



**Isabel Jandira Afonso Paiva**

**O Regime jurídico da Concorrência em Angola: Estudo  
Comparado entre as leis da Concorrência Angolana e  
Portuguesa**

Trabalho realizado sob a orientação da  
**Professora Doutora Maria do Rosário Anjos**

**Maio 2022**





**Isabel Jandira Afonso Paiva**

**O Regime jurídico da Concorrência em Angola:  
Estudo Comparado entre as leis da Concorrência  
Angolana e Portuguesa.**

Dissertação apresentada na Universidade Lusófona do Porto  
para obtenção do Grau em Direito, na área de Ciências Jurídico Empresarias.  
Dissertação defendida em provas públicas na Universidade Lusófona do Porto  
no dia 30/05/2022, perante o júri seguinte:

**Presidente:** Professor Doutor Rui de Albuquerque

(Professor Auxiliar da Universidade Lusófona do Porto),  
Por delegação da Directora do Ciclo de Estudos

**Arguente:** Professor Doutor Fábio da Silva Veiga

(Professor Auxiliar da Universidade Lusófona do Porto)

**Orientador:** Professora Doutora Maria do Rosário Pereira Cardoso dos Anjos

(Professora Associada da Universidade Lusófona do Porto)

**maio 2022**

É autorizada a reprodução integral desta tese/dissertação apenas para efeitos de investigação, mediante declaração escrita do interessado, que a tal se compromete.

## Agradecimentos

Agradeço a **DEUS** por me dar Vida, Saúde e força para vencer a cada obstáculo.

Aos meus Pais pela minha resistência perseverança e por todo apoio incondicional que sempre tiveram e deram. Não existe tamanha Gratidão meu Pai António Francisco e minha Mãe Joana João Afonso Francisco.

Tantas foram as noites que não dormi de ansiedade mais estava sempre tu mãe com as tuas palavras de incentivo mesmo distante em pais desconhecido fazias questão sempre de estar comigo em todos os momentos com o teu telefone o watssap que fica ligado 24h ao Dia.

O mundo esta Atípico mas sempre fizeste tudo mesmo distante para que eu não sentisse essa atipicidade do mundo.

A minha mana Vezua da Silva o meu Maior suporte, que ouviu todas as minhas lamentações e que me trouxe ate ao porto nesta nova caminhada me deixando segura sem que nada me faltasse. Amo-te Mana

Os meus Elvino Francisco e Emanuel Paiva, meus irmãos sempre online e com uma palavra de incentivo. Amo Vocês

Tantas noites, tantos choros por estar sozinha, tantas perdas nesta pequena caminhada, mas a força e a vontade de vencer sempre foram maiores.

Hoje posso dizer: EU VENCI

Bem Haja

## **Resumo**

Em Angola, no ano de 2017, foi aprovada a proposta de Lei da Concorrência em Angola, pelo Parlamento Europeu, que institui o regime jurídico da concorrência em Angola, e estabelece os princípios de base da Autoridade Reguladora da Concorrência (ARC) que tem como responsabilidade a sua aplicação, e com inspiração na legislação portuguesa.

Neste sentido, o objetivo do presente trabalho é o estudo comparativo entre a lei portuguesa, de inspiração europeia, e a lei angolana, tendo como base o regime jurídico da Concorrência.

Esta investigação terá por base uma metodologia do tipo qualitativo assente na recolha e análise bibliográfica e documental, constituindo, por isso, um estudo interpretativo fruto de uma revisão bibliográfica narrativa. Num primeiro momento da investigação procedeu-se a um levantamento bibliográfico de aspetos históricos, socioeconómicos, culturais e demográficos sobre o conceito de direito da concorrência, que servissem de base à contextualização e enquadramento do Direito Português e Direito Angolano, assim como ao conjunto de componentes subjacentes a este.

Em primeira instância, o direito da concorrência angolano inspirou-se no direito da concorrência da União Europeia como a primeira fonte, ou seja, em termos de poderes da CRA em relação à concessão de medidas de auxílio estatal a empresas. E, como segunda fonte, o direito português.

Palavras-chave: Angola; Autoridade Reguladora da Concorrência; concorrência; direito angolano; direito português; Lei da Concorrência

## **Abstract**

In Angola, in 2017, the proposal for the Law on Competition in Angola was approved by the European Parliament, which institutes the legal regime for competition in Angola, and establishes the basic principles of the Regulatory Authority for Competition (ARC) which has as responsibility for its application, and inspired by Portuguese legislation.

In this sense, the objective of this work is the comparative study between Portuguese law, of European inspiration, and Angolan law, based on the legal regime of Competition.

This research will be based on a qualitative methodology based on bibliographical and documental collection and analysis, constituting, therefore, an interpretative study resulting from a narrative bibliographic review. In the first stage of the investigation, a bibliographic survey of historical, socioeconomic, cultural and demographic aspects about the concept of competition law was carried out, which would serve as a basis for the contextualization and framing of Portuguese Law and Angolan Law, as well as the set of underlying components to this.

In the first instance, Angolan competition law was inspired by European Union competition law as the primary source, that is, in terms of CRA's powers in relation to granting state aid measures to companies. And, as a second source, Portuguese law.

Keywords: Angola; Competition Regulatory Authority; competition; Angolan law; Portuguese law; Competition Law

## Índice geral

|                                                                                                             |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Resumo .....                                                                                                | 6  |
| Abstract.....                                                                                               | 7  |
| Abreviaturas e siglas.....                                                                                  | 10 |
| INTRODUÇÃO.....                                                                                             | 11 |
| CAPÍTULO 1 - O REGIME JURÍDICO DA CONCORRÊNCIA EM ANGOLA .....                                              | 14 |
| 1.1 Evolução histórica e jurídica.....                                                                      | 14 |
| 1.2 A Lei nº 5/18, - Lei da Concorrência .....                                                              | 17 |
| 1.3 A responsabilidade criminal das empresas e restantes pessoas coletivas em matéria de concorrência ..... | 19 |
| Capítulo 2 – O regime jurídico da lei da concorrência em Portugal .....                                     | 22 |
| 2.1 Contextualização e evolução histórica e jurídica.....                                                   | 22 |
| 2.2 Artigo 4 da lei da concorrência portuguesa relativo aos serviços de interesse Económico Geral .....     | 24 |
| 2.3 Os poderes da Autoridade da Concorrência .....                                                          | 27 |
| 2.3.1 Tipos de práticas restritivas da concorrência .....                                                   | 30 |
| 2.3.2 O Abuso da posição dominante.....                                                                     | 31 |
| 2.4 Private enforcement da concorrência.....                                                                | 33 |
| 2.4.1 As Contraordenações contra a economia .....                                                           | 35 |
| 2.4.2 A nova Autoridade para a Concorrência .....                                                           | 35 |
| Capítulo 3 - Influência que a lei da concorrência portuguesa teve na lei da concorrência de Angola.....     | 40 |
| 3.1 Constituição jurídica .....                                                                             | 40 |
| 3.1.1 A identidade da lei angolana com a lei portuguesa .....                                               | 42 |
| 3.2 O regime jurídico da concorrência em Angola: Lei Nº 5/18, de 10 de maio de 2018 .....                   | 49 |

|                                                                                                                 |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 3.3 Regulamento Presidencial n.º 240/18, de 12 de Outubro, designado “Regulamento da Lei da Concorrência” ..... | 52 |
| 3.4 Jurisprudência relacionada com o Direito da Concorrência .....                                              | 56 |
| Conclusão .....                                                                                                 | 61 |
| Bibliografia.....                                                                                               | 65 |

## **Abreviaturas e siglas**

AdC – Autoridade da Concorrência

ERS- Entidade Reguladora Setorial

CE- Comunidade Europeia

CRA- Constituição da República de Angola

CRP- Constituição da República Portuguesa

DGCC- Direção Geral do comércio e da Concorrência

DL- Decreto-Lei

LDC- Lei da Concorrência

# INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por objeto o estudo do regime jurídico da concorrência praticado em Angola em comparação ao regime de Portugal, que serviu de referência para regulação do regime angolano. Este encontra-se, legislado e/ou regulado, numa perspetiva mais evolutiva do que o regime legislado em Angola, face aos poderes de controlo e independência da autoridade reguladora de concorrência.

O direito da concorrência de acordo com PAZ FERREIRA<sup>1</sup> representa o conjunto de normas que regula a atividade económica das empresas nos mercados e proíbe e sanciona as práticas coletivas e unilaterais que são consideradas prejudiciais para o bem-estar social, bem como a própria alteração da estrutura concorrencial que possa conduzir ao mesmo resultado e, determinados tipos de intervenções do Estado distorcivas da concorrência.

Ora, cada ordenamento jurídico possui o seu próprio direito da concorrência, no entanto, a União Europeia tem uma quase completa harmonização das normas de concorrência dos vários estados-membros com o direito da concorrência instituído ao abrigo dos Tratados fundadores.

Ao nível nacional, o direito da concorrência está reunido na Lei nº 19/2012 de 8 de maio, e no ordenamento da UE, o direito da concorrência ocorre nos artigos 101º a 109º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, bem como de diversos regulamentos de implementação<sup>2</sup>

No momento em que a AdC foi criada, em 2003, a teoria da definição de mercados já estava enraizada fortemente na cultura europeia de concorrência, e esta autoridade

---

<sup>1</sup> Nas palavras de Paz Ferreira, o direito da concorrência é “uma parte do sistema legal, tendente à fixação de normas aplicáveis ao exercício da atividade económica através de regras relativas ao estabelecimento das empresas, à comercialização dos seus produtos, às relações concorrenciais e à proteção do consumidor. Trata-se de um conjunto de leis que tem em vista a proteção do mercado contra restrições à concorrência quer imputáveis a comportamentos isolados dos sujeitos económicos, quer a comportamentos coligados de grupos de empresas, independentemente da sua forma jurídica, quer ainda ao exercício abusivo de posições de domínio por parte de uma empresa ou empresas preponderantes no mercado e, bem assim, o controlo das operações de concentração” – Paz Ferreira, 2001:474.

<sup>2</sup> Santos, Gonçalves & Leitão Marques, 2008:319. Ver ainda a breve súmula do direito europeu da concorrência em: Pitta e Cunha, 2006:139-143.

revelou uma sensibilidade para a importância de justificar delimitação de mercados e, de modo geral, um conhecimento teórico aprofundado do método a aplicar.

Em Angola, no ano de 2017, foi aprovada a proposta de Lei da Concorrência em Angola, pelo Parlamento Europeu, que institui o regime jurídico da concorrência em Angola, e estabelece os princípios de base da Autoridade Reguladora da Concorrência (ARC) que tem como responsabilidade a sua aplicação, e com inspiração na legislação portuguesa.

Neste sentido, o objetivo do presente trabalho é o estudo comparativo entre a lei portuguesa, de inspiração europeia, e a lei angolana, tendo como base o regime jurídico da Concorrência.

Esta investigação terá por base uma metodologia do tipo qualitativo assente na recolha e análise bibliográfica e documental, constituindo, por isso, um estudo interpretativo fruto de uma revisão bibliográfica narrativa. Num primeiro momento da investigação procedeu-se a um levantamento bibliográfico de aspetos históricos, socioeconómicos, culturais e demográficos sobre o conceito direito da concorrência, que servissem de base à contextualização e enquadramento do Direito Português e Direito Angolano, assim como ao conjunto de componentes subjacentes a este.

esta tese apresenta contribuições e propostas para este fim, com base em vários pontos de vista e boas práticas provenientes dos diversos pontos do globo. O que diferencia a nossa forma de avaliar a qualidade dos processos das outras formas de avaliar (que veremos no estado de arte) é que a nossa irá agregar todos os pontos de vista das entidades e pareceres individuais selecionados, todos os itens defendidos por estas entidades, todas as culturas, todas as missões e todos os objetivos para construir uma só forma de avaliar os materiais institucionais e, nesta perspetiva não foi encontrado nenhum estudo semelhante.

No item acima é mencionado de uma forma clara o seu propósito, para tal a revisão da literatura de artigos científicos irão fornecer informação sobre os temas importantes no desenvolvimento deste trabalho bem como perspetivas, boas práticas e outras iniciativas.

A pesquisa e a escrita jurídicas são uma disciplina que lida com habilidades e técnicas adequadas para encontrar materiais legais relevantes e usá-los no processo de escrever ou na lei ou sobre a lei.

O método legal abrange, assim, o procedimento utilizado pelos tribunais, advogados, consultores jurídicos e qualquer outra pessoa que precise tomar uma posição sobre uma questão legal específica para encontrar a solução certa para um problema de uma perspectiva legal.

Em primeiro lugar, o método consiste numa descrição e uma identificação das fontes do direito, que formam a base válida do argumento legal. Em segundo lugar, é a teoria de como as fontes do direito devem ser interpretadas. O método legal contém elementos significativos de avaliação e estimativa e é consequentemente, menos exato do que os métodos usados em muitas outras áreas.

O método legal consiste em fazer escolhas qualificadas e em compreender os fatos realizados (as circunstâncias factuais de um caso) e *jus practicandi* (os regulamentos legais relevantes e a compreensão destes). Além disso, o método legal também é sobre ser capaz de fazer a subsunção qualificada dos fatos realizados de acordo com o jus, que subsequentemente representa o resultado legal correto.

