

A NATUREZA JURÍDICA DA AGÊNCIA ANGOLANA DE REGULAÇÃO E SUPERVISÃO DE SEGUROS*

*António dos Santos Guimarães Manuel^{†**}*

ABSTRACT *This article critically examines the legal status of the Angolan Insurance Regulation and Supervision Agency (ARSEG). It traces its historical evolution from the Insurance Industry Coordination Commission (1975) to its current framework established in 2013. The study highlights the agency's role in ensuring transparency, independence, and accountability in Angola's insurance market. It concludes that ARSEG should be recognized as an Independent Administrative Entity, aligning with national legislation, international doctrine, case law, and global best practices, thereby strengthening confidence and stability in the Angolan financial system*

KEYWORDS: Independent Administrative Entity; Insurance Regulation and Supervision Body; Insurance.

JEL CLASSIFICATION CODES: G22, K23, L51

SUMÁRIO 1. Introdução; 2. Origem e Evolução Histórica da Actividade Seguradora em Angola; 2.1. De 1922 a 1975; 2.2. De 1975 a 2000; 2.3. De 2000 a 2021; 2.4. De 2022 a 2024; 3. Origem e Evolução Histórica do Organismo Responsável pela Regulação e Supervisão dos Seguros em Angola; 3.1. A Comissão de Coordenação da Indústria Seguradora em Angola (C.C.I.S.A.); 3.2. O Instituto de Supervisão de Seguros (ISS); 3.3. A Agência Angolana de Regulação e Supervisão de Seguros (ARSEG); 4. O Desenho Institucional Ideal para o Organismo de Regulação e Supervisão de Seguros; 4.1. Acesso à Informação; 4.2. Processo de Decisão Transparente e Participado; 4.3. Independência; 4.4. Escrutínio e Prestação de Contas; 5. Desafios para a Implementação de um Correcto Modelo Institucional; 6. Conclusão.

* Este artigo corresponde a uma análise revista e densificada do Capítulo III da minha Dissertação de Mestrado em Direito da Empresa, intitulada “A Regulação e a Supervisão de Seguros na Arquitetura do Sistema Financeiro Angolano”.

** Licenciado em Direito, na especialidade de ciências Jurídico-Económicas, pela Universidade Católica de Angola, Pós-graduado em Corporate Finance, Corporate Governance e em Insolvência e Recuperação de Empresas, pelo Centro de Investigação de Direito Privado da Universidade de Lisboa e Mestre em Direito da Empresa pela Universidade Católica de Angola em parceria com a Universidade Católica de Portugal.

1. INTRODUÇÃO

Em Angola é inquestionável a importância que o sector segurador desempenha na economia¹, seja pela importância intrínseca dos produtos financeiros, pela significativa soma de dinheiro que movimenta ou pelo crescente número de consumidores que diariamente subscrevem contratos de seguro, estabelecendo assim relações jurídico-negociais.

Por este motivo, a intervenção estatal realizada principalmente através do Organismo responsável pela regulação e supervisão dos seguros tem suscitado diversas questões, com destaque para a natureza jurídica que este organismo deve possuir, uma vez que exerce verdadeiros *quase-judicial power* (Wade, 1949)².

A consagração de uma natureza jurídica que permita ao Organismo de Regulação e Supervisão de Seguros actuar de forma mais objectiva e livre de eventuais pressões políticas, alinhando-se à legislação nacional, aos princípios internacionais e promovendo a estabilidade e confiança no sistema financeiro angolano corresponde à pedra de toque que falta na adequação da ARSEG aos desafios que impõe o sistema financeiro.

2. ORIGEM E EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA ACTIVIDADE SEGURADORA EM ANGOLA

Em Angola, a história do Direito dos seguros está umbilicalmente ligada à história da economia e do próprio país. Assim: (i) no período colonial, quando Angola era considerada uma província ultramarina de Portugal, existiam maioritariamente seguradoras portuguesas (Martins et. al., 2022: 27)³; (ii) no período da economia de direcção central, dirigismo económico ou economia socialista, existia uma única seguradora autorizada a funcionar em Angola, propriedade do Estado e, por fim; (iii) no actual contexto de liberalização da economia, quando o Estado vai abrindo mão do intervencionismo directo na

1 Entre 2023 e 2024, a produção total de seguros em Angola experimentou um crescimento de 26%, passando de pouco mais de 379 mil milhões de kwanzas para 478 mil milhões de Kwanzas (aproximadamente 450 milhões de euros) vide o ARSEG (2024),

2 Cfr. Wade (1949: 216–240), “the epithet ‘quasi-judicial’ has become familiar, if not popular, in administrative law. It is commonly used to describe certain kinds of powers wielded by ministers or government departments but subject to a degree of judicial control in the manner of their exercise”.

3 Entretanto, Carrido (2022: 9), discorre que “a ideia de mutualismo é mais antiga, a primeira identificação conhecida da ideia de socorro mútuo, enquanto forma organizada de apoio aos membros de uma organização, surge em 1176, no reinado de Dom Afonso Henriques”.

economia⁴ e adoptando o modelo de regulação e supervisão da economia, o sector de seguros conta com a presença de mais de 20 seguradoras.

Neste íterim, realizaremos uma breve incursão histórica ao sector dos seguros em Angola, que é simultaneamente uma apreciação à história da economia angolana.

2.1. De 1922 a 1975

A actividade de seguros em Angola surgiu em 1922, com a instalação de uma filial da “*Companhia de Seguros Marítimos Ultramarina*”. Em 1948, foram criados os Serviços de Fiscalização Técnica da Indústria de Seguros em Angola, tendo evoluído para a, então, Inspeção de Créditos e Seguros, criada pelo Decreto-lei n.º 44.702 de Novembro de 1962 (ARSEG).

Segundo Nádía Almeida (2011), no período anterior à independência, o mercado de seguros de Angola era composto por 26 empresas de seguros, das quais 22 (vinte duas) eram portuguesas ou essencialmente portuguesas, sendo que apenas 8 (oito) tinham sede em Angola⁵, detendo 97,5% de quota do mercado. Os restantes 2,5% encontravam-se distribuídos entre empresas de outros países, com predomínio de britânicas (Nazaré, 2008). O sector fazia a cobertura de todos os ramos com excepção do seguro agrícola, do seguro de crédito, do seguro contra o desemprego e do seguro de petróleo (Dilolwa, 1987).

2.2. De 1975 a 2000

Com a independência de Angola e o fim do colonialismo português em 1975, verificou-se um decréscimo da actividade seguradora em Angola, causada pela fuga massiva de quadros portugueses (em todas as empresas de seguros trabalhavam 1200 funcionários, dos quais 90% eram portugueses. A quase totalidade de quadros portugueses abandonaram Angola)⁶.

Segundo Monteiro (2020: 450) e Diamvuntu (2022: 7), com o objectivo de atribuir um novo fôlego ao “*adormecido*” sector segurador, de modo a unir os (poucos) quadros que permaneceram no país, foi fundada a 18 de Fevereiro de 1978 a Empresa Nacional de Seguros e Resseguros de Angola, UEE

4 Nos sector de seguros, a “privatização da ENSA” corresponde a melhor demonstração desta redução do poder do Estado na economia, vide Kaniaki (2024) <https://expansao.co.ao//interior/governo-voltar-a-tentar-privatizar-a-ensa-e-reduz-para-30-as-accoes-a-negociar.html> (consultado em 26 de Janeiro de 2026).

