

AUTORIDADE REGULADORA DA CONCORRÊNCIA EM ANGOLA: DA CRIAÇÃO À CONSOLIDAÇÃO DA CULTURA DA CONCORRÊNCIA

*Eugénia Chela Pontes Pereira**

1. INTRODUÇÃO

A implementação do regime jurídico de promoção e defesa da concorrência e a criação da Autoridade Reguladora da Concorrência (ARC) resultam da consagração constitucional do princípio da economia de mercado como base para a organização das atividades económicas, nos termos da Constituição da República de Angola (CRA) de 2010.

Para o funcionamento do mercado livre é necessário o reconhecimento e a proteção da propriedade privada, assim como a garantia da livre iniciativa económica e empresarial na Carta Magna.

No entanto, foi através de instrumentos políticos e programáticos, como a Estratégia de Desenvolvimento a Longo Prazo para Angola – 2025 e o Plano de Desenvolvimento Nacional 2017-2018, que se concretizaram os princípios e regras da sã concorrência em Angola, bem como a instituição de uma entidade nacional responsável por assegurar a defesa da concorrência e supervisionar o funcionamento dos mercados.

Assim, respeitada a supremacia da Constituição e o princípio democrático, através dos instrumentos políticos referidos, foi aprovado o quadro legal e institucional de promoção e defesa da concorrência, composto por quatro

* Eugénia Chela Pontes Pereira, mestre em Gestão Financeira e licenciada em Gestão pelo Instituto Superior de Gestão (ISG), Portugal, Pós-Graduada em Regulação Pública e Concorrência, pelo Centro de Estudos de Direito Público e Regulação da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra (CEDIPRE), Portugal. Desempenha a função de Presidente do Conselho de Administração da Autoridade Reguladora da Concorrência (ARC) desde 2019, tendo anteriormente exercido outras funções relevantes, das quais se destacam a de Diretora-Geral Adjunta e de Chefe de Departamento de Controlo de Estrutura de Mercado, do Instituto de Preços e Concorrência, e com passagem pela KPMG e Unitel como auditora.

instrumentos fundamentais, designadamente a Lei n.º 5/18, de 10 de maio, que aprova a Lei da Concorrência, o Decreto Presidencial n.º 240/18, de 12 de outubro, que aprova o Regulamento da Lei da Concorrência e o Decreto Presidencial n.º 313/18, de 21 de dezembro, que aprova o Estatuto Orgânico da Autoridade Reguladora da Concorrência, alterado pelo Decreto Presidencial n.º 110/19, de 6 de abril.

2. O PROCESSO DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DA ARC

Antes da criação da ARC, em 2011 foi criado o Gabinete de Preços e Concorrência (GAPREC), através do Decreto Presidencial n.º 162/11, de 22 de junho, órgão vinculado ao Ministério das Finanças, que tinha como missão monitorizar a política de regulação de mercado e defesa da concorrência, bem como fiscalizar os preços de bens e serviços, tanto no regime de preços fixados como no regime de preços vigiados.

Posteriormente, perspetivando-se uma maior autonomia e eficácia da regulação da concorrência, extinguiu-se o GAPREC e instituiu-se, em 2015, o Instituto de Preços e Concorrência (IPREC), através do Decreto Presidencial n.º 199/15, de 26 de outubro, ao qual foram atribuídas funções mais amplas, apoiando também a coordenação e implementação da política de rendimentos e preços.

Até dezembro de 2018, o IPREC nunca exerceu as funções de defesa e promoção da concorrência devido à *(i)* inexistência de uma lei da concorrência e respetivo regulamento e à *(ii)* simultaneidade com as funções de controlo de preços. Contudo, o IPREC desempenhou um papel precursor na construção do sistema nacional de defesa da concorrência através da preparação do pacote legislativo da concorrência, as propostas de Lei da Concorrência, aprovada em maio de 2018, do Regulamento da Lei da Concorrência, aprovado em outubro de 2018, e do Estatuto Orgânico da Autoridade Reguladora da Concorrência, aprovado em dezembro de 2018, instrumentos que marcaram o ponto de viragem na legislação económica angolana, e consolidaram o surgimento de uma entidade com poderes claros de intervenção na promoção da sã concorrência.