Toda a pesquisa científica, incluindo a pesquisa legal, parte de suposições. A maioria dessas suposições são paradigmáticas. Isso significa que são geralmente premissas reconhecidas ('verdades') dos estudos jurídicos dentro desse sistema legal, ou as suposições comuns de todos os sistemas jurídicos comparados com a pesquisa. Estes constituem a estrutura paradigmática, que tende a não ser debatida como tal dentro da própria disciplina. Além disso, os pesquisadores também podem partir de premissas que são menos óbvias. Nesses casos, têm que ser explicitado, mas não necessariamente justificado. Em alguns desses casos, o resultado da pesquisa só será útil na medida em que se aceite a sua base subjacente.

O domínio da tradição expositiva e doutrinária na academia de estudos jurídicos já foi anotado. No entanto, é importante entender que isso não é simplesmente uma categoria isolada de bolsa de estudos. Algum elemento da análise doutrinal será encontrado em todas as formas mais radicais de pesquisa jurídica.

# CAPÍTULO 1 - O REGIME JURÍDICO DA CONCORRÊNCIA EM ANGOLA

## 1.1 Evolução histórica e jurídica

A Constituição da República de Angola (CRA) determina no seu artigo 89.º, nº 1, alíneas a) e c):

“A organização e a regulação das atividades económicas assentam na garantia geral dos direitos e liberdades económicas em geral, na valorização do trabalho, na dignidade humana e na justiça social, em conformidade com os seguintes princípios fundamentais: a) papel do Estado regulador da economia e coordenador do desenvolvimento económico nacional harmonioso, nos termos da Constituição e da lei; c) economia de mercado, na base dos princípios e valores da sã concorrência, da moralidade e da ética, previstos e assegurados por lei”.

O pensamento da escola clássica que teve como precursor Adam Smith em 1776, Thomas R. Malthus e David Ricardo em 1848, e Stuart-Mill também em 1848, associou o conceito de concorrência à mobilidade livre do capital entre as atividades diferenciadas, com livre entrada ou ausência de barreiras à entrada nos mercados, e como resultado, uma forte tendência para a uniformização das taxas de lucro. Ora, é esta taxa de lucro uniforme em todos os setores de atividade que é contextualizada como a condição ideal da concorrência no capitalismo<sup>3</sup>.

Para Listra (2015) a concorrência e a conectividade são termos utilizados frequentemente em negócios e na discussão pública sobre as unidades económicas, o seu ambiente e a sua capacidade de desempenho de acordo com os objetivos estratégicos ou de política derivados de objetivos comerciais, económicos ou sociais.

O conceito neoclássico de concorrência que esteve presente desde o final do século XIX representa a concorrência perfeita, através da qual os agentes são price takers, ou seja, não têm a capacidade de afetar o preço de mercado, determinado pelo equilíbrio entre a procura e a oferta.

O regime da concorrência diz respeito a todos os elementos essenciais da estrutura e organização do modelo económico de um país, na sua escolha para o desenvolvimento

---

<sup>3</sup> POSSAS, Mario Luiz, As Diferentes Concepções Teóricas de Concorrência, Curso de Defesa a Concorrência, DPPGE/IE/UFRJ, 2018

económico e social. No ano de 2017, foi aprovada a proposta de Lei da Concorrência em Angola, pelo Parlamento Europeu, que institui o regime jurídico da concorrência em Angola, e estabelece os princípios de base da Autoridade Reguladora da Concorrência (ARC) que tem como responsabilidade a sua aplicação.

Diploma este que teve como base de inspiração as legislações em vigor em Portugal e muitos países europeus, e ocorreu na sequência dos esforços desenvolvidos pelo Governo angolano no sentido de contribuir para o crescimento e desenvolvimento económico, adotando um sistema moderno de promoção e defesa da concorrência<sup>4</sup>. Esta nova lei possui um conjunto amplo de aplicação, pois é aplicado ao nível das empresas privadas e públicas, e inclui todas as atividades económicas que são exercidas no território angolano, ou que neste possa produzir efeitos.

O Regime Legal da Concorrência de Angola O regime legal da concorrência de Angola encontra-se previsto na Lei n.º 5/18, de 10 de maio, que aprovou a “Lei da Concorrência”, com imediata entrada em vigor, e no Decreto Presidencial n.º 240/18, de 12 de outubro, que aprovou o “Regulamento da Lei da Concorrência”.

Este diploma foi fundamental para Angola, pois conquistou uma nova imagem do país no exterior e principalmente, uma política com maior receptividade ao investimento estrangeiro, bastante necessário para o progresso económico e social do país. Pode-se afirmar que esta lei constituiu uma das reformas mais importantes dos últimos anos em Angola, pois assumiu o seu compromisso com o modelo económico de mercado, regulado, embora lançado com base nos princípios da livre iniciativa, da propriedade privada e da defesa dos direitos liberdades fundamentais.

Importa referir que, o panorama económico ao nível do setor empresarial do Estado em Angola ficou fortemente marcado por um período de nacionalizações e confiscos no que respeita às unidades industriais no sentido de responder à crise que se alastrou nos vários setores económicos que se encontravam sobre o domínio colonial e, que após a independência foram desprotegidos. Assim, com a finalidade de reestruturar a economia

---

<sup>4</sup> Para mais desenvolvimentos em Portugal v. GORJÃO-HENRIQUES (2017) (Dir.) - Lei da Concorrência (...).

e, ao mesmo tempo, atingir os objetivos de uma economia socialista criando um setor económico estadual mais forte<sup>5</sup>.

Ora, foi precisamente na publicação da Lei nº 3/76 de março de 1976 que se consagrou os conteúdos e princípios relacionados com as nacionalizações e alguns quesitos associados à reestruturação e funcionamento das unidades económicas estatais<sup>6</sup>. Foi necessário a instituição de sistema rigoroso de controlo económico nacional com base na premissa de que só o Estado e a estatização poderiam permitir o desenvolvimento do país, a política de nacionalização e a apreensão das empresas que ajustou a primeira grande medida com consequências para o setor industrial e, principalmente, na deformação dos grupos empresariais coloniais que já atuavam em Angola, e a adaptação do setor privado às orientações económicas definidas pelo Estado<sup>7</sup>.

Nas palavras de CARLOS TEIXEIRA<sup>8</sup>, a década de 1980 foi caracterizada por grandes índices de inflação no país, acompanhados por um crescimento deficiente do PIB, elevadas assimetrias económicas-sociais entre a capital, as províncias e os municípios, a degradação do poder de compra da população, o qual desencadeou a crise económica, cambial, fiscal e social. Neste sentido, a continuidade da crise por alguns anos desencadeou a perceção de exaustão do sistema económico que estava presente desde a independência e, demonstrou um falhanço no regime que foi adotado, em paralelo com a incapacidade das empresas públicas para a satisfação das necessidades da população<sup>9</sup>.

Foi a partir do ano de 1987 que se deu um período de transição do sistema económico socialista no país, com base na busca de uma gestão mais eficiente que conduzir à reformulação do sistema económico, com a elaboração de programas económicos reformuladores, nomeadamente, o Programa de Saneamento Económico e Financeiro

---

<sup>5</sup> FERREIRA Manuel, Nacionalização e confisco do capital Português na indústria transformadora de Angola (1975-1990), *Análise Social*, vol. XXXVII (162), 2002, p.47-90.

<sup>6</sup> UNIDADES ECONÓMICAS ESTATAIS, e mais tarde a aprovação da Lei. nº 17/77 de 15 de setembro de 1977 estatutos das UEE, que regulava a atividade das empresas do Estado.

<sup>7</sup> FERREIRA MANUEL, Nacionalização e confisco do capital Português na indústria transformadora de Angola (1975-1990), *Análise Social*, vol. XXXVII (162), 2002, p.47-90

<sup>8</sup> TEIXEIRA Carlos, Intervenção do Estado na economia em Angola, *Revista de Direito de Língua Portuguesa*. Vol.nº1 (2013), P.9-45

<sup>9</sup> FERREIRA Manuel Nacionalização e confisco do capital Português na indústria transformadora de Angola (1975-1990), *Análise Social*, vol. XXXVII (162), 2002, p.47-90

(SEF) em 1987, o Programa de Recuperação Económica (PRE) em 1989 e o Programa de Ação do Governo (PAG) em 1990<sup>10</sup>.

Passando através dos sucessivos eventos ao nível social e económico em Angola, teve-se como pretensão a melhoria da competitividade estrutural da economia com base nos princípios da economia de mercado, e neste contexto, a nova Lei da Concorrência assume-se alinhada com a Lei da Concorrência portuguesa, pois assume pontos semelhantes em matérias fundamentais como o combate às práticas restritivas da concorrência, com principal destaque para o combate ao abuso da posição predominante, o controlo das concentrações e a institucionalização da Autoridade da Concorrência. De igual modo, neste contexto jurídico reforça-se que os procedimentos de fiscalização do cumprimento das regras da concorrência disponibilizam igualmente grandes semelhanças com as regras em vigor na Ordem Jurídica portuguesa.

## **1.2 A Lei nº 5/18, - Lei da Concorrência**

Ao nível político, a Lei nº 5/2018 foi aprovada por unanimidade, e aguardada pelos cidadãos, pois “uma Lei da Concorrência é uma premissa fundamental numa economia de mercado”. A “lei peca por tardia e a sua ausência criou na economia do país os oligopólios, monopólios<sup>11</sup> e a má distribuição da riqueza”<sup>12</sup>.

Ora, por força da Lei nº 5/2018, foi criada a Autoridade Reguladora da Concorrência, em que o regime jurídico, a sua organização e funcionamento é regulada num ato normativo a aprovar pelo Presidente da República, enquanto Titular do Poder Executivo. As principais práticas lesivas à concorrência são o abuso da posição dominante como o terminar, total ou parcialmente uma relação comercial de forma injustificada; o abuso de dependência económica, ou seja, através da imposição direta ou indireta de preços de compra, venda ou outras condições de transação não equitativas; práticas coletivas proibidas como os acordos restritivos da concorrência, as práticas ajustadas e as decisões ou deliberações de associações de empresas lesivas à concorrência.

---

<sup>10</sup> Idem, pag. 93

<sup>11</sup> “Situação particular de concorrência imperfeita, em que uma empresa possui o controlo substancial do mercado de determinado bem ou serviço, permitindo influenciar o preço do mesmo” (artigo 3.º, al. h) da Lei n.º 5/18, de 10 de Maio)

<sup>12</sup> Excerto de um artigo publicado no Jornal de Angola, do dia 10 de Março de 2018.

Neste sentido, o artigo 4º que descreve a Autoridade Reguladora da Concorrência, responsável pela supervisão da formação de preços em todos os setores de atividade económica, tem como objetivo o equilíbrio e a eficiência dos mercados, melhor afetação de recursos e na proteção dos interesses dos consumidores. Embora, o artigo 7º descreve as práticas lesivas à concorrência, como a o abuso de posição dominante, e o abuso de dependência económica, bem como os acordos restritivos de concorrência, práticas concertadas, decisões e deliberações de associações de empresas lesivas à concorrência.

É importante referir de acordo com MARIA DO ROSÁRIO ANJOS<sup>13</sup>, que “a elevada relevância económica das atividades que se inserem no domínio dos serviços de interesse económico geral é determinante, desde logo, como promotoras do progresso económico dos povos europeus” e não só. A concorrência como fenómeno económico com elevadas implicações em toda a sociedade tem os seus antecedentes nas escolas de pensamento económico e, centrada na resposta às necessidades de mercado numa determinada época histórica.

Nesta senda, em sede política legislativa<sup>14</sup>, a partir do ano de 2018, com entrada da LdC estabeleceram-se os “princípios e regras relativos à salvaguarda da sã concorrência (...) necessários (para) fomentar a competitividade entre os agentes económicos (...) (garantindo) uma maior e melhor oferta de bens e serviços aos consumidores (assumindo-se assim) condição indispensável, para a melhoria do ambiente de negócios...”<sup>15</sup>.

Nas palavras de MENEZES CORDEIRO<sup>16</sup>, o Direito da Concorrência com base nas noções económicas, estipula uma narrativa de delimitação negativa, identifica e proíbe as condutas contrárias à sã concorrência de mercado. E, estas são assim consideradas como limitações à liberdade de atuação dos comerciantes, impedindo e sancionando a prática

---

<sup>13</sup> MARIA DO ROSÁRIO ANJOS, *Serviços de Interesse Económico Geral, Concorrência e Garantias dos Cidadãos Usuários. Um estudo à luz do Direito Comunitário*. Instituto Universitário da Maia

<sup>14</sup> Antes da aprovação da LdC, é de ressaltar na doutrina nacional dois trabalhos sobre a matéria jusconcorrencial publicados sobre a forma de artigos em Maio de 2017 no n.º 14 da Revista da Faculdade de Direito da FDUAN, Luanda, designadamente: *Direito da Concorrência: O modelo de defesa vigente no ordenamento jurídico angolano*, da autoria de Maria Teresa Marçal, págs. 9-52 e *Direito da Concorrência: a nova realidade da distribuição no mercado petrolífero, em Angola, e na prospeção, para uma regulamentação downstream*, de Manuel Carlos do Nascimento, págs. 303-352

<sup>15</sup> Tal como afirma o legislador no seu preâmbulo. Este diploma tem fortes afinidades de formulação legislativa com a moçambicana Lei n.º 10/2013, 11 de Abril que estabelece o regime jurídico da concorrência, a qual parece-nos ter servido de inspiração material ao legislador angolano. Todavia, ao longo das circunstanciais análises de direito positivo durante o presente estudo serão feitas aproximações ao regime português por força da necessária articulação com o manancial doutrinal que suporta a investigação

<sup>16</sup> Menezes Cordeiro, *Defesa...* cit. pág. 154.

livre de atos materiais e de negociação ab initio que estão incluídos no exercício da autonomia privada<sup>17</sup>.