5 Cfr. Almeida, 2011:27.

6 Idem, p. 83.

(abreviadamente designada por “ENSA”). A sua actividade iniciou-se, oficialmente, a 15 de Abril de 1978.

A iniciativa de impulsionar o sector dos seguros não parou com a fundação da ENSA. Pelo contrário, poucos meses depois iniciou um processo de reforma legislativa que culminou com a aprovação de vários despachos e Decretos que visavam a criação de seguros obrigatórios⁷. A título exemplificativo (i) o Despacho n.º 56/78, de 18 de Agosto, que aprovou o Seguro Obrigatório de Incêndios, Acidentes de Trabalho e Responsabilidade Civil; (ii) o Despacho n.º 32/79, de 10 de Março, que aprovou o Seguro Obrigatório de Mercadorias Transportadas e em Armazém; (iii) o Decreto n.º 9/89, de 15 de Abril, que instituiu o Seguro Obrigatório das Actividades de Pesquisa e Produção de Hidrocarbonetos Líquidos e Gasosos em Angola⁸.

2.3. De 2000-2021

Durante 22 anos a ENSA manteve-se numa situação de monopólio, até à publicação da Lei Geral da Actividade Seguradora, Lei n.º 1/00, de 3 de Fevereiro, que liberalizou o exercício da actividade seguradora. Como consta do preâmbulo da Lei procurou-se “*definir as bases que permitem uma sã concorrência e um crescimento equilibrado do sector segurador angolano*”, o que correspondeu a uma mudança do paradigma monopolista até então existente.

Outrossim, o processo de reforma legislativa continuou, com a aprovação de seguros obrigatórios, com destaque para o Decreto n.º 35/05, de 15 de Agosto que aprova o Regime Jurídico dos Acidentes de Trabalho e Doenças Profissionais, conjugada com a necessidade de, como se lê no preâmbulo da lei, “*regular as condições objectivas que permitam estabelecer um quadro de protecção social dos trabalhadores e suas famílias contra os riscos profissionais, em observância aos princípios consignados na Convenção n.º 102 da OIT, Organização Internacional do Trabalho*”.

No mesmo íterim, é instituído pelo artigo 10.º da Lei n.º 20/03, de 19 de Agosto, Lei de Bases dos Transportes Terrestres e regulamentado pelo Decreto n.º 35/09, de 11 de Agosto, o Seguro Obrigatório de Responsabilidade Civil Automóvel (SORCA), uma vez que, com base na “*tomada de consciência mais forte dos direitos e dos valores da pessoa humana e da protecção das vítimas, urge assegurar que todos aqueles cujos interesses foram lesados pela*

⁷ Estes seguros, para além de obrigatórios, deveriam obrigatoriamente ser celebrados com a ENSA, uma vez que correspondia à única empresa de seguros existente em Angola.

⁸ Para um estudo apurado sobre os seguros obrigatórios em Angola, Cfr. Manuel 2020:457-469.

conduta de outrem tenham garantia de efectiva reparação, sem estarem dependentes da capacidade financeira do causador”, como lê-se no preâmbulo do SORCA⁹.

O SORCA é, provavelmente, o mais conhecido seguro do país, por vários motivos, nomeadamente pela elevada frota automóvel do país, bem como pela dimensão que a sinistralidade rodoviária assume em Angola, a segunda maior causa de morte no país¹⁰.

2.4. De 2022 a 2024

A Lei Geral da Actividade Seguradora e Resseguradora serviu os desígnios da sua publicação durante mais de duas décadas, até à sua revogação pela Lei n.º 18/22, de 07 de Julho. De entre os motivos para esta revogação, salientam-se:

- O impacto da reforma macroeconómica no Sistema Financeiro Nacional, resultante da Lei n.º 14/21, de 19 de Maio, que aprovou a Lei do Regime Geral das Instituições Financeiras (e que revogou a anterior Lei n.º 12/15, 17 de Junho, Lei de Base das Instituições Financeiras). Como consta do seu preâmbulo *“A Lei n.º 12/15, de 17 de Junho, tinha como objecto adequar o processo de estabelecimento e o exercício da actividade das Instituições Financeiras, com exclusão do Sector de Seguros e de Fundos de Pensões, ao nível de organização e desenvolvimento do Sistema Financeiro, bem como do desenvolvimento da economia nacional”*;
- A necessidade de conformar o mercado segurador com os modernos princípios que não estavam previstos na Lei n.º 1/00, de 3 de Fevereiro, que aprovou a Lei Geral da Actividade Seguradora e Resseguradora, bem como com as melhores práticas aplicáveis ao sector, na senda da orientação do Comité de Seguros, Valores Mobiliários e Instituições Financeiras Não-Bancárias da África-Austral (CISNA): *“o CISNA determina que a regulação do mercado de seguros deve assumir como objectivos centrais a promoção da sã concorrência, a protecção dos tomadores de seguros, a promoção da estabilidade e regular funcionamento do mercado, assim como a prevenção do risco sistémico; Tendo em conta a necessidade de regular de forma clara, entre outras matérias, as condições de acesso à actividade seguradora e resseguradora,*

9 Para uma análise aprofundada sobre este regime jurídico vide Diamvutu, 2013:31-77.

10 Cfr. Jornal Observador (2023), in <https://observador.pt/2023/05/29/angola-regista-media-diaria-de-10-mortes-por-acidentes-de-viacao/>, Angola regista a assustadora taxa média de 10 mortes e cerca de 20 acidentes de viação por dia.

os ramos e modalidades de seguros, as garantias financeiras, o regime de supervisão e regulação, bem como o regime sancionatório, penal e transgressional, do regime ora estabelecido” (preâmbulo).

Neste diapasão, a actual legislação existente no mercado segurador demonstra ser moderna, adequada aos princípios universalmente aplicáveis ao sector segurador¹¹, e conforme com as melhores práticas e recomendações das instituições internacionais.

Adicionalmente, o organismo de regulação e supervisão do sector de seguros tem instituído um processo de modernização legislativa, caracterizado essencialmente pela aprovação de Normas Regulamentares que visam densificar as soluções previstas na LASR¹².

3. ORIGEM E EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO ORGANISMO RESPONSÁVEL PELA REGULAÇÃO E SUPERVISÃO DOS SEGUROS EM ANGOLA (ANTECESSORES DA ARSEG)

Paralela à evolução da actividade seguradora em Angola, ocorreu também a do organismo responsável pela regulação e supervisão da actividade seguradora.

3.1. A Comissão de Coordenação da Indústria Seguradora em Angola (C.C.I.S.A)

Em 1975, antes da independência de Angola ocorrida a 11 de Novembro de 1975, foi criada, pelo então Ministério do Planeamento e Finanças junto da Direcção Geral de Crédito e Seguros, e directamente subordinada ao respectivo Director-Geral, a Comissão de Coordenação da Indústria Seguradora em Angola (C.C.I.S.A) (Despacho n.º 68/75, de 5 de Agosto), com

11 Cfr. Insurance Core Principle of International Association of Insurance Supervisors (IAIS), “IAS is a voluntary membership organisation of insurance supervisors and regulators from more than 200 jurisdictions. The mission of the IAIS is to promote effective and globally consistent supervision of the insurance industry to develop and maintain fair, safe and stable insurance markets for the benefit and protection of policyholders and to contribute to global financial stability.” <https://www.iaisweb.org/uploads/2022/01/191115-IAIS-ICPs-and-ComFrame-adopted-in-November-2019.pdf>.

