesses dos particulares. **Revista Inova Jur**, Belo Horizonte, v. 4, n. 2, p. 1-21, jul./dez. 2025.

Deste modo, salienta-se que o modelo objetivista ainda prevalece no Ordenamento Jurídico Angolano, visando um regime processual concentrado aos interesses públicos, não obstante o CPA reforçar, de tal modo, a concretização da tutela jurisdicional efetiva, não só pela legitimidade e proteção da legalidade subjetiva dos particulares, mas também pelas garantias graciosas e contenciosas consideradas na Lei n.º 31/22, de 30 de Agosto, sem descuidar os princípios gerais desta lei, tanto como os princípios gerais e fundamentais da Lei n.º 33/22, de 1 de setembro.

Ora, tal como o Código do Procedimento Administrativo, o Código de Processo do Contencioso Administrativo proclama princípios operacionais e importantes no quadro da análise dos direitos e interesses dos particulares, é o caso do princípio da constitucionalidade (art.º 10º), princípio da tutela jurisdicional efetiva (art.º 11º), princípio da igualdade das partes (art.º 14º), e princípio do contraditório (art.º 22º), sendo os outros não menos importantes no quesito pretendido.

Deste modo, apesar das garantias administrativas, interessa-nos as garantias dos particulares, porque até certo ponto os particulares em relação aos seus interesses subsistem os interesses públicos.

2.2 Garantias graciosas ou procedimentais

Conforme observado na tabela I do capítulo I, trata-se de garantias convergentes ao Código do Procedimento Administrativo, na qual os “particulares têm a possibilidade de obter a tutela dos seus direitos e interesses legalmente protegidos através dos órgãos administrativos competentes” (Silva, 2015).

Todavia, como referem os autores Feijó e Poulson (2011), Fonseca e Afonso (2013), podem ser petições, impugnações e queixa ao Provedor da Justiça, que também é designado por *ombudsman* ou defensor do povo, eleito pelo parlamento, que tem a função de receber queixas dos particulares contra a atuação da Administração Pública, e reparar as injustiças (Feijó e Poulson, 2011). A CRA proclama a prevalência do Provedor de Justiça, no artigo 212º.

Garantias petições englobam as seguintes espécies: Direito de petição (relacionado a uma situação de necessidade humana, perigos etc); direito de representação administrativa (relacionado a verificação de casos de ilegalidade antes da prática do ato); direito de queixa (relacionado a dar conhecimento sobre um fato a

um órgão da Administração Pública de modo a apurar); direito de denúncia (relacionado ao direito do particular informar sobre um fato susceptível de ser investigado), direito de oposição administrativa (relacionado a recusa de uma situação por parte dos particulares diante da Administração Pública) (*ibidem*).

Garantias impugnatórias são meios de impugnação de atos administrativos perante autoridades da mesma Administração, isto é, prevalece uma ação decisiva, o qual o particular reage, pedindo reapreciação da decisão administrativa (Paca, 2008), estão previstas no novo CPA – Código de Procedimento Administrativo, artigo 236º, da Lei nº 31/22, de 30 de Agosto. Pois, a despeito desta lei, estas garantias englobam as seguintes espécies: reclamação (art.º 235º nº 2 al. a), recurso hierárquico próprio (art. 243º), recurso hierárquico impróprio (art. 245º) e recurso tutelar (art. 256º).

2.3 Garantias contenciosas ou jurisdicionais

São garantias consagradas na Constituição da República de Angola, no artigo 29º, sem descurar o artigo 174ª da CRA, que a despeito dos tribunais, as garantias dos direitos e interesses dos particulares devem ser protegidos, ademais, como já referido com relação a articulação do modelo subjetivista, a Lei nº 31/22, de 30 de agosto, no contexto atual dá força ao princípio da tutela jurisdicional efetiva do ponto de vista ordinário e deóntico. É importante diante destas garantias enfatizadas pelos tribunais realçar o ponto de vista deóntico, porque a pesquisa serve, não só de reflexão, mas contribuir para o ponto de vista ôntico, de modo haver aos tribunais:

Competência para de forma coerciva obrigar a Administração Pública à prática de um comportamento devido, limitando-se a proceder à anulação do ato administrativo caso seja ilegal, deixando, por isso, para plano secundário os direitos subjetivos e interesses legalmente protegidos de que os particulares são titulares (Silva, 2015, p. 101).