Não obstante estão tipificados na lei os comportamentos considerados perniciosos ao mercado e contrários à sã concorrência, como já referido o abuso de posição dominante, o abuso de dependência económica e os acordos coletivos restritivos, em que a prática estará interdita a qualquer agente sob pena de sanção pela ARC<sup>18</sup>. E, tendo em conta a sua evolução jurisdicional, estão incluídas as pessoas singulares e coletivas, como os comerciantes, artistas, profissionais liberais, sociedades civis e comerciais, associações, fundações e entidades públicas, desde que o seu comportamento possa de algum modo, afetar negativamente o mercado.

É neste contexto que a LdC define para efeitos jus-concorrenciais a empresa como “qualquer entidade pública, privada ou mista, que exerça uma atividade económica que consista na produção, aquisição, fornecimento de bens ou na prestação de serviços no mercado nacional, visando a obtenção do lucro”<sup>19</sup>.

### **1.3 A responsabilidade criminal das empresas e restantes pessoas coletivas em matéria de concorrência**

Existem algumas diferenças entre a regulação e a concorrência em relação ao fim que se propõem alcançar, e os objetivos da concorrência são essencialmente económicos, os objetivos da regulação vão para além do que o mercado propõe, visa garantir os fins sociais como a proteção do ambiente e dos consumidores, regularidade do fornecimento do serviço e a qualidade do produto. Neste contexto, “não se trata, portanto, apenas, de promover o mercado ou de corrigir as suas falhas, mas de assegurar também a satisfação de necessidades coletivas”<sup>20</sup>.

---

<sup>17</sup> Ibidem, pag. 130

<sup>18</sup> Instituída pelo Decreto Presidencial n.º 313/18 de 21 de Dezembro que aprova o respectivo Estatuto orgânico, com as devidas alterações aprovadas pelo Decreto Presidencial n.º 110/19 de 16 de Abril, cabe a esta enquanto instituto público especialmente vocacionado e afecto à administração indirecta do Estado, a defesa institucional primária da Concorrência, que é garantida pelos tribunais nos termos gerais. Como diz Abel M. Mateus, esta assume-se assim um verdadeiro “árbitro” no jogo da Concorrência de mercado, in Sobre os fundamentos do direito e economia da concorrência, Revista da OAP, Ano 66, Vol. III, Dezembro de 2006, págs. 2 e 11.

<sup>19</sup> Cfr. alínea d) do art. 3.º da LdC

<sup>20</sup> APOLINÁRIO, Marisa, O Estado Regulador, op. cit., p. 199.

Nas palavras de EDUARDO MORAIS, algumas das vantagens no exercício das funções das reguladoras são a flexibilidade, a celeridade de ação e a especialização técnica e a intervenção indireta do Estado, permitindo uma maior abertura dos agentes privados na vida económica e a sua concorrência.

Ora, cada Estado apresenta uma estrutura reguladora, com níveis ou instâncias de regulação diferentes, podendo ter um grande poder de intervenção, em função da autonomia diante do Estado, ambiente social e político e do funcionamento de cada instituição. De acordo com VITAL MOREIRA as “instâncias reguladoras estaduais, estão divididos na seguinte escala: O Governo exercendo uma regulação direta (Ministérios e departamentos governamentais das áreas económicas); Organismos reguladores relativamente dependentes (institutos públicos e empresas públicas) com um certo grau de autonomia mas sujeitas a superintendência e tutela, exercendo assim uma regulação indireta; Organismos reguladores independentes exercendo uma hetero-regulação que é o caso específico das autoridades reguladoras independentes, cujo o estudo nos interessa”<sup>21</sup>.

Contrariamente, ao descrito no artigo 11º, nº 2, do CPP em que a responsabilidade das pessoas coletivas encontra-se no objetivo do princípio da especialidade, e descreve os crimes pelos quais as pessoas coletivas podem ser responsabilizadas, o novo Código Penal Angolano prevê que esta responsabilidade pode ser imputada pela prática dos crimes tipificados na Parte Especial deste mesmo diploma.

De uma forma geral, inicia-se pelos crimes contra a vida, o mesmo significa pelos homicídios, nomeadamente o crime de homicídio simples (artigo 147º); três tipos de crime de homicídio qualificado (artigo 148º) e dos motivos (artigo 149º), na qualidade da vítima (artigo 150º), um tipo de crime de homicídio privilegiado, o infanticídio (artigo 151.º), e um crime de homicídio negligente (artigo 152.º).

---

<sup>21</sup> MOREIRA, Vital, “Auto-regulação profissional e administração pública, Almedina, 1997, p. 47

De salientar que, a previsão do artigo 9º, nº 1, do CPA abriu caminho para a responsabilidade criminal das entidades coletivas de forma que é possível desenvolver critérios que permitam concluir a exclusão da punibilidade das pessoas coletivas por certos crimes, tal como ocorre no caso do crime de casamento fraudulento, que está consagrado no artigo 238º.

## Capítulo 2 – O regime jurídico da lei da concorrência em Portugal

### 2.1 Contextualização e evolução histórica e jurídica

A defesa da concorrência possui um papel especial na inclusão social e desenvolvimento da economia, na aplicação a todos os setores transversais públicos e privados. O fenómeno da concorrência quando considerado como um catalisador de resultados mais eficientes numa economia de mercado, não pode ser entendido como algo abstrato e desligado da realidade. Assim, a concorrência está integrada no conceito de “mão invisível” de Adam Smith, dotada de características específicas como a maleabilidade e adaptabilidade que conduz os agentes económicos a rentabilizar as suas metodologias de produção e marketing<sup>22</sup>.

A Nova Lei da Concorrência (doravante NLdC)<sup>23</sup> representa uma das reformas que tem como objetivo reforçar a competitividade estrutural da economia, com base no Memorando de Entendimento, celebrado entre o Governo português, a Comissão Europeia, o Banco Central Europeu e o Fundo Monetário Internacional<sup>24</sup>. Este Memorando pretende principalmente simplificar a lei, no sentido de separar as regras sobre a aplicação dos procedimentos da concorrência das regras que são aplicáveis aos procedimentos criminais, racionalizando as condições que possam determinar a abertura das investigações constituintes da Autoridade da Concorrência, e permitir avaliar o interesse das queixas recebidas e, ao mesmo tempo garantir a clareza e a segurança jurídica para a aplicação do direito administrativo processual.

Os atos da autoridade da concorrência incluem todos os atos que são praticados por esta autoridade durante a execução dos atos praticados pelo Ministério Público. Neste sentido, a distinção entre os atos da autoridade da concorrência cuja decisão está dependente da

---

<sup>22</sup> SMITH, Adam; “A riqueza das Nações”, Volume I, Fundação Calouste Gulbenkian, 2010, pág. 78 e seguintes.

<sup>23</sup> Lei n.º 19/2012, de 8 de Maio (Diário da República, 1.ª série — N.º 89 — 8 de Maio de 2012), aprovou o novo regime jurídico da concorrência, revogando a Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho (anterior lei da concorrência), e a Lei n.º 39/2006, de 25 de Agosto (anterior lei da clemência), e procede à segunda alteração à Lei n.º 2/99, de 13 de Janeiro (lei da imprensa). Cf. JOÃO NORONHA, “A Aplicação no Tempo do Novo Regime Jurídico da Concorrência”, in Revista de Concorrência e Regulação, ano III, n.º 10, 2012, pp. 227 e segs

<sup>24</sup> “Portugal: Memorandum of Understanding on Specific Economic Policy Conditionality”, 17 de Maio de 2011.

apreciação dos atos do ministério público e os atos da AdC dependentes da apreciação da validade dos atos do MP. Sendo que, os primeiros incluem os atos cuja apreciação implica como pressuposto prévio a apreciação dos atos do MP, como exemplo, a invocação simultânea da nulidade ou irregularidade do mandato do MP por indeterminação do objeto e nulidade pela apreensão dos documentos pela AdC

Com base na prática restritiva da concorrência o legislador nacional determina que se deve aplicar somente o Direito nacional ou igualmente o Direito Europeu. Neste sentido, a Lei nº 18/2003, Lei da Concorrência aplicava-se a práticas limitativas da concorrência que “ocorram em território nacional ou que neste tenham ou possam ter efeitos”, “[s]observa das obrigações internacionais do Estado” (Art.º 1.º(2) LC).

Do mesmo modo, os artigos 101º e 102º do TFUE aplicam-se às práticas que sejam “suscetíveis de afetar o comércio entre os estados-membros”, sendo que o critério de afetação do comércio entre os estados-membros recebeu esta interpretação pelo TJUE. A aplicação deste critério específico implica a aplicação de três requisitos principais: Deve estar em causa uma atividade económica; a prática deve ser suscetível de afetar o comércio entre os estados-membros, ou seja, deve ser possível determinar com um grau suficiente de probabilidade, e baseia-se num conjunto de elementos de direito e de facto pode exercer uma influência direta ou indireta atual ou potencial, nas trocas entre os estados-membros<sup>25</sup>.

Criada em equivalência com as entidades reguladoras anti-trust europeias e dos outros países envolvidos, a AdC possui uma independência substancial e tem como intuito a constituição de uma instituição de excelência entre os seus pares europeus. Sendo que, esta independência é atribuída com o objetivo de promoção da integração da AdC no sistema comunitário de regulação da concorrência e liderado pela Comissão Europeia.

De acordo com EDUARDO PAZ FERREIRA<sup>26</sup> a modernização do direito português da concorrência a nível institucional ou a nível substantivo processual desenvolve-se sob o signo da evolução do direito comunitário da concorrência.

---

<sup>25</sup> Acórdão do TJUE de 30 de Junho de 1966, LTM (56/65), C.J. (1966) 235

<sup>26</sup> Modernização levada a cabo, no âmbito substantivo e processual, pela Lei 18/2003 de 18 de Janeiro. Sobre o antigo quadro de defesa da concorrência vide PAZ FERREIRA, Eduardo, Direito da Economia, AAFDL, Lisboa, 2001, p. 479-516; SANTOS, Carlos dos, GONÇALVES, Maria Eduarda, MARQUES, Maria Manuel Leitão, Direito Económico, 4.ª ed., Almedina, Coimbra, 2001, p. 346-365.

O último objetivo da AdC é “assegurar a aplicação das regras de concorrência em Portugal, no respeito pelo princípio da economia de mercado e de livre concorrência, tendo em vista o funcionamento eficiente dos mercados, a repartição eficaz dos recursos e os interesses dos consumidores”<sup>27</sup>.

Uma concorrência sã beneficia todos os agentes económicos, incluindo os consumidores, empresas e evita que estas sejam eliminadas por práticas predatórias.

Nas palavras de COUTINHO DE ABREU, as finalidades da AdC correspondem à necessidade de concretização de objetivos-quadro, sendo que os Estatutos estão descritos no n.º 6 as designadas atribuições que se podem caracterizar como objetivos intermédios. É através destas atribuições que a AdC pode concretizar a sua missão, tal como está consagrada no artigo 1.º dos estatutos<sup>28</sup>. Sendo que, cabe à AdC o papel de guardião da legalidade em relação à defesa da concorrência, e cobrindo o cumprimento das suas normas na promoção de decisões de transparência.

## **2.2 Artigo 4 da lei da concorrência portuguesa relativo aos serviços de interesse Económico Geral**

A Lei n.º 19/2012 aprova o novo regime jurídico da concorrência, revogando as Leis n.º 18/2003, de 11 de junho, e 39/2006, de 25 de agosto, e procede à segunda alteração à Lei n.º 2/99, de 13 de janeiro. No seu artigo 4.º, designado por “Serviços de interesse económico geral”, descreve que as empresas públicas, entidades públicas empresariais e as empresas às quais o Estado tenha concebido direitos especiais ou exclusivos estão abrangidas por esta Lei (n.º 1), e as empresas com responsabilidade por lei da gestão do interesse económico geral ficam submetidas ao disposto nesta lei, com a aplicação das regras instituídas (n.º 2).

Importa referir que a defesa da concorrência possui um papel especial na inclusão social e desenvolvimento da economia, na aplicação a todos os setores transversais públicos e privados. O fenómeno da concorrência quando considerado como um catalisador de resultados mais eficientes numa economia de mercado, não pode ser entendido como algo

---

<sup>27</sup> Artigo 1.º n.º 2 dos Estatutos, aprovados pelo DL. 10/2003, de 18 de Janeiro.