12 Cfr. Podendo ser consultadas no site da ARSEG, disponível em <https://www.arseg.ao/legislacao/legislacao-do-mercado/normas-regulamentares-e-instrutivos/>.

incumbência de coordenar e orientar toda a actividade da indústria seguradora em Angola¹³.

No sentido de atribuir uma nova organização ao sector segurador de 1976 a 1978, foram publicados vários despachos de cancelamento de licença para o exercício da actividade seguradora de determinadas empresas de seguros (Abreu, 2014).

O “*espírito revolucionário*” e a “*opção fundamental já tomada pela República Popular de Angola para a edificação de um Estado de Democracia Popular e a construção das bases materiais e técnicas do socialismo através do desenvolvimento da Economia Nacional*”¹⁴ assumiram uma importância superior à racionalidade que o contexto exigia, designadamente e no mínimo, uma redução paulatina do número de empresas do sector, bem como, com vista a evitar riscos sistémicos e uma quebra de confiança no sistema segurador e financeiro, uma transferência de *know-how* dos trabalhadores portugueses que abandonaram o país aos trabalhadores angolanos e/ou portugueses que nele permaneceram¹⁵.

3.2. O Instituto de Supervisão de Seguros (ISS)

No âmbito da evolução da economia angolana e da dinâmica do sistema financeiro, houve a necessidade de dotar determinado órgão das atribuições e competências necessárias para regular e supervisionar o sector segurador. Tal veio a ocorrer a 28 de Setembro de 2004, com a criação do Instituto de Supervisão de Seguros (I.S.S), por meio do Decreto n.º 63/04, de 28 de Setembro, que aprova o seu Estatuto Orgânico. Nos termos do preâmbulo do supracitado diploma, o I.S.S visa “*impor a tomada de medidas eficazes de controlo, uma vez que a concretização de supervisão e controlo da actividade em regime de livre concorrência, para assegurar o crescimento equilibrado do sector em*

13 Para uma explicação exaustiva sobre a origem e evolução do organismo de regulação e supervisão de seguros em Angola, vide Cfr. Diamvutu (2022: 6).

14 Como consta do preâmbulo da Lei n.º 4/78, de 25 de Fevereiro - Lei das Instituições Financeiras.

15 Acrescenta Abreu (2014: 29), “*grande parte dos capitais dessas companhias eram detidos por grupos financeiros que em Portugal foram alvo de nacionalizações e que posteriormente deram lugar a cisões, fusões, etc., fase que se denominou como de reestruturação do sector segurador naquele país. Este quadro, poderá, de certo modo ter facilitado as medidas tomadas pelas autoridades angolanas, nessa altura. Há uma vertente que não pode ser esquecida ou mesmo subestimada, que não consta nem poderia constar dos diplomas, mas que é de justiça apontar como crucial - o papel relevante desempenhado pelos quadros nacionais e não só, trabalhadores de vários níveis dessas companhias que com o seu empenho, possibilitaram a tomada do conjunto de medidas institucionais de intervenção no sector*”.

conformidade com os princípios de uma economia regulada, considerando a evolução do sector segurador angolano”.

O I.S.S era, nos termos do n.º 1, do artigo 1.º do mencionado diploma, “*uma pessoa colectiva de direito público, dotado de personalidade jurídica, autonomia administrativa e financeira e de património próprio, cuja tutela¹⁶ pertencia ao Ministro das Finanças*”, com, inequivocamente, a natureza jurídica de Instituto Público, o que é reforçado pelo facto de, nos termos do artigo 2.º do referido diploma, a legislação referente aos Institutos Públicos aplicar-se-lhe subsidiariamente.

O artigo 3.º estabelece os “Objectivos” do I.S.S., nomeadamente, o de supervisionar e fiscalizar o mercado segurador. Já o artigo 4.º aborda as suas atribuições, designadamente, (i) emissão de pareceres sobre a constituição de empresas do mercado segurador; (ii) emissão de pareceres sobre a autorização de exploração de novos ramos; (iii) aprovação das bases técnicas e condições gerais e especiais dos diversos ramos e modalidade em conformidade com a legislação; (iv) apresentação periódica de relatórios sobre a actividade desenvolvida; (v) inspecção da actividade do sector, e; (vi) aplicação de sanções, em partilha com o Ministro de Tutela (Finanças). Neste caso, o Ministro tinha competência para aplicar determinadas sanções, nos termos do artigo 15.º, do Decreto n.º 7/02, de 9 de Abril, que aprova o Regime das Transgressões à Legislação do Sector de Seguros. Nos termos do n.º 2, do artigo 4.º, o I.S.S. tinha poderes para emitir interpretações normativas da legislação de seguros e fundos de pensões, bem como avisos, circulares e instruções de cumprimento obrigatório pelas empresas e entidades que operem no sector (poder de regulamentar).

Cumpra alertar para uma certa imprecisão legislativa na redacção das epígrafes dos artigos 3.º e 4.º, uma vez que, em bom rigor técnico-jurídico, o artigo 3.º com epígrafe “objectivos”¹⁷ trata sobre as atribuições. Concomitantemente, o artigo 4.º, com epígrafe “atribuições” versa sobre as “competências”¹⁸.

16 Entendida como o “conjunto dos poderes de intervenção do Estado na gestão de outra pessoa colectiva pública que seja autónoma, a fim de assegurar a legalidade ou o mérito da sua actuação”, Cfr. Amaral & Feijó (2016: 210).

17 Que correspondem “aos fins de interesse público que a lei incumbe as pessoas colectivas de prosseguir” (Amaral & Feijó, 2016: 156)

18 Definida como “o conjunto de poderes funcionais que a lei confere para a prossecução das atribuições das pessoas colectivas” (Amaral & Feijó, 2016: 157).

Apesar da clara evolução do I.S.S, em comparação com o C.C.I.S.A, o mesmo ainda se encontrava excessivamente subordinado ao Ministério das Finanças. Em bom rigor, as suas atribuições, muitas vezes reconduzíveis à mera elaboração de pareceres (não vinculativos), colocava em causa a autonomia do ISS no que tange a regulação e supervisão de seguros.

3.3. A Agência Angolana de Regulação e Supervisão de Seguros (ARSEG)

Com vista a dotar o órgão responsável pela regulação e supervisão de seguros das competências necessárias para responder aos desafios do novo paradigma, introduzido pela CRA de 2010, foi publicado o Decreto Presidencial n.º 141/13, de 27 de Setembro, que aprova o Estatuto Orgânico da Agência Angolana de Regulação e Supervisão de Seguros. Do seu preâmbulo consta que o estatuto resulta da *“necessidade de criar, no quadro constitucional em vigor e no âmbito do sistema financeiro, uma nova entidade, sucessora do actual Instituto de Supervisão de Seguros (ISS), que seja o órgão regulador, supervisor e fiscalizador da actividade de seguros, resseguros, fundos de pensões e mediação de seguros, e dotá-lo de uma organização e mecanismos de intervenção mais eficazes ao cabal cumprimento das suas atribuições”*.