Acredita-se que com o novo código do procedimento Administrativo houve mudanças por parte do legislador ordinário de modo a fazer sentir as garantias dos particulares, quer as gratuitas como as jurisdicionais, embora do ponto de vista prático e nos meandros da teoria do interesse público, a Administração Pública ter mais vantagem do ponto de vista da supremacia do interesse público com relação aos interesses dos particulares (Administração Privada/cidadãos e outros).

2.4 Análise dos modelos de contencioso face os direitos e interesses dos particulares

A análise dos modelos de contencioso Administrativo em Angola deve ser contextualizada com a lei em vigor (Lei nº 31/22), que estabelece, infraconstitucionalmente procedimentos que visam proporcionar a boa relação de gestão entre os órgãos da Administração Pública com os Particulares, isto é, do ponto de vista do âmbito de aplicação (art.º 3º), trata-se de uma lei, que alarga responsabilidades, quer por via pública ou privada para prossecução do interesse público.

Defende-se, neste trabalho, a efetividade de um modelo subjetivista, de modo haver atos da Administração pública que reforçam a dignidade da pessoa humana, não obstante em caso de litígio, fortalecendo de tal modo o Estado Democrático de Direito, prevalecer a atuação imediata dos tribunais, conforme os trâmites do Código de Processo de Contencioso Administrativo (Lei nº 32/22), e sistematicamente o Código de Procedimento Administrativo (Lei nº 31/22).

Verifica-se que num Estado Democrático de Direito, o interesse Público nem sempre aparece na atuação da Administração Pública, razão pela qual, a prevalência do respeito dos direitos e interesses dos particulares ser um elemento fundamental para concretização limitada do interesse público, isto é, do ponto de vista da realização do bem, há uma certa limitação por parte do particular, porque o seu objeto incide sobre a satisfação das necessidades pessoais, diferente da Administração Pública, que como salientam Feijó e Paca (2013), tem necessariamente de prosseguir o interesse público como um fim legalmente estabelecido, face um ente administrativo (*vide* art. 4º da Lei nº 31/22, de 30 de Agosto).

Considerações finais

O trabalho sobre os modelos de contencioso administrativo no quadro da análise dos direitos e interesses dos particulares foi desenvolvido através do método dedutivo, hipotético-dedutivo e a técnica da abordagem documental indireta. Entende-se com noção da falibilidade científica que os objetivos foram alcançados, tanto como a resposta da pergunta de partida. Isto é, a partir dos conceitos de interesses públicos

e privados e a supremacia do primeiro sobre o segundo concebeu-se que o primeiro é um interesse de todo conjunto social, e não uma contraposição do interesse dos particulares, sendo a supremacia um elemento suscetível de gerar choques inescapáveis nas atividades públicas do Estado. Pois, os particulares gozam de garantias traduzidas como mecanismos ao serviço da norma jurídica, e servem para os proteger ou defender diante de ilegalidades da Administração pública, cujas garantias são – políticas, graciosas e sobretudo contenciosas.

Portanto, observou-se que em Angola as garantias são proclamadas pela Lei nº 31/22, e a Lei n.º 33/22, para além da aceção das garantias, as leis referidas fundamentam-se de modelos de contencioso administrativo, um contencioso definido como um conjunto de normas jurídicas processuais à disposição dos entes públicos e privados, não obstante implicar a compreensão da divisão de poderes entre o Legislador, Administração Pública e sua sujeição, Juiz, e as garantias dos direitos e interesses dos particulares.