3. CONTRIBUIÇÃO PARA A MELHORIA DO AMBIENTE DE NEGÓCIOS EM ANGOLA

Apesar da consagração constitucional, da vontade política manifestada nos instrumentos programáticos e da efetiva aprovação do regime jurídico de defesa e promoção da concorrência, a ARC apenas iniciou a sua atividade com a nomeação e a tomada de posse, em janeiro e fevereiro de 2019, respetivamente, do seu primeiro Conselho de Administração.

Nos termos do seu Estatuto Orgânico, a ARC tem a responsabilidade política (i.e., regulatória) de promover a concorrência através de uma regulamentação e supervisão dos mercados dissuadoras das práticas restritivas da concorrência e incentivadoras da diversificação do desenvolvimento económico, de acordo com a Política da Melhoria do Ambiente de Negócios, Competitividade e Produtividade, prevista no Plano de Desenvolvimento Nacional 2018-2022.

A missão da ARC justifica-se, por um lado, pelo contexto económico do país, particularmente desafiante, caracterizado por dificuldades estruturais como a forte dependência dos recursos naturais, a reduzida capacidade industrial, o elevado nível de informalidade da atividade económica, a inflação persistente e a presença excessiva do Estado na economia como produtor de bens e serviços. E, por outro, pelas sucessivas crises globais verificadas nos mercados financeiros e das *commodities*, agravadas pelos efeitos da pandemia da Covid-19 e pelos conflitos armados internacionais.

Por esta razão, a ARC tem desempenhado um relevante papel na economia angolana, servindo como instrumento catalisador de mudanças essenciais e consolidação de um modelo económico que fomente a competitividade e a tão esperada sustentabilidade. A este respeito, entre 2019 e 2024, emitiu no âmbito do (i) Programa de Avaliação do Perfil Concorrencial de Políticas Públicas (PAPP), um total de 14 recomendações; (ii) recebeu 73 notificações de atos de concentração de empresas, tendo decidido sobre 71, com o destaque de 2 aprovados com condições; (iii) investigou um total de 34 processos, dos quais 24 foram arquivados por falta de indícios de ilícito concorrencial ou por não configurarem práticas restritivas, 7 resultaram na abertura de Procedimentos Sancionatórios, dos quais 1 tem Decisão Final condenatória pela prática de fixação de preços de revenda, permanecendo os restantes sob investigação; (iv) publicou 6 estudos económicos, sobre Concorrência no Sector Elétrico e o no Sector das Telecomunicações, para além outros 4 estudos elaborados em cooperação com o Fórum Africano da Concorrência.

4. INSTRUMENTOS DE ATUAÇÃO DA ARC

Na estrutura da Administração do Estado, a ARC é um instituto público, com a categoria de serviço personalizado a quem foi atribuída a responsabilidade de garantir a observância e o respeito pelas regras da concorrência.

No âmbito regulamentar a ARC apoia o Governo na melhoria da legislação sobre concorrência, emitindo regulamentos, instruções e diretivas no domínio da defesa da concorrência, assim como propondo e aprovando códigos de conduta e guias de boas práticas e emitindo pronunciamento sobre as políticas públicas que possam afetar o mercado.

Todavia, é através do poder de supervisão que a ARC promove e vigia o cumprimento da legislação de concorrência, investiga práticas restritivas da concorrência e atos de concentração de empresas, propõe medidas ao Governo que assegurem a eficácia da legislação, realiza auditorias e inquéritos, assim como controla os auxílios públicos concedidos à economia.

Com o poder sancionatório a ARC tem a responsabilidade de aplicar medidas corretivas e sanções a práticas anticompetitivas, assim como de instruir processos administrativos, impor multas e adotar medidas cautelares para proteger o equilíbrio do mercado.

Consequentemente, de forma holística e atendendo a histórica económica do país, a responsabilidade principal da ARC é o *advocacy*, cumprindo o seu papel pedagógico junto dos agentes económicos e público em geral, disseminando a cultura de sã concorrência para o desenvolvimento económico e o bem-estar coletivo.