O novo organismo ARSEG, dedicado à regulação e supervisão de seguros, corresponde nos termos do n.º 1, do artigo 2.º a uma *“pessoa colectiva de direito público, dotada de personalidade jurídica, autonomia administrativa, financeira, patrimonial e regulamentar, e a quem incumbe, nos termos do n.º 2 do mesmo artigo “a regulação, supervisão, fiscalização e o acompanhamento da actividade seguradora, resseguradora, de fundos de pensões e de mediação de seguros e resseguros”*.

3.3.1 A Natureza Jurídica da Agência Angolana de Regulação e Supervisão de Seguros

O organismo de regulação e supervisão é superintendido pelo Presidente da República e Titular do Poder Executivo (TPE), que pode delegar, no todo ou em parte através de instrumento próprio, os poderes de superintendência a um membro do Executivo.

Nos termos da al. d), do artigo 120.º da CRA, o Presidente da República superintende a Administração Indirecta do Estado. Sendo a ARSEG superintendida pelo TPE/Presidente da República e pelo facto de o seu estatuto orgânico ser aprovado por um acto normativo próprio do Presidente da

República¹⁹, é nítido que a ARSEG corresponde a um organismo integrado na administração indirecta do Estado, com a natureza jurídica de Instituto Público²⁰.

Paradoxalmente, a LRGIF estabelece, nos termos do artigo 38.º que ao *“Organismo de Supervisão da Actividade Seguradora, enquanto entidade administrativa independente, cabe, no âmbito da regulação e supervisão do mercado de seguros, exercer as competências que lhe são atribuídas nos termos do presente Regime Jurídico, da Lei da Actividade de Seguros, do seu estatuto orgânico e demais legislação complementar aplicável”*. No mesmo sentido, nos termos do n.º 1 do artigo 245.º da LASR, estabelece-se que o *“Organismo de Supervisão da Actividade seguradora, referido na presente Lei, é uma entidade Administrativa Independente, com personalidade jurídica, dotada de autonomia administrativa, financeira e patrimonial, à qual incumbe a regulação, supervisão, fiscalização e o acompanhamento da actividade seguradora, resseguradora, de fundos de pensões e de mediação de seguros e resseguros”*.

O legislador estabeleceu, nos termos da LRGIF e da LASR, que o organismo de regulação e supervisão de seguros possui a natureza jurídica de entidade Administrativa independente, diferente da actual natureza jurídica de instituto público que a ARSEG possui (Manuel, 2025).

Neste sentido, é legítimo questionar se a actual natureza jurídica da ARSEG se compagina com as atribuições ou fins e competências ou poderes à sua disposição?

A natureza jurídica actual da ARSEG torna este organismo numa entidade atrelada ao Titular do Poder Executivo (eleito pelo povo), portanto, com legitimidade democrática para materializar as atribuições que possui com as competências que lhe são atribuídas. A adopção da forma e estatuto de Autoridade Administrativa Independente implica, em princípio, uma quebra ou erosão do poder de direcção ou da clássica relação de subordinação ao Poder Executivo para com os serviços públicos personalizados (Guerra, 2016).

A independência do organismo de regulação e supervisão de seguros é essencialmente uma questão de opção político-legislativa. A opção pela

19 Nos termos do n.º 1, do artigo 8.º da Lei n.º 27/21, 25 de Outubro - Lei de Base das Entidades Administrativas Independentes, estas entidades são criadas por lei, sob proposta do Titular Poder Executivo.

20 Não tendo natureza comercial e escopo lucrativo, seria desprovido de sentido qualquer argumentação que atribuisse à ARSEG uma natureza empresarial, portanto, pertente ao Sector Empresarial Público. Segundo Amaral & Feijó (op. cit., p. 275), *“Instituto Público é uma pessoa colectiva pública, de tipo institucional, criada para assegurar o desempenho autónomo de determinadas funções administrativas do Estado, com carácter não empresarial”*.

natureza jurídica de entidade administrativa independente apresenta como vantagens, *inter alia*, a credibilidade (sobretudo na vertente internacional) e a objectividade e isenção das decisões tomadas, quando em comparação aos institutos públicos (Guerra, 2016).

Do ponto de vista jurídico constitucional, a CRA, nos termos dos n.ºs 3 e 4 do seu artigo 199.º, consagra a permissão para a criação e definição do modo de organização e funcionamento das entidades administrativas independentes. Entretanto, durante muitos anos, a dificuldade para o estabelecimento de estes entes administrativos residia na ausência de uma Lei de Bases onde se estabelecesse o respetivo regime jurídico. Entretanto, tal dificuldade foi ultrapassada com a aprovação da Lei n.º 27/21, de 25 de Outubro, Lei de Base das Entidades Administrativas Independentes, (LBEAI).

4. O DESENHO INSTITUCIONAL IDEAL PARA O ORGANISMO DE REGULAÇÃO E SUPERVISÃO DE SEGUROS

Apesar de não existir um “guia” universalmente aceite para determinar o que é necessário para considerar que determinado organismo de regulação e supervisão dos seguros funcione com independência e eficiência²¹, é possível teorizar um desenho institucional ou abordar sobre as características ideais para a existência de um organismo de regulação e supervisão de seguros²². Neste sentido, desenvolveremos a seguir estas características.

4.1. Acesso à Informação

As empresas de seguros, enquanto agentes económicos, possuem, em regra, mais e melhor informação do que o próprio organismo de regulação e supervisão de seguros. De salientar que o acesso à informação é considerado a base de um processo de decisão racional e fundamentado, podendo ser inclusive advogada a existência de uma lógica de proporcionalidade entre a qualidade da informação e a qualidade da decisão. Assim quanto melhor for a informação, maior será a possibilidade que o Organismo de Regulação e Supervisão terá para decidir com qualidade. Neste sentido, torna-se necessária a

21 Apesar de inexistir este guia universalmente aceite, os *Insurance Core Principle (IAS)* da *International Association of Insurance Supervisors (IAIS)*, constituem os princípios (*soft law*) com maior aceitação no que tange ao sector de seguros a nível internacional.

22 “Finally, since neither markets non intermediaries seem to work in exactly the way theory suggests, we would do well to exercise some humility in making recommendations about policies to reform our financial systems”, Cfr. Allen & Gale (2001: 501).

existência e manutenção de um corpo técnico qualificado e estável, ou de conselho consultivo com a participação de representantes dos diferentes sectores do mercado²³.

Hodiernamente, a ARSEG já possui um amplo acesso à informação das empresas de seguros, uma vez que estas estão obrigadas a prestar informações periódicas ao Organismo de Regulação e Supervisão, uma obrigação que deriva da Norma Regulamentar sobre a Prestação de Informações Obrigatórias e Periódicas das Empresas de Seguros - Norma Regulamentar n.º 2/23, de 16 de Janeiro, com a redação introduzida pela Norma Regulamentar que Altera a Norma Regulamentar sobre a Prestação de Informações Obrigatórias e Periódicas das Empresas de Seguros, Norma Regulamentar n.º 2/24, de 11 de Julho²⁴.

4.2. Processo de Decisão Transparente e Participado

O estabelecimento de objectivos estratégicos passíveis de acompanhamento e escrutínio pelos diferentes interessados, designadamente públicos e privados, garante que nenhum desses se sobrepõe aos demais e, simultaneamente, que são claros e permanentemente alinhados com a missão do regulador e supervisor²⁵. É *mister* recordar que o Organismo de Regulação e Supervisão dos Seguros, não obstante integrar a Administração Independente, é parte integrante da Administração Pública e deve actuar com base nos princípios administrativos que norteiam toda a actuação pública administrativa, com destaque, *in casu*, para o princípio da transparência e da participação. O Organismo de Regulação e Supervisão de Seguros deve ser idêntico a uma casa de vidro “(...) *Dove un superiore pubblico interesse non imponga un momentaneo segreto, la casa dell'amministrazione dovrebbe essere di vetro*”²⁶.