<sup>28</sup> Artigo 6.º n.º 1 alínea i) dos Estatutos.

abstrato e desligado da realidade. Assim, a concorrência está integrada no conceito de “mão invisível” de Adam Smith, dotada de características específicas como a maleabilidade e adaptabilidade que conduz os agentes económicos a rentabilizar as suas metodologias de produção e marketing<sup>29</sup>.

Os serviços de interesse Económico Geral representam um conceito utilizado para referir um tipo de atividades que revestem as características específicas de acordo com as atividades económicas comuns, que resultam de se estar perante atividades económicas das empresas públicas e privadas, que se focam nos bens e serviços cuja disponibilização de forma plena não seria suficientemente acautelada pelo normal funcionamento dos mecanismos de mercado. Por esta razão, estes bens e serviços são prestados de acordo com um regime específico que implica o cumprimento de certas obrigações de serviço público, com vista a assegurar a coesão económica e social no acesso a estes bens e serviços.

Importa referir que, as empresas públicas e as empresas a quem o Estado possa conceber direitos especiais ou exclusivos não deixam de estar submetidas ao Direito da Concorrência, desde que deem continuidade a uma determinada atividade económica<sup>30</sup>. Contudo, as “empresas encarregadas por lei da gestão de serviços de interesse económico geral ou que tenham a natureza de monopólio legal ficam submetidas [ao Direito da Concorrência], na medida em que a aplicação destas regras não constitua um obstáculo ao cumprimento, de direito ou de facto, da missão particular que lhes foi confiada” (Art.º 3.º(2) LC, que reproduz o Art.º 106.º(2) TFUE, tal como interpretado pelo TJUE<sup>31</sup>)

Os serviços de interesse económico geral estão integrados na categoria mais comum de serviços de interesse geral, e são os poderes públicos que têm a responsabilidade de classificar determinados serviços de interesse geral e assim como objeto de obrigações de serviço público específicas e decidir da natureza e âmbito dos serviços de interesse geral.

---

<sup>29</sup> Idem... (22).

<sup>30</sup> Art.º 3.º(1) LC.

<sup>31</sup> Ao nível do Direito Europeu, acresce ainda o requisito que “o desenvolvimento das trocas comerciais não deve ser afectado de maneira que contrarie os interesses da União” – Art.º 106.º(2)in fine. Cabe à parte que invoque este efeito demonstrá-lo. Sobre isto, ver: Acórdão do TJUE de 23 de Outubro de 1997, Comissão c. Holanda (C157/94), C.J. (1997) I-5699, paras. 66 et ss.; e Acórdão do TJUE de 23 de Outubro de 1997, Comissão c. França (C-154/94), C.J. (1997) I-5815, paras. 109 et ss

É, pois, no âmbito dos serviços de interesse geral que se torna possível diferenciar entre os serviços económicos e não-económicos. Sendo que, a prestação dos serviços económicos obedece a um conjunto de regras de mercado interno e às regras de concorrência que estão estabelecidas na LC, por se tratar de atividades de natureza económica, tais como as telecomunicações, fornecimento de eletricidade e gás, transportes, serviços postais, gestão de resíduos, abastecimento de água, tratamento de águas residuais, etc. e, os serviços não-económicos devido à sua natureza não estão abrangidos pela legislação comunitária específica nem nas regras do Tratado em matéria de mercado interno e concorrência.

A estes aspetos, refere-se que a noção de serviço de interesse económico geral deve ser alcançada por meio um critério funcional e, não somente com base numa qualificação legal ou contratual da empresa como prestadora de serviços.

As regras da concorrência estão integradas no âmbito de aplicação nas atividades de natureza económica, mesmo as que satisfaçam os objetivos de interesse geral, excluindo da sua aplicação as funções de autoridade e solidariedade. A indispensabilidade da existência relacionada com o serviço de interesse geral, definida por um autor político específico originou a consciência de um conjunto de direitos sociais alienáveis, transmitidos geneticamente e transversais a quase todos os setores económicos<sup>32</sup>.

A política da concorrência germinou como uma disciplina legal (Sherman act), num momento histórico em que os carteis eram bem vistos pelos economistas. Politizar o processo competitivo de forma a apoiar os interesses económicos nacionais tem uma prática generalizada do governo de qualquer país. Pela primeira vez na história, a União Europeia enfrenta um sério desafio para os seus estados-membros, e um compromisso com o Estado de Direito<sup>33</sup>.

A crise financeira trouxe à tona a vulnerabilidade do modelo económico neoliberal e as estratégias nacionais mudaram globalmente para mais políticas que desafiam as premissas neoliberais de livre comércio e concorrência de mercado<sup>34</sup>. Neste sentido, a crise económica afetou grandemente a legitimidade dos regimes democráticos e os apelos

---

<sup>32</sup> V. RODRIGO GOUVEIA, Os Serviços de Interesse Geral em Portugal, Coimbra: Coimbra Editora, 2001, p. 17

<sup>33</sup> FRIEDMAN, M. (1962). Capitalism and freedom. Chicago: University of Chicago Press.

<sup>34</sup> WU W., Davis O.A. (2004) Economic Freedom and Political Freedom. In: Rowley C.K., Schneider F. (eds) The Encyclopedia of Public Choice. Springer, Boston, MA. p.163-164.

populistas ganharam terreno. Assim, o impacto destes desenvolvimentos na economia, a regulamentação e a aplicação da lei da concorrência tem sido significativa dentro e fora da política<sup>35</sup>.

O facto de que a lei da concorrência e a aplicação da lei serem moldadas e afetadas por os aspetos mais simples e amplos do ambiente político, certamente não é novo. A interdependência da liberdade económica e a liberdade política é um facto histórico e, estão intimamente conectadas, embora as suas relações têm sido complexas historicamente e teoricamente. Assim, o direito da concorrência atua numa estrutura de política que corresponde aos objetivos económicos de um sistema político e os objetivos da política da concorrência são selecionados com base nas necessidades económicas da sociedade. Definir as metas faz parte de um processo de negociação política.

Já em 1979, o ex-presidente da FTC, estudioso de anti-trust, Pitofsky advertiu que "o poder econômico maciçamente concentrado, ou a intervenção estatal induzida por este nível de concentração, é incompatível com a democracia constitucional liberal"<sup>36</sup>.

Esta Política tem como principal objetivo prevenir e reprimir infrações à ordem económica, orientando-se pela liberdade de iniciativa, livre concorrência, função social da propriedade, defesa dos consumidores e repressão ao abuso do poder económico, preservando uma economia de livre mercado, em benefício da coletividade, devendo os Representantes e Terceiros, que atuam no âmbito e/ou em benefício das empresas, obedecer à Legislação de Defesa da Concorrência e as regras de conduta descritas nesta Política.

## **2.3 Os poderes da Autoridade da Concorrência**

A AdC possui poderes sancionatórios, de supervisão e de regulamentação, de acordo com o artigo 7º dos seus estatutos (DL nº 10/2003). Estes poderes estão descritos no quadro seguinte

---

<sup>35</sup> BAKER, J.B (2005). Competition Policy as a Political Bargain, AAI Working Paper, p.2; Political influences are particularly robust in competition law due to the fact that decisions and policy measures have significant impact on market players. Gal, Michal, Reality Bites (or Bits): The Political Economy of Antitrust Enforcement. INTERNATIONAL ANTITRUST LAW AND POLICY, p. 605, Barry Hawk, ed., Juris Publishing, 2002; NYU, Law and Economics Research Paper No. 06-22.

<sup>36</sup> Robert Pitofsky Political Content of Antitrust, 127 U. Pa. L. Rev. 1051 (1979).

**Quadro 1 - - "PODERES DA AdC" in RODRIGUES, Eduardo Lopes, "Políticas Públicas de Promoção da Concorrência", 2008, ISCSP.**

|                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|----------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Sancionatórios | <p>Identificar e investigar as práticas suscetíveis de infringir a legislação de concorrência nacional e comunitária, proceder à instrução e decidir sobre os respetivos processos, aplicando, se for caso disso, as sanções previstas na lei;</p> <p>- Adotar medidas cautelares, quando necessário.</p>                                                                                                                                                      |
| Supervisão     | <p>- Proceder à realização de estudos, inquéritos, inspecções ou auditorias que, em matéria de concorrência, se revelem necessários;</p> <p>- Instruir e decidir procedimentos administrativos relativos à compatibilidade de acordos ou categorias de acordos entre empresas com as regras de concorrência;</p> <p>- Instruir e decidir procedimentos administrativos respeitantes a operações de concentração de empresas sujeitas a notificação prévia.</p> |
| Regulamentares | <p>- Aprovar ou propor a aprovação de regulamentos, nos termos legais previstos;</p> <p>- Emitir recomendações e diretivas genéricas;</p> <p>- Dirigir recomendações ao Governo.</p> <p>- Propor e homologar códigos de conduta e manuais de boas práticas de empresas ou associações de empresa.</p>                                                                                                                                                          |

Neste sentido, o conjunto de poderes da AdC representam o intuito de prosseguimento da sua missão, de assegurar a aplicação de regras da concorrência. Deste modo, EDUARDO LOPES RODRIGUES, refere-se à questão em torno dos poderes da AdC quando assume que “o exercício destes poderes está enquadrado no artigo 19º da Lei 18/2003 que determina que os procedimentos sancionatórios devem respeitar o princípio da audiência dos interessados, o princípio do contraditório e demais princípios gerais aplicáveis ao procedimento e à atuação administrativa constantes do Código do Procedimento Administrativo”, e acrescenta que a capacidade de intervenção é completada de forma teórica pela via dos mecanismos sancionatórios previstos no capítulo IV da Lei n.º

18/2003 (i.e.,: qualificação, art.º 42.º e 44.º; sanções acessórias, art.º 45.º; sanções pecuniárias compulsórias, art.º 46.º; responsabilidade, art.º 47.º e prescrição, art.º 48.º)

No que respeita aos poderes de supervisão da AdC que estes têm como objetivo a “realização de iniciativas necessárias para um conhecimento adequado e tão exato quanto possível das geografias concorrenciais prevalecentes nos diversos sectores da economia portuguesa” (Rodrigues: 2008, pp. 456).

Uma das características dos poderes sancionatórios das entidades com poderes de regulação, supervisão e defesa da concorrência é a possibilidade de impor coimas com montantes muito elevados. Sobretudo quando a função em causa não é a de regular, no sentido de determinar uma conduta tendente a um certo resultado definido por uma entidade pública e sim assegurar o respeito da lei e o normal funcionamento do mercado (num sentido procedimental, e.g., preservar a concorrência efetiva), o elemento sancionatório pode ser determinante.

Não obstante as sanções que podem ser aplicadas nestes domínios, podem atingir valores significativos, sendo que a AdC pode aplicar coimas até 10% do volume de negócios da empresa visada. Estas coimas procura-se assegurar uma efetiva dissuasão dos comportamentos restritivos da concorrência, como no acórdão n.º 353/2011 do Tribunal Constitucional (3.ª Secção) (Cons. Maria Lúcia Amaral) de 12.7.2011, Proc. n.º 619/2010).

Em Angola a ARC é controlada pelo Presidente da República, por estar sujeita a sua superintendência através do Departamento Ministerial das Finanças, órgão auxiliar do Presidente, nos termos do artigo 4.º do Decreto Presidencial n.º313/18, de 21 de Dezembro, que aprova o Estatuto da Autoridade Reguladora de Concorrência e artigo 17.º da Lei n.º5/18, de 10 de Maio, sobre a Lei da Concorrência, que determina por atos próprio do Presidente da República, enquanto Titular do Poder Executivo, o volume da faturação a ser submetido para autorização da ARC, obstando com a independência deste ente, que se julga de extrema importância para que haja a concorrência, deixar que o arbitro seja jogador ao mesmo tempo.

### 2.3.1 Tipos de práticas restritivas da concorrência

Na lei da Concorrência nos seus artigos 4º, 6º e 7º estão consagradas as práticas restritivas da concorrência por parte da AdC, embora importa definir estas práticas que são consideradas como “estratégias de falsear a concorrência, provocadas por agentes económicos empresariais”. Neste sentido, estas práticas podem ser: as práticas colusivas, abuso de Posição Dominante; e o abuso de Dependência Económica<sup>37</sup>.

As práticas de restrição colusivas estão previstas no artigo nº 4 da LC, e estabelecem que o princípio geral da proibição de cartelização entre as empresas, ou seja, são proibidos os acordos entre as decisões de associações de empresas e as práticas concertadas entre empresas, qualquer que seja a forma como revistam, e que tenham como objeto impedir, falsear ou limitar de forma sensível a concorrência no todo ou em parte do mercado nacional. De acordo com ABEL MATEUS, Presidente do Conselho da Autoridade da Concorrência pode observar através da lei, nomear os acordos proibidos mais importantes, ou seja, os acordos sobre os preços dos bens e serviços.