5. DESAFIOS DE APLICAÇÃO DA POLÍTICA DE CONCORRÊNCIA

O desenvolvimento económico de Angola está profundamente marcado pela adoção no passado de um modelo socialista da economia, com a planificação central e a produção de bens e serviços pelo Estado, e também pelas consequências da prolongada guerra civil que destruiu, contínua e sistematicamente, as infraestruturas essenciais e reduziu drasticamente a capacidade de produção interna.

A atividade económica existente assentava numa economia informal, agricultura de subsistência e a dependência de sectores primários, como a produção e exportação de petróleo, redundando numa economia disfuncional.

Diante da escassez de oferta de bens e serviços, de desemprego e do fraco poder de compra, até ao fim da Guerra Civil em 2002 não prosperaram muitas empresas e negócios pelo que, consequentemente, não se desenvolveu uma

cultura de concorrência, ou seja, não houve competição entre as empresas e a promoção da inovação, em benefício do consumidor. Deste modo, o Estado, independentemente da liberalização do mercado, que remonta a 1988, com a aprovação do Programa de Saneamento Económico e Financeiro (SEF), investiu diretamente em todos os sectores da economia.

Assim, é fundamental o patrocínio político, a capacitação dos recursos humanos, a dotação de meios técnicos e tecnológicos à ARC, necessários à promoção de uma cultura de concorrência num país rico em recursos naturais, especialmente agrícolas e mineiros, com profundo potencial de crescimento e uma população bastante jovem em franco crescimento.

6. O FUTURO DA CONCORRÊNCIA EM ANGOLA

Estrategicamente, a ARC definiu como prioridade para o quinquénio de 2025-2029 a consolidação institucional. Este objetivo passa pelo reforço da capacidade interna, com a formação de quadros, o aumento da receita e a aquisição de meios operacionais.

É essencial a sensibilização e mobilização social adequadas para o reconhecimento da promoção da concorrência como valor fundamental da vida económica nacional. É primordial, sobretudo por se tratar de um regime jurídico inédito até 2018, que se aproveite a oportunidade ímpar de promover o livre mercado e os seus benefícios.

Simultaneamente, assiste-se a um esforço do Governo em melhorar o ambiente de negócios, através de outras políticas, tais como o Programa de Privatizações, a Reforma do Sector Empresarial Público e a simplificação dos processos burocráticos de constituição de empresas, medidas que foram adotadas com vista ao estabelecimento de um mercado mais atrativo para investidores.

A cooperação internacional é também uma oportunidade a ser explorada pela ARC, considerando a entrada em vigor do Tratado da Zona de Comércio Livre Continental Africana, promovendo a aproximação entre as autoridades de concorrência do continente, possibilitando o alinhamento às melhores práticas internacionais e a harmonização regional da legislação de concorrência. A ARC, na qualidade de Vice-Presidente, desde 2024, do Fórum Africano de Concorrência (ACF¹)

¹ Sigla em inglês.

e membro efetivo da Rede Internacional de Concorrência (ICN²) e da Rede Lusófona, tem uma grande oportunidade de aprender as melhores práticas de *advocacy* e de *enforcement* de concorrência, bem como de partilhar o seu percurso desde a sua criação.

Com a curva de aprendizagem desde a sua fundação e o diagnóstico actual da economia angolana, a ARC definiu 6 objetivos estratégicos, designadamente:

1. Promover e disseminar a cultura de concorrência;
2. Melhorar a qualidade e eficácia da análise de operações de concentração;
3. Reforçar o combate às práticas anticompetitivas (*enforcement*);
4. Aprimorar os processos de investigação de práticas restritivas;
5. Fortalecer a cooperação institucional, a nível nacional e internacional;
6. Desenvolver e capacitar continuamente o capital humano da instituição.

Por fim, a ARC, apesar de jovem, dispõe de condições essenciais para contribuir para o desenvolvimento socioeconómico do país, promovendo o livre mercado e defendendo a concorrência para o benefício de todos angolanos.