Estamos bastante afastados do período em que o secretismo norteava o agir administrativo. Actualmente, as “informações confidenciais” devem corresponder à excepção, apenas admissíveis em casos devidamente fundamentados e durante um determinado período. A gestão da *coisa pública* obriga à transparência, à abertura, ao acesso e não se compadece com a obscuridade.

23 Cfr. Ferreira; Cabugueira; Silva; Marques & Marcelo, op. cit.: 44.

24 Disponível em <https://www.arseg.ao/legislacao/legislacao-do-mercado/normas-regulamentares-e-instrutivos/>.

25 Cfr. Ferreira; Cabugueira; Silva; Marques & Marcelo, op. cit.:45.

26 Metáfora usada por Filippo Turati, num discurso proferido na Câmara dos Deputados em 1908, referindo-se sobre a necessidade de transparência por parte da Administração Pública.

A publicação de relatórios periódicos, bem como a disponibilização do Relatório e Contas do Organismo de Regulação e Supervisão são bons indícios da existência de um organismo transparente. Os cidadãos no Estado de Direito são sujeitos e não objectos, e desempenham um papel directo na actuação administrativa. Uma vez que toda a actuação dos organismos de regulação e supervisão se justifica pela necessidade de proteger o interesse dos cidadãos, é justo que estes desempenhem um papel directo na participação do organismo que defende o seu interesse²⁷.

Neste sentido, destaca-se o facto da ARSEG publicar, com regularidade, o seu Relatório e Contas²⁸ e os Relatórios de Mercado de Seguros, Fundos de Pensões e de Mediação²⁹, o que permite aos estudiosos, aos investidores e ao público em geral estarem abalizados sobre o ponto de situação do sector de seguros - designadamente das empresas de seguros, uma vez que o relatório apresenta os indicadores sectoriais, mas também indicadores importantes das empresas, com destaque para o número de prémios emitidos e resultados líquidos do exercício em específico - e do Organismo de Regulação e Supervisão.

4.3. Escrutínio e Prestação de Contas

No sentido diametralmente oposto à independência e, por consequência, aos elevados poderes que este organismo possui, há lugar à um reforço da sua responsabilidade no que tange à prestação de contas (*accountability*)³⁰. Neste

27 Cfr. Insurance Core Principle (IAS), “number one, Objectives, Powers and Responsibilities of the Supervisor Each authority responsible for insurance supervision, its powers and the objectives of insurance supervision are clearly defined. publicly defined objectives foster transparency. Based on this, government, legislatures and other stakeholders, including insurance industry participants and consumers, can form expectations about insurance supervision and assess how well the supervisor is achieving its objectives and fulfilling its responsibilities. Responsibilities and objectives of the supervisor should be stable over time. However, when those responsibilities and objectives are updated periodically, it should be done in a manner that avoids creating instability, as a stable business environment is important for the insurance sector and consumer confidence. Objectives and key aspects of the supervisor responsibilities should be defined in primary legislation to the extent that it needs the effect of law. Aspects that should undergo frequent updating due to changing circumstances should be supplemented as needed with updated legally enforceable rules and guidance”, <https://www.iaisweb.org/uploads/2022/01/191115-IAIS-ICPs-and-ComFrame-adopted-in-November-2019.pdf>.

28 Para consultar o Relatório e Contas da ARSEG vide <https://www.arseg.ao/arseg/relatorio-e-contas/>.

29 Os Relatórios do mercado de Seguros, Fundos de Pensões e de Mediação, podem ser consultados em <https://www.arseg.ao/estatisticas/relatorios-anuais/>.

30 Cfr. Insurance Core Principle (IAS), “number two, However, this independence should be balanced with accountability. The supervisor should be accountable for the actions it takes in the exercise of its supervisory responsibilities to the government, including other governmental bodies and the legislature, which delegated various responsibilities to the supervisor, as well as to those it supervises and the public at large. Accountability

sentido, diferente da visão tradicional atribuída a transparência, não se trata apenas de permitir o conhecimento e acompanhamento da actividade do organismo responsável pela regulação e supervisão de seguros pela Assembleia Nacional ou de prestar contas pelo “uso de poder e dinheiro público” (Ferreira et. al, 2024: 216), mas, verdadeiramente, de “abrir” o organismo no que respeita aos seus processos decisórios e elementos estruturantes da actividade e estratégia utilizada no desempenho da sua função de regulação e supervisão, permitindo o escrutínio público e a participação dos interessados³¹.

Assim sendo, paralelo com o conjunto de direitos atribuído aos membros dos órgãos de gestão do organismo responsável pela regulação e supervisão de seguros, torna-se necessário, também, determinar as circunstâncias que legitimam a perda do mandato (Ferreira et. al, 2024: 47), *v.g.* a condenação, por sentença transitada em julgado, por crime doloso que ponha em causa a idoneidade para o exercício do cargo, nos termos da al. *d*) do artigo 2.º do artigo 22.º da Lei n.º 27/21, de 25 de Outubro - Lei de Bases das Entidades Administrativas Independentes³².

No que se refere a *accountability*, a prestação de contas pela ARSEG, aferida pela publicação do seu Relatório & Contas, permite escrutinar como esta entidade administrativa tem utilizado a “coisa pública”, bem como questionar

means that the supervisor operates within the bounds of its delegated authority, in a fair and equitable manner that is open to scrutiny and review by the government and the public, and that the actions of the supervisor may be challenged as part of a judicial appeal process. Strong internal governance processes, sufficient and skilled human resources and maintenance of high standards of integrity and professionalism underpin the accountability of the supervisor. The institutional relationships and accountability frameworks between the supervisor and the government should be clearly defined in legislation. It is important to specify the circumstances and processes for sharing information, consultation or approval between the supervisor and the government. This may include establishing what information should be provided, how each entity should consult on matters of mutual interest and when approval from relevant authorities is necessary. The daily operations of the supervisor should not be subject to consultation with or approval by the government. In exceptional circumstances, the supervisor may choose to consult with the government in relation to a supervisory decision where there are major socio-economic implications of that decision” <https://www.iaisweb.org/uploads/2022/01/191115-IAIS-ICPs-and-ComFrame-adopted-in-November-2019.pdf>.

31 Cfr. Ferreira et. al, 2024: 46, “a tecnocracia deve responder perante os cidadãos através de órgãos democraticamente eleitos”.

32 Insurance Core Principle (IAS), “those procedures should disclose, for example, who appoints the head of the supervisor and members of the governing body, the length of those appointments and the reasons for which the head of the supervisor or members of the governing body can be dismissed before the end of their term, if applicable”, <https://www.iaisweb.org/uploads/2022/01/191115-IAIS-ICPs-and-ComFrame-adopted-in-November-2019.pdf>.

os seus resultados financeiros, positivos ou negativos. Contudo, uma vez este Organismo não possui uma natureza empresarial, conseqüentemente sem finalidade lucrativa, a análise às suas informações financeiras deve merecer uma especial atenção, ou seja, a redução de custos não representa necessariamente uma evolução.