Assim, tendo em conta as classificações tradicionais, verificou-se que o Código de Procedimento Administrativo de Angola buscou formalmente dar uma visão de concretizar o artigo 29º da CRA sobre a tutela jurisdicional efetiva, trazendo consigo um modelo subjetivista equiparado ao modelo objetivista, equiparado pelo qual de, formalmente, prescrever soluções, que só não protegem os interesses e direitos dos particulares, mas também da Administração Pública, e tornar este órgão mais susceptível de desempenhar o seu papel sem abuso de autoridade, havendo o tribunal para dirimir aquelas soluções.

Deste modo, a análise dos modelos de contencioso administrativo serviu para elucidar o enriquecimento do modelo subjetivista, de modo haver atos que reforcem a dignidade da pessoa humana em caso de resolução de conflito entre entes público e privado, fortalecendo de tal modo o Estado Democrático de Direito.

Assim, é importante salientar que houve limitações nesta pesquisa, e noção de que qualquer vazio poderá ser preenchido em outras pesquisas ou atualizações. Ora, conclui-se que entre a visão dos dois modelos - objetivistas e subjetivistas - deve prevalecer a justiça constitucional, fundamentalmente Administrativa, isto é, dentro da Administração Pública e os Tribunais que têm a função de julgar os litígios entre o Estado e os cidadãos.

Referências

ANGOLA. **Constituição da República de Angola**: promulgada em 23 de Fevereiro de 2010. Luanda: Imprensa Nacional, 2010.

ANGOLA. **Lei n.º 31/22, de 30 de agosto**. Lei que aprova o Código de Procedimento Administrativo. Luanda: *Diário da República*, 30 de Agosto de 2022. Disponível em: <https://tribunalsupremo.ao/wp-content/uploads/2023/03/C%C3%B3digo-do-Procedimento-Administrativo.pdf>. Acesso em: 26 out. 2024.

ANGOLA. **Lei n.º 33/22, de 1 de setembro**. Lei que aprova o Código de Processo do Contencioso Administrativo. Luanda: *Diário da República*, 1 de Setembro de 2022. Disponível em: <https://tribunaldarelacaodebenguela.ao/public/uploads/leis/codigocontencioso.pdf>. Acesso em: 26 out. 2024.

AFONSO, Olivale. **As garantias dos particulares face à administração pública**. Portal Psicanalisar o Direito, Lisboa, 30 de Abril de 2018 Disponível em: <https://psicanalisarodireitoadministrativo16b.blogs.sapo.pt/as-garantias-dos-particulares-face-a-22773>. Acesso em: 26 dez. 2023.

BITTENCOURT, Marcus. **Princípio da supremacia do interesse público**. [Recurso eletrónico]. Brasil: Plataforma (youtube), 2020. Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=rzoNuzH3Poc>. Acesso em: 23 dez. 2023.

BRITO, Wladimir Augusto Correia. O contencioso administrativo: generalidades. **Confluências**, Niterói, v. 13, n. 2, p. 16 - 36, novembro, 2012. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/confluencias/article/view/34384/19785>. Acesso em: 20 set. 2023.

CARMO, José Alves; VIEIRA, Raquel Ferreira. A novíssima reforma administrativa em Angola. **Portal Opinião**, 2022. Disponível em: <https://eco.sapo.pt/opiniao/a-novissima-reforma-administrativa-angolana/>. Acesso em: 20 dez. 2023.

CORREIA, Brito. Interesses públicos versus interesses privados: divergência na doutrina brasileira. **Revista RIDB**, nº 3, 2012. Disponível em: https://www.cidp.pt/revistas/ridb/2012/03/2012_03_1295_1339.pdf. Acesso em: 20 nov. 2023.

FEIJÓ, Carlos; POULSON, Lazarino. **A justiça administrativa em Angola**. Luanda: Casa das Ideias, 2011.

FILHO, I. G. S. Martins. O princípio ético do bem comum e a concepção jurídica do interesse público. **Revista TST**, Brasília, v. 66, n. 2, abr/jun. 2000. Disponível em: https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/84843/003_martinsfilho.pdf?sequence=1. Acesso em: 30 nov. 2024.