No que respeita ao abuso de Posição Dominante, refere-se que constitui-se na exploração abusiva pelas empresas de uma posição dominante no mercado tendo como efeito principal falsear a concorrência (artigo 6º, da Lei nº 18), embora seja pouco claro a forma como se determina esta posição dominante e, como tal o nº 2 do artigo 6º, refere que dispõem de posição dominante em relação ao mercado, uma determinada empresa que não sofra concorrência significativa ou assume supremacia em relação aos concorrentes, o mesmo significa que duas empresas que atuam de forma concertada num mercado<sup>38</sup>.

No que respeita ao abuso de dependência económica de acordo com a Autoridade da Concorrência “uma prática que decorre da utilização ilícita por parte de uma empresa do poder ou ascendente de que dispõe em relação a outra empresa, que se encontra em relação a ela num estado de dependência, por não dispor de alternativa equivalente para fornecimento dos bens ou prestação dos serviços em causa”<sup>39</sup>. Ou seja, alguns

---

<sup>37</sup> MIGUEL MOURA E SILVA, Direito da Concorrência, uma Introdução Jurisprudencial, Almedina, 1ª Edição, 2008, pp. 611 e ss;

<sup>38</sup> RICARDO BORDALO JUNQUEIRO, Abusos de Posição Dominante, Almedina, 1ª Edição, 2012, pág. 24 e ss..

<sup>39</sup> A figura foi consagrada no nosso ordenamento jurídico, pela primeira vez, com o Decreto-Lei n.º 371/93 de 29 de outubro, que veio proceder a alterações ao quadro regulatório do Direito da Concorrência de então. No preâmbulo deste, pode ser lido: A exploração abusiva do estado de dependência económica só era considerada restritiva da concorrência se praticada por empresas que detivessem uma posição dominante no mercado de determinado bem ou

ordenamentos jurídicos nacionais consagram o abuso de dependência económica como exemplo a Lei da Concorrência Francesa de 1986, de onde foi retirada a inspiração para a nossa consagração e a Ley de la Competência Desleal, no ordenamento jurídico espanhol<sup>40</sup>. De acordo com as palavras de JOSÉ MARIANO PEGO, a influência adveio da Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) alemã de 1957<sup>41</sup>.

De acordo com AUGUSTA FERREIRA PALMA<sup>42</sup>, a figura de abuso de dependência económica surgiu pela necessidade de proteger os fornecedores contra as práticas abusivas de grande distribuição, e deve igualmente englobar os possíveis abusos dos fornecedores da indústria, perante o comércio independentemente do poder do mercado. O mesmo significa que tem como intuito sancionar os abusos de uma empresa a montante ou a jusante.

### **2.3.2 O abuso de posição dominante**

Existem, no entanto, situações em que o comportamento de uma empresa por estar numa posição privilegiada no mercado, poderá revestir a forma de abuso. No caso concreto da concentração de empresas, cabe aos governos, e em Portugal à AdC “determinar quais as operações indesejáveis, que predominantemente visam reduzir a concorrência, proibindo-as, e quais as que aumentam o bem-estar social, ou as que são jus concorrencialmente neutras, não se lhes opondo”

Segundo Maria José Cardoso, Noémia Teles e José Neves Cruz (2014):

[...] o abuso de posição dominante consubstancia uma prática restritiva da concorrência expressamente proibida pelos artigos 102.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e 11.º do RJC. Ambos os artigos proíbem a exploração abusiva, por uma ou mais empresas, de uma posição dominante, contudo nenhum deles explica o que é deter uma posição dominante.

---

serviço, o que impedia o seu sancionamento quando praticada por empresas com elevado poderio económico, mas sem posição dominante nesse mercado.

<sup>40</sup> No n.º 2 deste artigo é estabelecido que é considerada desleal “la explotación por parte de una empresa de la situación de dependencia económica en que puedan encontrarse sus empresas clientes o proveedores que no dispongan de alternativa equivalente para el ejercicio de su actividad”, seguindo-se, no n.º 3, um conjunto de casos que indiciam tal posição.

<sup>41</sup> JOSÉ PAULO MARIANO PEGO, A posição dominante relativa no direito da concorrência, p. 86.

<sup>42</sup> AUGUSTA FERREIRA PALMA, Das pequenas e médias empresas. Algumas questões (máxime, no direito da concorrência), Almedina, Coimbra, 2001, pp. 194 e ss, onde refere o caso particular das relações de subcontratação

O tratado de Roma, no seu art.º 86º, declara ser:

[...] incompatível com o mercado comum e proibido na medida em que tal seja susceptível de afectar o comércio livre entre Estados-membros, o facto de uma ou mais empresas explorarem de forma abusiva uma posição dominante no mercado comum ou numa parte substancial deste.

#### **a) O mercado relevante**

O conceito de mercado relevante é de suma importância para a análise de operações que impliquem concentração de empresas e também para a avaliação de condutas praticadas por empresas dentro de um suposto poder de mercado. Segundo Noémia Teles e José Neves Cruz “o mercado relevante do produto é constituído pelos bens e serviços substituíveis pelo consumidor devido à sua homogeneidade.

Assim, ao nos referirmos a mercado relevante, importa primeiramente estabelecer limites geográficos<sup>43</sup> e materiais, uma vez que num mercado de grande amplitude será muito difícil encontrar situações de posição dominante, porém o mesmo não se poderá dizer se tivermos em conta um mercado mais restrito, mais pequeno.

#### **b) A posição dominante**

Sobre a posição dominante, estão em posição dominante aquelas empresas que têm a possibilidade de assumir comportamentos independentes, que as habilitam a atuar sem ter em conta os concorrentes, compradores ou fornecedores. Não é necessária a situação de monopólio ou monopólio para que se possa falar da existência de posição dominante.

Para Cardoso e colaboradores “existem essencialmente três indicadores de dominância: a posição da empresa e das suas concorrentes diretas no mercado; a existência de barreiras à expansão e à entrada de concorrentes no mercado; e o poder negocial dos compradores”.

---

<sup>43</sup> O mercado relevante geográfico consiste na região onde existem as empresas que fornecem os produtos pertencentes ao mesmo mercado relevante. Para se determinar esse mercado basta saber até onde as pessoas estão dispostas a deslocar-se para obter determinado bem ou serviço (Cardoso et al., 2014:15)

## 2.4 Private enforcement da concorrência

A aplicação privada da concorrência inclui as circunstâncias em que a pessoa, de direito público ou privado, promove uma ação perante a autoridade judicial ou no caso da arbitragem ou mediação, através da qual invoca normas europeias ou nacionais de concorrência em prol dos seus direitos ou interesses coletivos ou difusos, sem que esteja em causa a aplicação de contraordenações ou que sejam mediadas ao abrigo da Lei da Concorrência

No que se relaciona com as normas substantivas de concorrência a aplicação privada não diz apenas respeito aos artigos 101º e 102º do TFUE, mas igualmente ao abuso de dependência económica (artigo 12º, da LdC), às normas de auxílios do Estado e ao controlo de concentrações<sup>44</sup>. De salientar que não são todas as ações do private enforcement – aplicação privada, que estão ao abrigo das normas de processo civil, surgindo perante os tribunais civis, administrativos e fiscais do trabalho.

Não obstante o direito da concorrência é invocado perante os tribunais portugueses, no contexto da sua aplicação privada com bastante frequência. Geralmente, pensa-se em ações em que uma pessoa singular ou uma empresa sofreu danos por força de uma prática anti-concorrencial, identificada por uma autoridade da concorrência e pede uma indemnização em tribunal. Como exemplo, os tribunais portugueses inauguraram-se na aplicação do direito da concorrência no contexto de ações privadas com duas ações contra a empresa “Tabaqueira”<sup>45</sup>.

Neste contexto, a distribuição das decisões efetuadas pelos tribunais nacionais demonstra um quadro de aplicação descentralizada, pois atualmente o juiz de qualquer tribunal pode ser chamado a intervir e decidir um caso com questões que estejam enquadradas no conceito de aplicação privada<sup>46</sup>.

---

<sup>44</sup> não incluímos no direito da concorrência as normas do regime das práticas individuais restritivas do comércio, hoje consagrado no DL 166/2013. Isto, apesar de, originalmente, estas normas estarem incluídas no mesmo diploma que as normas de concorrência (DL 422/83) e de haverem casos em que os dois conjuntos de norma são invocados em paralelo

<sup>45</sup> Estes casos destacam-se, desde logo, como um curioso exemplo de uma empresa dominante a utilizar o direito da concorrência como defesa em tribunal e como instrumento para aumentar os seus lucros. A ação JCG v Tabaqueira é também um exemplo de como pode ser pedida a declaração da validade de uma cláusula contratual, para confirmar que não se viola o direito da concorrência

<sup>46</sup> Jurisprudência Portuguesa de Direito da Concorrência Capítulo 7: Jurisprudência de private enforcement (Miguel Sousa Ferro)

A maior parte dos casos decididos pelos tribunais arbitrais é confidencial, sendo impossível por esta razão a existência de uma visão de conjunto desta dimensão que se advinha não negligenciável. Nesse sentido, existem razões para acreditar que as abordagens do direito da concorrência no contexto da arbitragem podem-se revelar mais sofisticadas, e traduzirem-se numa maior atenção à problemática da definição de mercados<sup>47</sup>.

Ocorre de forma implícita ou expressa de alguma jurisprudência nacional de *private enforcement* do direito da concorrência que a delimitação de mercado torna-se necessária para a aplicação dos artigos 101 e 102º do TFUE, bem como as disposições equivalentes de sentenças e acórdãos<sup>48</sup>. Outro esclarecimento ao nível de jurisprudência importante neste plano é o da distribuição do ónus da prova, em que o STJ esclareceu que é a parte que invoca um abuso de posição dominante ou de dependência económica demonstrar a ocorrência dos pressupostos dessa posição dominante relacionada com ao mercado de bens ou serviços prestados e, designadamente, qual a percentagem ou «quota» de mercado ocupado”, e de acordo com o TRL “todos esses elementos integrativos do tipo legal do abuso de dependência económica configuram factos constitutivos da proibição estatuída e da correspondente sanção civil, recaindo o respetivo ónus probatório sobre a parte que desta se pretenda valer, nos termos do nº 1 do artigo 342º do CC, ainda que o possa conseguir através da prova de factos indiciários”<sup>49</sup>.

---

<sup>47</sup> Ver, e.g.: Acórdão do TRL de 2014/04/03, ANF e Farminveste c. IMS Health (proc. 672/11.0YRLSB). Neste caso, as partes apresentaram estudos económicos e pareceres ao tribunal arbitral, nomeadamente para fundamentar as suas posições relativas à definição do mercado em causa. A abordagem do tribunal arbitral não pode, porém, ser isenta de críticas. Tanto quanto é possível aferir pelo acórdão do TRL, o tribunal arbitral resolveu a questão da definição do mercado na matéria de facto, apesar de as conclusões nesta matéria serem uma questão de direito. O TRL confirmou a delimitação de um mercado nacional de recolha e venda de dados das farmácias (p. 132), apesar de reconhecer que outras fontes de informação são substituíveis com os dados das farmácias, por entender que “os dados das vendas das farmácias são a fonte privilegiada desta informação”. Se assim era (e sem que isto tivesse qualquer impacto substantivo na decisão), deveria ter-se definido um mercado de dados relativos a vendas de medicamentos. O facto de as farmácias serem a fonte privilegiada seria ponderado ao nível da estrutura da oferta, com as necessárias implicações no momento da aferição do poder de mercado

<sup>48</sup> O Acórdão do TRL de 1991/04/18, JCG et al c. Tabaqueira (proc. nº 4202) identificou o mercado, a quota da Ré e a presença de uma posição dominante, sem discutir de todo a sua definição, mas tratava-se de um mercado em que não havia dúvidas quanto à existência de uma posição dominante (nem foi esta contestada).

<sup>49</sup> Acórdão do TRL de 2006/09/12, “G” c. “N” (proc. nº 2721/2006-7); e Acórdão do TRL de 2011/10/04, Goodyear c. Eurovidal (proc. nº 107/2001.L1)

## **2.4.1 As Contraordenações contra a economia**

### **2.4.4.1 CMVM**

O aumento da complexidade dos processos objeto de impugnação tem sido notório, essencialmente, em matéria do enquadramento jurídico através de uma perspetiva da produção de prova. E, por esta razão, verifica-se a existência de um recurso cada vez mais frequente de incidentes processuais por parte dos arguidos.

A este aspeto, a CMVM assumiu desde sempre uma posição de colaboração ativa em paralelo com as autoridades judiciais, dito de outro modo, o Ministério Público e Tribunais. Iniciou-se em 1992, altura em que foram submetidos a julgamento os primeiros processos de contraordenação decididos pela CMVM e que judicialmente foram impugnados, esta colaboração significou a apresentação de testemunhas e de todos os seus elementos subjacentes que foram solicitados pelo Tribunal em associação efetiva relacionada com a intervenção judicial com o Ministério Público.

Esta associação com o Ministério Público passou pela prestação de todo o apoio solicitado à CMVM, tendo como base as suas competências e possibilidades, bem como a representação em juízo da autoridade administrativa, ao abrigo dos poderes legais de que dispõe.