Importa salientar que não se está, de modo algum, a advogar que deva ocorrer uma gestão irracional das receitas disponíveis. De nada adianta optar por, e.g., soluções mais baratas, como a contratação de pessoal técnico pouco qualificado, quando, *a final*, tal colocará em causa o interesse dos consumidores do sistema financeiro, principal fundamento para a existência deste Organismo de Regulação e Supervisão.

4.4. Independência³³

A independência do Organismo de Regulação e Supervisão dos Seguros é importante do ponto de vista da estabilidade do sector de seguros, tal como a independência do banco central é importante para a estabilidade monetária³⁴. Outrossim, este Organismo deve ser livre de interferência política e governamental indevida no desempenho das responsabilidades de supervisão³⁵, onde se incluem os meios de financiamento que não devem comprometer

33 Conforme entende Nascimento (2023: 124), “A independência administrativa no nosso país é uma manifestação clara do processo da desconcentração e descentralização administrativa em curso, evitando que se concentrem competências em determinadas individualidades, bem como evitando que o Estado seja a única entidade com o monopólio de exercício das funções estaduais e, conseqüentemente, das atribuições das pessoas colectivas públicas, sem que necessariamente haja perturbação do objectivo que visou a sua institucionalização *lata*.”

34 Sobre essa questão recomendamos consultar Quintyn & Taylor (2002).

35 Insurance Core Principle (IAS), “number two Supervisor, the supervisor is operationally independent, accountable and transparent in the exercise of its responsibilities and powers, and has adequate resources to discharge its responsibilities. Operational independence, accountability and transparency by the supervisor contribute to the legitimacy and credibility of the supervisory process. The three concepts of independence, accountability and transparency are closely interconnected and mutually dependent. Operational independence means the supervisor should be able to take actions and make decisions in the exercise of its supervisory responsibilities without interference from any part of the government, including other governmental bodies, the legislature, and the insurance sector. The supervisor should be able to carry out the supervisory process, take supervisory measures and impose sanctions as it deems necessary to fulfil its objectives”. <https://www.iaisweb.org/uploads/2022/01/191115-IAIS-ICPs-and-ComFrame-adopted-in-November-2019.pdf>

esta independência³⁶, tendo liberdade para alocar os seus recursos de acordo com seu mandato, objectivos e percepção de riscos³⁷.

Os poderes do Organismo de Regulação e Supervisão emanam do Estado, uma vez que aquele é parte integrante deste, ou seja, «*independência não significa soberania*» (Ferreira et. al, 2024: 45). Neste sentido, ser independente não significa que o Organismo de Regulação e Supervisão não se subordine aos princípios aplicáveis à actividade pública administrativa, nomeadamente, aos princípios democráticos da separação de poderes, bem como aos princípios gerais da actividade administrativa, designadamente da prossecução do interesse público, da legalidade, da igualdade, da proporcionalidade, da imparcialidade. A independência verifica-se face ao mercado mas também face ao poder político *lato sensu*, onde se inclui o poder executivo e o poder legislativo (Ferreira, 2010)³⁸. A maior aproximação ao poder legislativo deve ocorrer apenas em face da nomeação do órgão de administração e referente à prestação de contas “*accountability*” e nunca num plano de dependência do face ao poder político (Ferreira, 2010).

A independência exige que a competência referente à nomeação do conselho de administração seja partilhada entre o poder executivo e o poder legislativo, cabendo ao primeiro a indicação/nomeação e ao segundo ratificação/confirmação da nomeação, podendo tal ser precedida da realização de uma audição, com vista a analisar o perfil do “candidato”. No mesmo sentido, o

36 Cfr. Insurance Core Principle (IAS), “*the supervisor should be financed in a manner that does not undermine its independence. A wide variety of financing models exist, such as financing by government, levies imposed on supervised entities and combinations thereof. To help ensure the supervisor’s independence is not compromised, the method in which it is financed should be stable, predictable and transparent, and prevent interference from its funding source.*” <https://www.iaisweb.org/uploads/2022/01/191115-IAIS-ICPs-and-ComFrame-adopted-in-November-2019.pdf>.

37 Insurance Core Principle (IAS), “*operational independence of the supervisor includes having the discretion to allocate its resources, including financial and human resources, and to carry out the supervisory process in accordance with its objectives and the risks the supervisor perceives. Having this discretion, which underpins operational independence, should be recognised in primary legislation.*” <https://www.iaisweb.org/uploads/2022/01/191115-IAIS-ICPs-and-ComFrame-adopted-in-November-2019.pdf>.

38 No mesmo sentido a Insurance Core Principle considera “*in addition to independence from the government, the supervisor should not permit excessively close relationships, or even the appearance thereof, with industry participants, in particular supervised entities. Such relationships can compromise the supervisor’s ability to enforce the law strictly or to control the behaviour of supervised entities as intended by law. These relationships can also lead the supervisor to make policy or operational decisions to benefit supervised entities, whether a particular entity or supervised entities as a whole, rather than in furtherance of its supervisory objectives. The supervisor’s policies, for example, post-employment, anti-corruption and accountability in decision-making, should seek to avoid such close relationships*”. Disponível em: <https://www.iaisweb.org/uploads/2022/01/191115-IAIS-ICPs-and-ComFrame-adopted-in-November-2019.pdf>

conselho de administração não poderá ser exonerado³⁹ fora dos casos legalmente admissíveis⁴⁰.

A final, a independência cria credibilidade, estabilidade e permite o desenvolvimento do sector como um todo⁴¹.

A independência da ARSEG é, certamente, o ponto mais crítico no que se refere ao correto modelo institucional, uma vez que se trata de um Organismo Público dependente do Executivo (Governo).

39 O Supremo Tribunal Federal dos Estados Unidos da América, no acórdão de 27 de Maio de 1935 - *Humphrey's Executor v. United States*, Vol. 295, p. 602, considerou que o Presidente não pode demitir membros de organismos administrativos com funções “quase legislativas” ou “quase judiciais” fora das condições fixadas pelo Congresso, disponível em <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/295/602/>. Contudo, num caso mais recente, o mesmo tribunal no acórdão de 29 de Junho 2020, *Seila Law LLC v. Consumer Financial Protection Bureau*, Vol. 591, p. 197, no acórdão de 29 de junho de 2020, *Seila Law LLC v. Consumer Financial Protection Bureau*, 591 U.S. 197, veio densificar os limites ao poder presidencial de exoneração. Nesse, o Tribunal considerou inconstitucional a estrutura do Consumer Financial Protection Bureau (CFPB), por violação do princípio da separação de poderes, na medida em que previa a existência de um diretor único apenas destituível “por justa causa”.

Ainda, o Tribunal formulou um critério inovador para aferir em que circunstâncias o Congresso pode restringir a autoridade do Presidente dos Estados Unidos para remover titulares de cargos públicos, partindo do pressuposto de que tal poder reveste, em regra, natureza discricionária. Ainda assim, identificou duas exceções: por um lado, a possibilidade de limitação quando estejam em causa membros de agências independentes com características análogas às da *Federal Trade Commission*, conforme reconhecido em *Humphrey's Executor v. United States* (1935); por outro, a admissibilidade de restrições relativamente a *inferior officers* com funções limitadas e sem poder decisório, nos termos do entendimento sufragado em *Morrison v. Olson* (1988). Disponível em: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/591/19-7/>.