MANUEL, Dorival. Modelos de contencioso administrativo em Angola no quadro da análise da proteção dos direitos e interesses dos particulares. **Revista Inova Jur**, Belo Horizonte, v. 4, n. 2, p. 1-21, jul./dez. 2025.

FONSECA, Isabel Celeste; AFONSO, Osvaldo da Gama. **Direito processual administrativo angolano: noções fundamentais**. Coimbra: Almedina, 2013.

GABARDO, Emerson; REZENDE, Maurício Corrêa de Moura. O conceito de interesse público no direito administrativo brasileiro. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, v. 115, 2017. Disponível em: <https://pos.direito.ufmg.br/rbep/index.php/rbep/article/view/516>. Acesso em: 23 out. 2023.

HACHEM, Daniel Wunder. **Princípio constitucional da supremacia do interesse público**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

KIEFER, Bruno. **O que se entende por interesse público**. Portal Advocacia Pública, 2022. Disponível em: <https://juridicamente.info/o-que-se-entende-por-interesse-publico/>. Acesso em: 15 nov. 2023.

KINANGA, Pedro. **As garantias dos contribuintes no ordenamento jurídico angolano**. 2014. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade do Minho, 2014. Disponível em: <https://repositorium.uminho.pt/server/api/core/bitstreams/f90fb302-abd3-4b28-abaa-c6bf3500dd85/content>. Acesso em: 9 out. 2023.

MANDJOLO, Manuel Graça. **Acesso à justiça administrativa no ordenamento jurídico angolano: um contributo para sua compreensão**. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Lisboa, Lisboa, 2018. Disponível em: <file:///C:/Users/h/Downloads/content-1.pdf>. Acesso em: 17 mar. 2024.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2005.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MIRANDA, Jorge. **Manual de direito constitucional**: tomo VI: inconstitucionalidade e garantia da constituição. 3. ed. Lisboa: Coimbra Editora, 2008.

ONOFRE, Inês. **Contencioso administrativo**. Portal, 2015. Disponível em: <http://sub5cat2016.blogspot.com/2015/10/objetivismo-e-subjetivismo-no.html>. Acesso em: 24 set. 2023.

PACA, Cremildo. **Direito administrativo**. 3. ed. Luanda: Mayamba, 2013.

PACA, Cremildo. **Direito do contencioso administrativo angolano**. Luanda: Almedina, 2008.

PEDRON, Aline Leves *et al.* **O princípio da supremacia do interesse público sobre o privado: um novo paradigma à luz dos direitos e garantias fundamentais e do estado democrático de direito**. Salão do Conhecimento,

MANUEL, Dorival. Modelos de contencioso administrativo em Angola no quadro da análise da proteção dos direitos e interesses dos particulares. **Revista Inova Jur**, Belo Horizonte, v. 4, n. 2, p. 1-21, jul./dez. 2025.

2016. Disponível em: file:///C:/Users/h/Downloads/7337-Texto%20do%20artigo-31652-1-10-20160923.pdf . Acesso em: 20 out. 2023.

SANTOS, Reginaldo Souza. Interesse público e interesse privado. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 21, n.1, p. 54-66, jan./mar. 1987. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/9784/8806>. Acesso em: 23 dez. 2023.

SILDA, Pereira Manuel da. **As garantias do particular no contencioso administrativo angolano**. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade Autónoma de Lisboa, 2015. Disponível em: <https://repositorio.grupoautonoma.pt/server/api/core/bitstreams/4abao7f7-8496-47cb-b426-5a1aba21cdb6/content>. Acesso em: 20 abr. 2023.

WEINMANN, Gustavo Sendoda. **Interesse público e sua supremacia sobre o interesse privado**. 2010. 57 f. Monografia (Bacharel em Direito) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2010. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/xmlui/bitstream/handle/1884/31407/M1417JU.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 4 set. 2024.

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DE
MINAS GERAIS**

REVISTA INOVA JUR

v. 4, n. 2

Jul./Dez.

2025

ISSN: 2965-6885