## **2.4.2 A nova Autoridade para a Concorrência**

A Nova lei da Concorrência doravante designada NLdC<sup>50</sup> constitui uma das principais reformas que tem como objetivo o reforço da competitividade estrutural da economia, com base no Memorando de Entendimento, que foi celebrado entre o Governo português, a Comissão Europeia, o Banco Central Europeu e o Fundo Monetário Internacional<sup>51</sup>.

Esta Nova Lei, Lei n.º 19/2012, trata da matéria das infrações e sanções no seu capítulo VII, bem como da dispensa e/ou redução das coimas aplicadas, no capítulo VIII. Ressalva-se que esta nova lei veio preencher uma lacuna existente em matéria de

---

<sup>50</sup> Lei n.º 19/2012, de 8 de Maio (Diário da República, 1.ª série — N.º 89 — 8 de Maio de 2012), aprovou o novo regime jurídico da concorrência, revogando a Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho (anterior lei da concorrência), e a Lei n.º 39/2006, de 25 de Agosto (anterior lei da clemência), e procede à segunda alteração à Lei n.º 2/99, de 13 de Janeiro (lei da imprensa). Cf. João Noronha, “A Aplicação no Tempo do Novo Regime Jurídico da Concorrência”, in Revista de Concorrência e Regulação, ano III, n.º 10, 2012, pp. 227 e segs

<sup>51</sup> “Portugal: Memorandum of Understanding on Specific Economic Policy Conditionality”, 17 de Maio de 2011.

responsabilidade atribuída à Autoridade da Concorrência, a qual estava impedida de aplicar sanções por violações aos artigos 101º e 102º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

Assim, a previsão consagrada no artigo 68º, nº 1, alínea b, através do qual constitui contraordenação punível com coima, a violação do disposto nestes dois artigos. Por seu turno, o artigo 69º determina a medida da coima, mediante a inclusão expressa de critérios adicionais como a natureza da dimensão do mercado afetado, a duração da infração, a situação económica do visado e os antecedentes contraordenacionais. Trata-se assim, de critérios cuja aplicação resultava da legislação subsidiariamente aplicável ou por outro lado, da jurisprudência em sede de controlo judicial da AdC.

Importa salientar que a NLdC (Nova Lei da Concorrência) implementou uma alteração de paradigma, e não sendo estável em relação aos direitos e deveres da AdC, por um lado e pelas empresas visadas pela investigação. Teremos pois como resultado um recrudescimento da litigância que se baseia em argumentos de ausência de garantias de um processo justo e equitativo, com apelo à Constituição da República Portuguesa<sup>52</sup>.

A AdC estava vinculada pelo princípio da legalidade na investigação e punição dos ilícitos concorrenciais, de acordo com a anterior Lei da Concorrência. Atualmente, o que mudou foi o estabelecimento de graus de prioridade no tratamento de questões relacionadas com as suas missões. Trata-se assim, de acolher no nosso ordenamento de um princípio de oportunidade mitigado, que tem como desígnio garantir maior eficiência na atividade da AdC<sup>53</sup>.

Salienta-se ainda, em relação ao princípio de oportunidade contraria o *princípio da legalidade* que a lei portuguesa de processo penal consagra e, que constitui a obrigatoriedade do Ministério Público de promoção do procedimento criminal sempre obtém notícia de que um crime foi cometido. Implica necessariamente, o procedimento

---

<sup>52</sup> LUÍS SILVAMORAIS, “A Reforma do Direito Português da Concorrência no Contexto Europeu e Internacional — Visão Geral e Impacto da adopção do Princípio da Oportunidade”, apresentação em powerpoint na conferência do IDEFF “Perspectivas sobre a Reforma do Regime de Defesa da Concorrência”, em 11 de Maio de 2012, p. 10.

<sup>53</sup> Na redacção anterior, nos termos do art. 24.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, “(...) sempre que a Autoridade tome conhecimento, por qualquer via, de eventuais práticas proibidas pelos arts. 4.º, 6.º e 7.º, procede à abertura de um inquérito, em cujo âmbito promoverá as diligências de investigação necessárias à identificação dessas práticas e dos respectivos agentes”.

criminal que está dependente de critérios de oportunidade, numa relação de prioridade na investigação de alguns crimes em detrimento de outros<sup>54</sup>.

O ofendido tem a faculdade de propor ou não a ação de acordo com a sua conveniência, ao contrário da ação penal pública, informada pelo princípio da legalidade, segundo o qual não é dado ao seu titular, quando da propositura, pondera a respeito do ajuizamento<sup>55</sup>.

No cerne da questão sobre o princípio da oportunidade refere-se que se manifesta como um exemplo típico da discricionariedade que a Administração contempla para moldar a sua atuação aos interesses públicos<sup>56</sup>. Assim, o legislador ao dar a opção de escolha à entidade competente, de instituir ou não o processo disciplinar, procurou essencialmente, acautelar a sua margem de decisão<sup>57</sup>.

Assim, o princípio da decisão contempla que a administração se pronuncie sobre a matéria em questão, isto porque “constitui um dever geral de decidir”<sup>58</sup>. E, a entidade competente, por seu turno, tem o dever de decidir e informar o trabalhador do sentido da sua decisão<sup>59</sup>.

O *princípio da oportunidade* incluído na lei, a regra geral continua a ser a obrigatoriedade da necessidade, sob análise e aprovação dos tribunais. O princípio de oportunidade não surge como instituto de livre aplicação, mas sim, com base em situações concretas, em princípios e regras gerais de direito democrático<sup>60</sup>.

É de notar que assumem uma relevância particular “as linhas de orientação sobre as prioridades no exercício dos poderes sancionatórios relativas à aplicação do artigo 7º, nº 1 e nº 2, da Lei nº 19/2012, de 8 de Maio, de 17 de Janeiro de 2013, que consagra o entendimento da AdC, em matéria deste novo enquadramento, e apresenta os principais procedimentos que poderão ser adotados na respetiva aplicação. Assim sendo, os

---

<sup>54</sup> DIAS, Jorge de Figueiredo. Acordos sobre a sentença em processo penal. Porto: Conselho Distrital do Porto da Ordem dos Advogados, 2011, pp. 108

<sup>55</sup> LUIS VASCONCELOS ABREU - “Infração Disciplinar Continuada ou Princípio da Unidade de Infração Disciplinar?” In CJA n.º 44, março/abril, 2004, pág. 28

<sup>56</sup> No princípio da oportunidade, por outro lado, não exige acusação obrigatória. Em vez disso, permite que o critério sobre a decisão do Ministério Público, mesmo quando exista prova quanto à ocorrência do crime e da identidade do autor da infração, e quando não há impedimento legal para que se possa prosseguir com o assunto em termos jurídicos.

<sup>57</sup> Sobre o princípio da oportunidade no procedimento disciplinar, Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, Processo n.º 0896/12, 1ª Subsecção do CA, de 08/11/2012

<sup>58</sup> ANTÓNIO FRANCISCO DE SOUSA - ob. cit., pág. 353.

<sup>59</sup> MÁRIO ESTEVES DE OLIVEIRA, PEDRO COSTA GONÇALVES, JOÃO PACHECO AMORIM - Código do Procedimento Administrativo Comentado, 2ª edição, Almedina, 2007, pág. 307

<sup>60</sup> Bouzat, Pierre, Pinatel, Jean, Treaty of criminal law and criminology, vol.II, Criminal

Procedure, 749; Franchimont, Jacobs, Masset, Textbook of criminal procedure, Dalloz Publishing House, Paris, 1970;

Tribunais não se estão vinculados às Linhas de Orientação ou outras comunicações da AdC, embora os seus principais destinatários possam retirar delas as legítimas expectativas<sup>61</sup>.

A autoridade da Concorrência determina a coima a aplicar por infração danosa aos artigos 9º, 11º e 12º da Lei nº 19/2012 e aos artigos 101º e 102º do TFUE nos termos das disposições pertinentes da Lei nº 19/2012 e, igualmente das disposições do Regime Geral do ilícito de mera ordenação social (doravante RGIMOS) aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro<sup>62</sup>.

Da mesma forma, nos termos do artigo 69º, nº 1, da Lei nº 19/2012 a AdC pode considerar 9 critérios na determinação da medida da coima:

- a) A gravidade da infração para a afetação de uma concorrência efetiva no mercado nacional;
- b) A natureza e a dimensão do mercado afetado pela infração;
- c) A duração da infração;
- d) O grau de participação do visado pelo processo na infração;
- e) As vantagens de que haja beneficiado o visado pelo processo em consequência da infração, quando as mesmas sejam identificadas;
- f) O comportamento do visado pelo processo na eliminação das práticas restritivas e na reparação dos prejuízos causados à concorrência;
- g) A situação económica do visado pelo processo;
- h) Os antecedentes contraordenacionais do visado pelo processo por infração às regras da concorrência;
- i) A colaboração prestada à Autoridade da Concorrência até ao termo do procedimento.

---

<sup>61</sup> Cf. Acórdão do Tribunal de Justiça, de 28.6.2005 (Caso C-189/02 P, Dansk Rørindustri A/S, et al., de 28.6.2005)

<sup>62</sup> Ver artigo 13.º da Lei nº 19/2012.

Não podendo ainda, a coima a aplicar exceder os 10% do volume de negócios realizado no exercício anterior à decisão final condenatória pela AdC, seja por cada empresa ou no caso de associações de empresas, do volume de negócios agregado das empresas associadas (artigo 69.º, n.º 2, da Lei n.º 19/2012)<sup>63</sup>.

---

<sup>63</sup> (Sentença do Tribunal de Comércio de Lisboa, 4.º juízo, de 29.5.2012, no proc. 349/11.7TYLSB, pp. 21-22)

## Capítulo 3 - Influência que a lei da concorrência portuguesa teve na lei da concorrência de Angola

### 3.1 Constituição jurídica

A Constituição da República de Angola consagra no artigo 89.º o princípio da sã concorrência, como base da economia de mercado, da livre concorrência, e da liberdade de escolha do consumidor.

de salientar que a influência do Direito português no sistema jurídico angolano é visível, principalmente no que respeita ao impacto na regulamentação das relações jurídicas e económicas. Neste sentido, o regime jurídico da concorrência é importante para o desenvolvimento destas relações, no plano interno e internacional. Assim, a adoção de uma Lei da Concorrência em Angola, com base no alinhamento dos princípios da economia de mercado e a defesa da livre concorrência marcou uma adesão bastante significativa da República de Angola ao sistema de mercado.

A CRA com base na versão publicadas no Diário da República de Angola nº 23, I série de 5 de fevereiro de 2010 consagrou no capítulo dos Direitos Liberdades e Garantias Fundamentais, o direito de propriedade, requisição e expropriação, à livre iniciativa económica, respetivamente nos seus artigos 37º e 38º, garantindo assim, que todos os cidadãos o direito à propriedade privada e à sua transmissão, nos termos da Constituição e da lei<sup>64</sup>.

Não obstante o legislador angolano no preâmbulo da lei da concorrência pretendeu alcançar,

“(…) Inserção das micro, pequenas e médias empresas na plataforma comercial do País; despoletar a consolidação de um empresariado nacional competitivo (...); fomentar a competitividade entre os agentes económicos (...); melhorar oferta de bens e serviços aos consumidores, e (...) contribuir para uma melhor inserção de Angola no contexto internacional”<sup>65</sup>.

---

<sup>64</sup> Cfr. Isabel Celeste M. Fonseca e Osvaldo da Gama Afonso, Direito Administrativo Angolano – Legislação fundamental, Volume I, Organização Administrativa. Vida Económica, Porto, 2013

<sup>65</sup> Preâmbulo da lei e Itálico nosso. Objetivos semelhantes encontramos na Lei da Concorrência Sul-Africana, v. NEUHOFF (2006) – A Practical Guide to the South African Competition Act. Nesta jurisdição africana estão presentes diversos objetivos: eficiência; preços competitivos para o consumidor; oportunidades de emprego; bem-estar social e económico; integração das empresas nacionais no mercado internacional; oportunidades para os pequenos e médios empresários; e disseminação de participações sociais entre as pessoas historicamente desfavorecidas, p. 13.

No regime angolano o desenho da Autoridade Reguladora (ARC) afastou-se do modelo europeu e determinou no seu artigo 4º que,

“A garantia do respeito pelas regras da concorrência (...) é assegurada por uma Autoridade Reguladora da Concorrência, superintendida, nos termos da Constituição, pelo Presidente da República, enquanto titular do poder executivo”<sup>66</sup>.

Neste sentido, o Presidente de Angola tem como competência a definição das atribuições ao regime jurídico, a organização e o funcionamento da ARC, estando presente ainda uma influência significativa do poder político na atuação desta entidade administrativa. Sendo que, a solução efetuada pelo legislador angolano pode em alguns momentos, levantar dúvidas sobre as garantias de autonomia e isenção da ARC em relação ao poder executivo.