40 Insurance Core Principle (IAS), “*procedures regarding the appointment and dismissal of the head of the supervisor and members of its governing body (if such a governing body exists) are transparent. Public procedures regarding the appointment and dismissal of the head of the supervisor enhance independence, as they limit the potential for government interference in the management of the supervisor. Those procedures should be codified in legislation. Those procedures should disclose, for example, who appoints the head of the supervisor and members of the governing body, the length of those appointments and the reasons for which the head of the supervisor or members of the governing body can be dismissed before the end of their term, if applicable. Legislation should disclose the general criteria for appointing members of a governing body, including that they possess relevant qualifications, knowledge and experience to oversee the activities of the supervisor, as well as the mechanism for their remuneration (for example, salary, daily allowance or voluntary work). The procedures regarding the appointment of the members of the governing body should result in a balance of skills, knowledge and experience amongst the members of the governing body as a whole*”, <https://www.iaisweb.org/uploads/2022/01/191115-IAIS-ICPs-and-ComFrame-adopted-in-November-2019.pdf>

41 Cfr. Nascimento (2023: 132): “*evitar a dependência na tomada de decisões dando mais espaço à capacidade de pensar por si, para o interesse da organização, é o que se pretende atingir com a criação da figura das entidades administrativas independentes, estabelecendo o efeito inverso de uma Administração concentrada para uma Administração mais centralizada e promissora*”.

5. DESAFIOS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DE UM CORRECTO MODELO INSTITUCIONAL

Uma efectiva análise ao desenho institucional estaria incompleta se não se mencionasse que a efectiva concretização de esta pluralidade de requisitos e instrumentos representa uma tarefa hercúlea para qualquer Estado.

A título comparado, em Portugal, tendo em conta o regime legal e a realidade, apesar da independência proclamada por lei (nos termos do n.º 3 do artigo 267.º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 45.º da Lei n.º 67/2013, de 28 de Agosto - Lei Quadro das Entidades Reguladoras (LQER)), conclui-se que os reguladores e supervisores portugueses gozam de um regime de “independência mitigada face ao Governo” (Ferreira et. al, 2024: 59), uma vez que, nos termos do artigo 9.º, da LQER, cada entidade reguladora está “*adstrita a um ministério responsável*”.

Apesar das vantagens práticas ao nível da gestão e de partilha de informação, não deixa de representar um risco para o exercício pleno da independência⁴², havendo quem chegue mesmo a considerar, em tom eminentemente mais crítico, que a chegada do modelo de agências reguladoras a Portugal encontrou “*uma cultura hostil, uma apetência pela governamentalização, a preponderância da opacidade e da falta de transparência, um sistema judicial ineficiente e incapaz de lidar com os desafios da regulação económica. Foi, portanto, um transplante incómodo destinado a falhar.*”⁴³

42 Cfr. Ferreira (2010: 59): “*sendo que estes poderes vão para além da tutela de legalidade, conferindo ao governo um ‘certo controlo discricionário’ sobre os principais instrumentos de gestão dos reguladores e supervisors*”.

43 Segundo Garoupa (2016), em Portugal “*o Estado-regulador morreu antes de começar. Os sucessivos governos lidaram mal com a independência dos reguladores e, rapidamente, decidiram que são despojos partidários. Invalidaram a possibilidade de contratação internacional de reguladores, fugiram das boas práticas (não há nenhum concurso digno desse nome), integraram os reguladores no grande esquema do aparelho do Estado sujeito às conveniências políticas do momento. A primazia da cultura administrativa portuguesa (deferente e amiga da governamentalização) manteve-se inalterável. Os tribunais não desempenham qualquer papel minimamente relevante. A captura privada dos reguladores merece alguma atenção na comunicação social, mas longe de irritar o poder político. Num país que cultiva a fidelização pessoal ou partidária dos cargos públicos em detrimento da qualidade técnica, do mérito profissional ou da independência institucional, não há espaço para um modelo de agências reguladoras (...). Defendo, por isso, dentro do Direito Comunitário, o regresso ao modelo das direcções-gerais. Tem mais legitimidade democrática, mantém o capital humano necessário ao Estado-intervencionista, é mais barato orçamentalmente e adere à realidade cultural das elites políticas e económicas portuguesas. Quando o país político pensar seriamente em autoridades independentes, desgovernamentalizadas, sujeitas a controle judicial efetivo, com reguladores contratados por concurso internacional transparente, então sim, penso que devemos voltar ao modelo das agências reguladoras. Até lá não vejo qualquer benefício líquido relevante*”.

Por sua vez, em Moçambique, o organismo de regulação e supervisão de seguros de Moçambique, o Instituto de Supervisão de Seguros de Moçambique, também possui natureza jurídica de instituto público. Contudo, em 2025, foi aprovada a proposta de lei que cria a Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões de Moçambique, na senda das recomendações do *Financial Action Task Force* (FATF/GAFI), com vista a contribuir para a saída da lista cinzenta⁴⁴.

Em Angola, a aplicação de um correto desenho institucional também tem sido alvo de significativos desafios, mormente no que se refere à independência do Organismo de Supervisão em relação ao poder público, o que é compreensível porque não é fácil reduzir a interferência estatal na economia, mesmo quando se admite que a natureza jurídica de entidade administrativa independente é a que melhor protege o interesse dos consumidores (tomadores, segurados e beneficiários), sendo este o fim último de toda a intervenção estatal na economia.

Apesar de adoptar a natureza jurídica de Instituto Público, a Lei atribui uma panóplia de poderes *quase judiciais*⁴⁵, com destaque para o poder de declarar a insolvência ou de revogação da autorização e conseqüente entrada em liquidação das instituições financeiras perante os organismos de regulação e supervisão de seguros⁴⁶ numa lógica de exceção à “judicialidade do processo da insolvência”⁴⁷. Entretanto, no que tange a insolvência das instituições financeiras, onde se incluem as empresas de seguros, o “regime de insolvência” possui uma natureza essencialmente administrativa⁴⁸. Este intervencionismo

44 Para mais informações consulte <https://opais.co.mz/aprovada-criacao-da-autoridade-de-supervisao-de-seguros-e-fundos-de-pensoes/> (consultado em Janeiro de 2026).

45 Expressão com origem do actual direito público britânico.

46 Com a entrada em vigor da Lei n.º 13/21, de 10 de Maio - Lei que aprova o Regime Jurídico da Recuperação de Empresas e da Insolvência - deixou de existir em Angola o denominado direito falimentar e passou a vigorar o direito insolvencial. Sobre o Regime Jurídico da Recuperação de empresas e da Insolvência em Angola *vide* Almeida (2024, p. 52).

47 A Lei n.º 13/21, de 10 de Maio - Lei que aprova o Regime Jurídico da Recuperação de Empresas e da Insolvência - estabelece nos termos dos artigos 126.º e seguintes o regime regra do processo da insolvência que é o regime judicial. Contudo, este mesmo diploma, nos termos da al. b), do n.º 4, do artigo 1.º, estabelece um âmbito negativo de aplicação, ou seja, o referido não se aplica “*as instituições financeiras bancárias e não bancárias ligadas à moeda e ao crédito, à actividade seguradora, ao mercado de capitais e que prestem serviços que impliquem a detenção de fundos ou de valores mobiliários de terceiros e os organismos de investimento colectivo, na medida em que a sujeição ao processo de insolvência seja incompatível com os regimes especiais revistos para tais entidades*”.

48 Nos termos do artigo 325.º da LRGIF, “*independentemente do seu fundamento, a decisão de revogação da autorização constitui, para todos os efeitos, declaração de falência da Instituição Financeira Bancária*”. Em

apenas é (deve ser) tolerado devido à equidistância destas entidades administrativas em relação ao poder político, aliada à independência destes organismos de regulação e supervisão. Por este facto, conclui-se que a panóplia de competências que o organismo de regulação e supervisão de seguros possui é incompatível com a sua actual natureza jurídica de instituto público.

6. CONCLUSÃO

1. A origem e evolução da actividade seguradora em Angola está umbilicalmente ligada à origem e à evolução da própria economia e do País;
2. O Organismo de Regulação e Supervisão de Seguros passou por várias alterações, desde a Comissão de Coordenação da Indústria Seguradora em Angola, o Instituto de Supervisão de Seguros à Agência Angolana de Regulação e Supervisão de Seguros. Em todas as alterações, o legislador procurou reforçar a panóplia de poderes que atribuiu a estes organismos, com vista a densificar as suas atribuições e competências no sector de seguros;
3. A ARSEG possui a natureza jurídica de Instituto Público, contudo devido aos relevantes poderes (*quase-judicial power*) que possui, urge a necessidade de adoptar a natureza jurídica de Entidade Administrativa Independente, o que vai ao acordo do plasmado na Lei do Regime Geral das Instituições Financeiras, na Lei da Actividade Seguradora e Resseguradora, na doutrina nacional e internacional, na jurisprudência, bem como em conformidade as melhores práticas internacionais do sector;
4. Com a mutação da natureza jurídica da ARSEG teríamos um organismo de regulação e supervisão dos seguros mais objectivo, isento de pressões políticas, bem como adequado à legislação nacional e aos padrões internacionais.

primeiro lugar, é necessário efectuar uma análise correctiva do artigo, uma vez que, desde a aprovação da Lei n.º 13/21, de 10 de Maio - Lei que aprova o Regime Jurídico da Recuperação de Empresas e da Insolvência - deixou de existir em Angola o instituto jurídico da *falência*, e, em segundo lugar, o disposto no mencionado artigo leva a uma conclusão clara: a revogação da autorização, competência dos organismos de regulação e supervisão das instituições financeiras e, no caso em concreto, do organismo de regulação e supervisão de seguros, produz os mesmos efeitos que a declaração judicial de insolvência.

BIBLIOGRAFIA

- ABREU, Ana Edith Viegas
2014 *100 anos de Legislação de Seguros em Angola*, Chá de Caxinde
- ALLEN, Franklin & GALE, Douglas
2001 *Comparing Financial Systems*, the MIT Press, Cambridge, Massachusetts
Longon, England
- ALMEIDA, Imisi
2024 “A Morte das Empresas no Direito Angolano: o Chamado REJUREI-Regime Jurídico da Recuperação de empresas e da Insolvência”, in *Jornal Expansão*, 19 de maio (ed.), p. 52
- ALMEIDA, Nádía Cardoso de
2011 *O Sistema Financeiro Angolano: Uma Análise ao Desenvolvimento dos Seguros*, Dissertação de Mestrado de Finanças do Instituto Superior de Economia e Gestão. Disponível em <https://www.repository.utl.pt/handle/10400.5/3373>. (Consultado em 26 de Janeiro de 2026)
- AMARAL, Diogo & FEIJÓ, Carlos
2016 *Direito Administrativo Angolano*, Almedina
- CARRIDO, Álvaro
2022 *Breve História do Mutualismo em Portugal*, União das Mutualidades Portuguesas
- DIAMVUTU, Lino,
2013 “Para uma Melhor Compreensão do Seguro Obrigatório de Responsabilidade Civil Automóvel”, in *Revista Angolana de Direito*, Ano 6.º, n.º 6, Editora Casa das Ideias, p. 31 -77
- 2022 *Direito dos Seguros, Contrato de Seguros, Seguro Obrigatório de Responsabilidade Civil Automóvel e Seguro Petrolífero: Apontamentos do Mestrado em Direito da Empresa*, ano lectivo 2022/2023 (Policopiado)
- DILOLWA, Carlos Rocha
1987 *Seguros e Resseguros*, Luanda. Colecção Estudos & Documentos
- FERREIRA, Eduardo Paz
2010 “Em torno da regulação económica em tempos de mudanças”, in *Revista de Concorrência e Regulação*, Ano I (1), 31-54
- FERREIRA, João Pateira; CABUGUEIRA, Manuel; SILVA, Miguel Moura; MARQUES, Nuno Castro & MARCELO, Paulo Lopes
2024 *Manual de Regulação e Concorrência*, Almedina

GAROUPA, Nuno

2016 *O Estado-Regulador Portuguese Style*, in <https://eco.sapo.pt/opiniaio/o-estado-regulador-portuguese-style/> (consultado em 26 de Janeiro de 2026)

GUERRA, José Armando Morais

2016 “As Autoridades Administrativas Independentes na Ordem Económica da Constituição Angolana de 2010” in *Juris: Estudos em Homenagem ao Professor Adérito Correia*, Católica Editora, p. 207-241

KANIAKI, Henrique

2024 “Governo volta a tentar privatizar a ENSA e reduz para 30% as acções a negociar”, in *Jornal Expansão*, Disponível em: <https://expansao.co.ao/empresas/detalhe/governo-voltar-a-tentar-privatizar-a-ensa-e-reduz-para-30-as-accoes-a-negociar-61667.html> (Consultado em 26 de Janeiro de 2026)

MANUEL, António dos Santos Guimarães

2025 “Regulação e Supervisão de Seguros em Angola: Desafios e Perspectiva”, in *Revista sobre Perspectiva Histórica das Finanças Públicas nos 50 Anos de Independência*, Ed. Ministério das Finanças, p. 517-528

MANUEL, José Cesaltino Victoriano

2020 “O Seguro Obrigatório”, in Câmara, Paulo (coord.), *O Sistema Financeiro Angolano*, Almedina, p. 457-469

MARTINS, Maria Inês de Oliveira; ANJOS, João Neto; VICENTE, Joana; ASSUNÇÃO, Gabriela Lacerda & RIBEIRO, Geraldo Roch

2022 *Insurance Law in Portugal*, Wolters Kluwer

MONTEIRO, Joana Pinto

2020 “As Instituições Seguradoras”, in *O Sistema Financeiro Angolano*, Câmara, Paulo (coord.), Almedina, p. 449-456

NASCIMENTO, Manuel Carlos do

2023 “Entidade Administrativa Independente à luz da Actual Reforma Administrativa em Angola”, in *Revista da Faculdade de Direito da Universidade Agostinho Neto*, n.º15, WA Editora

NAZARÉ, Domingas Miguel

2008 *A ENSA e a Reforma do Sector segurador*, Edições Chá de Caxinde.

QUINTYN, Marc & TAYLOR, Michael W.

2002 *Regulatory and Supervisor Independence and Financial Stability*, International Monetary Fund Paper, disponível em <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2002/wp0246.pdf> (consultado em 26 de Janeiro de 2026)

WADE, H. W. R.

1949 “Quasi-Judicial’ and its Background”, in *The Cambridge Law Journal*, 10 (2), pp. 216–240 Disponível: <https://doi.org/10.1017/S0008197300012368> (Desde 16 de Janeiro de 2009), Ed. Cambridge Press