Importa ainda referir que em relação à organização económica, financeira e fiscal, o próprio artigo 89º e seguintes da CRA destacam a existência de uma garantia geral do papel do Estado, embora no que respeita aos direitos fundamentais que fazem parte integrante do artigo 89º da CRA esta é uma característica presente. Do mesmo se dita que de acordo com a Constituição angolana, a organização e regulação das atividades económicas têm como base a garantia dos direitos e liberdades económicas em geral, principalmente na valorização do trabalho, dignidade humana e justiça social, tais como:

*a) papel do Estado regulador da economia e coordenador do desenvolvimento económico nacional harmonioso, nos termos da Constituição e da lei;*

*b) livre iniciativa económica e empresarial, a exercer nos termos da lei;*

*c) economia de mercado, na base dos princípios e valores da sã concorrência, da moralidade e da ética, previstos e assegurados por lei;*

*d) respeito e proteção à propriedade e iniciativa privadas;*

*e) função social da propriedade;*

*f) redução das assimetrias regionais e desigualdades sociais;*

*g) concertação social;*

---

<sup>66</sup> PAIS (2011, p. 67).

#### *h) defesa do consumidor e do ambiente.*

Acentua-se assim que a maior abertura à economia de mercado, à livre iniciativa privada é representada pela defesa dos direitos e liberdades fundamentais que estão consagradas na Constituição desde 2010 e como parte integrante da Lei da Concorrência de 2018. Sabendo que, esta matéria representa uma forte ideologia no normativo constitucional, e que acompanha a evolução dos valores sociais e económicos de cada época<sup>67</sup>.

Ora, a Lei da Concorrência de 2018 tem um papel fundamental na ordem Jurídica de Angola, por ser tratar, de acordo com MARIA DO ROSÁRIO ANJOS<sup>68</sup>, de um diploma importante na regulação dos mercados e dos comportamentos dos agentes económicos em alinhamento com os parâmetros seguidos noutros países, principalmente com base na Lei da Concorrência portuguesa, a lei nº 19/2012, de 22 de março.

Esta lei de 2018 representa uma das reformas mais importantes dos últimos anos em Angola, pois afirma o seu compromisso com o modelo económico de mercado regulado, embora erguido com base nos princípios da livre iniciativa, da propriedade privada e da defesa dos direitos e liberdades fundamentais.

#### **3.1.1 A identidade da lei angolana com a lei portuguesa**

A nova lei da concorrência angolana possui algumas especificidades de identidade com a lei portuguesa, principalmente no que diz respeito ao combate às práticas restritivas da concorrência com especial predominância para o combate ao abuso da posição dominante, o controlo das concentrações, e a institucionalização da Autoridade da Concorrência.

---

<sup>67</sup> A atual lei da concorrência portuguesa, foi aprovada pela Assembleia da República, , a 22 de março de 2012, como lei nº 19/2012, que estabelece o novo regime jurídico de defesa e promoção da concorrência em Portugal, e revogou a Lei nº 18/2003, de 11 de junho. Recorde-se que esta lei foi aprovada num período de pedido de ajuda económica internacional por Portugal, cujas diretrizes foram plasmadas no Memorando de Entendimento que orientou o processo de ajuda internacional. Sobre esta matéria cfr. GONÇALO ANASTÁCIO. “Aspectos normativos decisivos para a modernização do direito da concorrência em Portugal”, in Revista de Concorrência e Regulação, ano II, n.º 5, 2011.

<sup>68</sup> Vide Estudos de Direito Lusófono comparado VOL.II – O regime legal da concorrência em Angola: Estudo comparativo e análise de interesse económico geral. Pag.93, de Dra. Maria do Rosário Anjos e Isabel Paiva, com Coordenação do Dr. Alberto de Sá e Mello; Centro de Estudos Avançados em Direito, Edições Universitárias Lusófona.

De uma forma geral, a comparação entre estes dois diplomas, a Lei da Concorrência de Portugal e de Angola destaca que ambas se aplicam de forma indistinta as empresas públicas e privadas, sendo que as regras da concorrência aplicam-se a todas os tipos de atividades económicas não estando dependente da natureza ou da forma jurídica que assumem as entidades titulares<sup>69</sup>.

Não obstante é uma lei de âmbito geral que se aplica a qualquer tipo de empresas e atividades, com exceção de alguma disposição legal contrária. De uma perspetiva de âmbito material e a sua aplicação, existem igualmente pontos fortes de contato entre os regimes de concorrência aplicáveis aos dois países em sede de procedimentos de controlo. Nestes sentido, as regras e os tipos de procedimentos da competência da AdC são idênticos, pois têm em comum mecanismos sancionatórios com propósitos preventivos e desincentivadores, sendo que, o princípio da oportunidade subjacente aos poderes da supervisão da AdC, bem como os procedimentos e prazos de investigação, como a possibilidade de arquivamento de acordo com a imposição de condições<sup>70</sup>.

De igual forma, em sede de controlo de concentrações as regras são semelhantes e perfilam o mesmo objetivo de combater a formação de estruturas de mercado de oligopólio e monopólio, com exceção dos setores reservados ou protegidos por condições essenciais de acesso à atividade que sejam impostas por lei. Ora, esta última Conclusão não resultou do texto da Lei da Concorrência, mas sim do conhecimento mais ampliado do sistema jurídico em vigor, como as normas de direito administrativo da economia<sup>71</sup>. Neste contexto, a opção distinta do legislador angolano em relação à opção do legislador português, que resultou na ausência na lei angolana da concorrência de um normativo semelhante do descrito no artigo 4º da Lei da Concorrência portuguesa.

Detalhadamente, a LdC angolana aplica-se a todas as empresas públicas, privadas, agrupamentos de empresas, cooperativas, associações empresariais e outras entidades que desenvolvam atividades económicas em Angola. E tal como está descrito no regime jurídico em Portugal, não está revelada a natureza pública ou privada das empresas. Sendo que, o pressuposto da aplicação do regime da concorrência representa o exercício de uma

---

<sup>69</sup> MARIA DO ROSÁRIO ANJOS e MARIA JOÃO MIMOSO, Foreign Investment and Social and Corporate Responsibility. *International Journal of Innovation, Creativity and Change* 5, 2019, 131-139

<sup>70</sup> GONÇALO ANASTÁCIO. “Aspectos normativos decisivos para a modernização do direito da concorrência em Portugal”, in *Revista de Concorrência e Regulação*, ano II, n.º 5, 2011

<sup>71</sup> MARIA DO ROSÁRIO ANJOS, *Serviços de Interesse Económico Geral, Concorrência e Garantias dos Cidadãos Usuários-Um estudo à luz do Direito Comunitário*. Publismai, Maia, 2016

atividade económica em território angolano. Ou seja, o regime jurídico da concorrência que é imposto pela LdC angolana aplica-se a todos os tipos de empresas com exceção dos setores reservados ao regime de concessão, por serem estratégicos e essenciais para a soberania nacional, os quais possuem um regime jurídico próprio.

Importa referir que os acordos restritivos da concorrência, as práticas concertadas e outras estratégias delineadas e combinadas entre empresas com a finalidade de condicionar ou limitar a livre concorrência entre os vários agentes económicos são contrários à lei e suscetíveis de anulação e de um procedimento sancionatório em resultado do processo instaurado para o efeito pela AdC, no exercício dos poderes que lhe estão atribuídos.

Como exemplo, a LdC angolana destaca as práticas restritivas da concorrência como o a) o abuso de posição dominante; b) o abuso de dependência económica; c) os acordos entre empresas, as práticas concertadas e as decisões ou deliberações de associações de empresas que tenham por objeto ou como efeito restringirem de forma sensível a concorrência. Já na LdC portuguesa, está presente uma configuração concetual idêntica, nos artigos 8º a 13º. Sendo que a previsão das práticas restritivas da concorrência está consagrada através do recurso a listas de exemplos de comportamentos que podem restringir a concorrência.

Por seu turno, a LdC angolana possui características relacionadas com a indicação destes exemplos, quando comparada com as normas do regime português da concorrência, de igual modo, nos artigos 101º e 102º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, fonte de inspiração do regime português.

No que respeita ao abuso da dependência económica na LdC angolana não se encontra identificada como uma prática restritiva da concorrência, devendo-se principalmente à dificuldade de distinção deste tipo de prática com o abuso da posição dominante e, igualmente, à orientação da figura de abuso da dependência económica e não da concorrência em si mesma. A este aspeto, o regime português da concorrência prevê o abuso da dependência económica como prática restritiva, e a redação deste regime é

seguido pela lei angolana, através de exemplos de comportamentos que podem ser classificados como abuso da dependência económica<sup>72</sup>.

Semelhante aos regimes da concorrência portugueses, a previsão da restrição da concorrência por objeto ou por efeito está descrita nos acordos, concertações e decisões ou deliberações de associações de empresas. E, a ausência da referência idêntica em relação às outras práticas tipificadas na LdC determina uma abordagem específica aos abusos de posição dominante com foco nos efeitos de mercado, e não na sua presunção.

De igual modo, em relação à justificação dos acordos, práticas concertadas e decisões de associações de empresas, que sejam restritivos, a lei prevê a sua justificação no caso de se demonstrar que é possível gerar eficiências económicas. Para tal, existem a obrigatoriedade de cumprimento de três condições: a) repercutir os ganhos nos utilizadores de bens ou serviços de forma equitativa; b) não impor restrições que não sejam indispensáveis para tais eficiências; c) não dar a possibilidade de eliminar a concorrência relativamente a uma parte substancial do mercado em causa<sup>73</sup>.

Neste sentido, as empresas devem possuir a autorização prévia da ARC para a justificação destas práticas justificadas, e na lei angolana não estão contempladas a necessidade de decisão prévia dos reguladores, contrastante com os regimes português e da união Europeia.

A LdC portuguesa (lei n.º 19/2012) prevê no seu artigo 4º, designado por “*Serviços de interesse económico geral*” e estabelece que: *1. As empresas públicas, as entidades públicas empresariais e as empresas às quais o Estado tenha concedido direitos especiais ou exclusivos encontram-se abrangidas pela presente lei, sem prejuízo do disposto no número seguinte. 2. As empresas encarregadas por lei da gestão de serviços de interesse económico geral ou que tenham a natureza de monopólio legal ficam submetidas ao disposto na presente lei, na medida em que a aplicação destas regras não constitua*

---

<sup>72</sup> O abuso de dependência económica é uma prática restritiva da concorrência, prevista na Lei da Concorrência (artigo 12.º da Lei n.º 19/2012, de 8 de maio). Não tem consagração expressa no direito da União Europeia, embora existam figuras similares nos ordenamentos jurídicos de alguns Estados-Membros da União Europeia. Refere-se a situações em que é explorada abusivamente a ascendência (dominância) de uma empresa em relação a outra, no domínio das relações bilaterais entre ambas, sempre que esse comportamento seja suscetível de afetar o funcionamento do mercado ou a estrutura da concorrência.

<sup>73</sup> 7 As normas da LdC que prevêem os acordos horizontais e os acordos verticais restritivos determinam que “cabe às empresas ou associações de empresas o ónus da prova de que a respectiva conduta não preenche as condições A referência a restrições ‘por objecto’ ou ‘por efeito’ só respeita aos acordos, às concertações e às decisões de associações de empresas

*obstáculo ao cumprimento, de direito ou de facto, da missão particular que lhes foi confiada.”*

Segundo as palavras de MARIA ROSÁRIO ANJOS, este normativo que tem como base de inspiração o artigo 106º do Tratado sobre o funcionamento da União Europeia, explica a ausência da norma idêntica na LdC angolana. No que respeita aos setores económicos de interesse geral no país como a energia, o gás, as telecomunicações, serviços postais, na LdC angolana estão em causa uma série de bens e serviços de interesse económico fundamental para qualquer economia, e pela exigência de investimentos elevados são setores com tendência oligopolista e monopolista que se torna necessário a existência das mesmas regras da concorrência<sup>74</sup>.

De uma perspetiva do direito da concorrência de tradição europeia, aceita-se de forma excecional, a subtração à livre concorrência de alguns setores que forneçam ou produzam serviços com interesse económico geral para o país. É, pois, um tipo de atividades que possuem especificidades e que resultam do fornecimento de bens e serviços em que a sua disponibilização plena e universal não são acauteladas pelo normal funcionamento dos mecanismos de mercado. É por esta razão que estes bens e serviços são prestado com base num regime específico que implica o cumprimento de algumas obrigações de serviço público, com a finalidade de assegurar a universalidade e a coesão económica e social<sup>75</sup>.

A diferenciação dos serviços económicos e não-económicos é efetuada no âmbito dos serviços de interesse geral, sendo que a prestação de serviços económicos cumpre uma série de regras de mercado interno e através das regras da concorrência que estão estabelecidas na LdC, pois respeitam a atividades de natureza económica.

No que respeita à LdC angolana não possui uma norma explícita que engloba estes setores de atividade, e a nova lei possui um âmbito amplo de aplicação e por esta razão é aplicável às empresas privadas e públicas e, por isso inclui todas as atividades económicas exercidas em território angolano. Não obstante se a lei não diferencia especificamente o tipo de empresas, estas são abrangidas pelo regime da concorrência desde que exerçam a

---

<sup>74</sup> MARIA DO ROSÁRIO ANJOS, *Serviços de Interesse Económico Geral, Concorrência e Garantias dos Cidadãos Usuários*-Um estudo à luz do Direito Comunitário. Publismai, 2016, pág. 67-68.

<sup>75</sup> MARIA DO ROSÁRIO ANJOS e MARIA JOÃO MIMOSO. *THE ACCESS TO SERVICES OF GENERAL ECONOMIC INTEREST AS HUMAN RIGHT*. Economic and Social Development: Book of Proceedings, 2019, Varazdin. Croatia. págs. 121-127

sua atividade em regime de livre concorrência.

Na ordem jurídica angolana, a questão não pode estar resolvida somente com recurso à aplicação da lei da concorrência, mas sim por recurso às normas de organização dos setores produtivo, estratégicos e reconhecidos como de interesse para a soberania nacional. Neste sentido, a ordem jurídica angolana é fiel ao princípio da reserva da soberania económica nacional<sup>76</sup>.

Ao aderir aos princípios da economia de mercado e ao reconhecer a importância do investimento estrangeiro para o desenvolvimento nacional, mantém a defesa da soberania económica nacional com base na imposição de regras claras em relação à estrutura de capital das empresas concessionárias de serviços de interesse económico geral<sup>77</sup>.

Importa referir que, no Decreto-Presidencial nº 86/2018 de 2 de abril, está estabelecido as regras e procedimentos dos “concursos para aquisição da qualidade Associada a Concessionária Nacional e para contratação de bens e serviços no Sector dos Petróleos”. E de acordo com este Decreto, a aquisição da qualidade associada da “Concecionária Nacional” deve ser concedida através de concurso público ou negociação direta e as empesas concorrentes devem comprovar a sua idoneidade e capacidade financeira através da informação e, fazer prova de alguns requisitos específicos como,

“Serem detentoras de competência e experiência na gestão e execução das operações petrolíferas; possuírem competência técnica e operacional; possuírem uma estrutura organizacional eficiente; apresentarem informação sobre segurança, proteção do

---

<sup>76</sup> Neste sentido, cfr. MARIA DO ROSÁRIO ANJOS e MARIA JOÃO MIMOSO, *Foreign Investment and Social and Corporate Responsibility*. *International Journal of Innovation, Creativity and Change* 5, 2019, 131-139

<sup>77</sup> De notar que estamos a utilizar um conceito técnico-jurídico de influência europeia, adotado pela primeira vez no Tratado fundador (Tratado de Roma), originalmente como artigo 90º, atual artigo 106º, na versão introduzida pelo Tratado sobre o funcionamento da União Europeia (TFUE). Trata-se de um conceito europeu construído a partir do consenso possível entre as diferentes tradições jurídico-administrativas dos diversos Estados membros, uns mais apegados ao conceito clássico de «serviço público» de matriz francesa, e outros mais próximos da matriz anglo saxónica, centrada no conceito de «public utilities». No caso português, adotamos o conceito de serviço público essencial, o qual, podemos dizer, representa um conceito doméstico equivalente ao de serviço de interesse económico geral, de origem europeia e mencionado expressamente no artigo 4º da nossa LdC. Em suma, estamos perante um conceito controvertido e de ampla discussão entre os Estados membros da União europeia mas que é reconhecido como referencial em qualquer economia, independentemente da designação específica adotada. Neste sentido, cfr. MARIA DO ROSÁRIO ANJOS, in ob. cit. págs. 36-41; 75-149 e 151 a 177.

ambiente, prevenção de situações de poluição e do emprego, integração e formação de pessoal angolano”<sup>78</sup>.

Estes pressupostos demonstram a opção do legislador angolano para potenciar um momento de livre concorrência, no caso em que submete a concurso público, sem mesmo abdicar do poder de regulação e conformação dos requisitos que os potenciais interessados opositores ao concurso devem cumprir. Neste sentido, esta é uma forma de conciliação da livre concorrência e a proteção dos setores estratégicos, que legitima a essência do poder soberano de um país.

Especificamente, o Decreto-Presidencial nº 271/2020 estabeleceu o regime jurídico para a promoção e desenvolvimento da atividade do conteúdo local do setor dos petróleos. No seu preâmbulo, está descrito a pretensão de responder à necessidade de promoção e incentivo da participação no setor petrolífero de sociedades comerciais apelidadas por angolanos, tal como a aquisição de bens e serviços. Está previsto igualmente que estas entidades devem contratar trabalhadores de nacionalidade angolana “para garantir a necessária formação profissional e a prestação de condições salariais e sociais compatíveis com a sua qualificação”<sup>79</sup>.

Nas palavras de ROSÁRIO ANJOS, um dos aspetos positivos que deve ser redigido é que a lei reserva um papel importante ao concurso público como regra de contratação, e este momento de licitação representa uma garantia da introdução da livre concorrência.

Assim, a regulação da concorrência em Angola através da implementação da LdC de 2018 representa um passo fundamental na opção por um modelo de economia de mercado, que nalguns preceitos é semelhante à lei portuguesa e europeia, com exceção de algumas

---

<sup>78</sup> Neste sentido, cfr. MARIA DO ROSÁRIO ANJOS e MARIA JOÃO MIMOSO – “SERVICES OF GENERAL ECONOMIC INTEREST AND FOREIGN INVESTMENT: RISKS, OPPORTUNITIES AND PROTECTION OF HUMAN RIGHTS”, in *Economic and Social Development: Book of Proceedings*, 121- 127, Varazdin, Croatia, 2019. Ainda, das mesmas autoras, artigo de homenagem a D. José Luis Meilán Gil, Por uma «cláusula de progresso» nos contratos de investimento estrangeiro, in *Estudios de Derecho Iberoamericano*. Vol. III, 2019, págs.. 353-366

<sup>79</sup> Decreto Presidencial 271/20, que estabelece o regime jurídico para a promoção e desenvolvimento da atividade do conteúdo local do setor dos petróleos, foi esta quarta-feira publicado em Diário da República e aplica-se às associadas da concessionária nacional e às sociedades comerciais angolanas e de direito angolano que prestem serviço e fornecem bens ao setor dos petróleos.

diferenças que se justificam pela história e especificidades do enquadramento do país na economia mundial<sup>80</sup>.

E, desde 2018, com a introdução da LdC foi ressalvado o princípio geral da sujeição do regime da concorrência em todas as atividades económicas, mesmo se tratando de empresas de natureza pública ou privada.

Em particular, a ARC é responsável pela aplicação da nova Lei da Concorrência de Angola, aprovada pela Lei n.º 5/2018, de 10 de maio, e regulamentada através do Decreto Presidencial n.º 240/2018, de 12 de outubro. Esta lei tem um vasto âmbito de aplicação, na medida em que é aplicável tanto a empresas privadas como a empresas públicas, e abrange todas as atividades económicas exercidas no território angolano ou que nele produzam efeitos.

O Decreto Presidencial n.º 313/18 determinou a transferência para a nova ARC do quadro de pessoal e do ativo do extinto Instituto de Preços e Concorrência. Com a nomeação, dos membros do Conselho de Administração da ARC (o órgão que, nos termos dos respetivos Estatutos, tem competência decisória para iniciar investigações, aplicar multas e autorizar e proibir operações de concentração), as empresas potencialmente sujeitas à aplicação da Lei da Concorrência deverão partir do princípio de que a nova entidade se encontra já em funcionamento e que as disposições da nova lei, em particular as relativas à notificação prévia de operações de concentração, passam agora a ser plenamente aplicáveis.

### **3.2 O regime jurídico da concorrência em Angola: Lei Nº 5/18, de 10 de maio de 2018**

Quadro Legislativo e Institucional da ARC

| <b>Ano</b>  | <b>Leis</b>                                                 |
|-------------|-------------------------------------------------------------|
| <b>2018</b> | Publicação da Lei da Concorrência, Lei n.º 5/18, de 10 Maio |
|             | Publicação do Regulamento da Lei da                         |

<sup>80</sup> Maria do Rosário Anjos e Isabel Afonso Paiva, O Regime legal da concorrência em Angola: estudo comparativo e análise do regime aplicável aos Serviços de Interesse Económico Geral. Disponível em: Anjos, M.R, Paiva, A.J.I.(2021) A nova lei da Concorrência em Angola. **Estudos de Direito Lusófono Comparado II. Coordenação ALBERTO de Sá e Mello. Ed: Edições Universitárias Lusófona ISBN:9789897571848. Pags 93 e ss.**

---

Concorrência Decreto Presidencial n.º 240/18,  
de 12 Outubro

Aprovação do Estatuto Orgânico da ARC,

Decreto Presidencial n.º 313/18, de 21  
Dezembro

---

**2019** Nomeação do Conselho de Administração,  
Decreto Presidencial n.º

45/19, de 31 Janeiro

Nomeação dos Chefes de Departamento da  
ARC, Despacho n.º 483/19, de 15 Março

---

Neste sentido, o Regime Geral da Concorrência de Angola está previsto na Lei nº 5/18 de 10 de maio, que aprovou a “Lei da Concorrência”, com imediata entrada em vigor, e no Decreto Presidencial n.º 240/18, de 12 de outubro, que aprovou o “Regulamento da Lei da Concorrência”. Tendo como âmbito de aplicação as atividades económicas com carácter permanente ou ocasional, exercidas por empresas públicas ou privadas, cooperativas ou associações profissionais no território angolano, ou que nele produzam efeitos

Outrossim, a Lei da Concorrência (de Angola), no seu artigo 3.º, alínea b) define a concorrência como sendo a “*existência de empresas, independentes entre si, que exerçam a mesma atividade e compitam umas com as outras, em igualdade de circunstâncias para atrair a clientela*”

Ao nível político, o fato desta Lei ter sido aprovada por unanimidade depreende-se que se tratava de uma lei já aguardada pelos cidadãos, sendo fundamental numa economia de mercado. Embora, no artigo 7º estão descritas as práticas que se consideram lesivas à concorrência as quais se pretende destacar o abuso da posição dominante, abuso de dependência económica, acordos restritivos de concorrência; práticas concertadas e

decisões de deliberações de associações de empresas lesivas à concorrência.

Neste sentido, no artigo 8º da mesma lei, são destacadas as condições necessárias para que seja considerado estar presente perante uma situação de posição dominante de mercado, sendo que uma destas é “quando uma empresa atua num mercado no qual não sofra concorrência significativa ou assuma preponderância, relativamente aos seus concorrentes”.

Ainda, no ato contínuo a lei detalha as práticas que são consideradas de abuso de posição dominante (artigo 9º), sendo que este ponto está presente em determinadas situações recentemente vivenciadas no mercado económico angolano, as quais demonstraram a imperfeição do mercado. Como foi o caso específico da Nova Cimangola versus fábrica de Cimento do Kuanza Sul (FCKS), em que a primeira através do abuso da sua posição dominante no mercado impediu o acesso do seu concorrente às fontes de abastecimento de matérias-primas essenciais para a produção do cimento, resultando no encerramento da fábrica e como resultado no aumento do preço do produto no mercado, pois a Nova Cimangola passou a ser a única empresa a comercializar este mesmo produto, sendo considerado um ótimo monopólio<sup>81</sup>.

Outro caso específico ocorreu com a atividade que era exercida por exclusividade pela Sociedade Comercial BROMANGOL, S.A, de análises laboratoriais aos produtos importados. Ora, a atividade desta sociedade foi muitas vezes contestada por diversas razões, embora foi principalmente destacado o fator eficiência. Assim, outras práticas restritivas são decompostas nos artigos seguintes da lei, com análise central na dependência económica e o seu abuso, acordos horizontais e verticais<sup>82</sup>.

Nas palavras de GORJÃO-HENRIQUES<sup>83</sup> a Lei da Concorrência Angolana apresenta uma matriz predominantemente europeia pelo facto de acolher regras e princípios gerais

---

<sup>81</sup> VALE, Sofia, “Direito Comercial”, in Direito de Angola, coord. Elisa Rangel Nunes e Jorge Bacelar Gouveia, Faculdade de Direito da Universidade Agostinho Neto, Luanda, 2014.

<sup>82</sup> Material de apoio do Módulo de Direito Comercial e Financeiro do curso de Mestrado em Ciências Jurídico-Económicas e Desenvolvimento do Centro de Pesquisas e Políticas Públicas e Governação Local da Faculdade de Direito da Universidade Agostinho Neto, disponibilizado pelo Prof. Mestre Sofia Vale.

<sup>83</sup> Para mais desenvolvimentos em Portugal v. GORJÃO-HENRIQUES (2017) (Dir.) - Lei da Concorrência (...).

do Regime Jurídico da Concorrência Português (RJC), embora nalguns momentos acabou por assumir uma posição própria.

A Constituição da República de Angola, no Capítulo de Direitos, Liberdades e Garantias Fundamentais consagra a liberdade económica, conforme o seu artigo 38.º (Direito à iniciativa económica) como direito fundamental atinente a vida da pessoa humana, de modo a permitir que os agentes económicos pratiquem a sua atividade livremente e sob proteção da lei magna. Destarte, que esta liberdade é meramente normativa, ou seja, está apenas consagrada, facto que não se evidencia no mercado empresarial, que é dominado por aqueles que detêm o poder político, controlam e regulam a concorrência, tendo promovido a concorrência desleal e coartar a liberdade dos agentes económicos que atuam de forma autónoma e por mérito próprio.

### **3.3 Regulamento Presidencial n.º 240/18, de 12 de Outubro, designado “Regulamento da Lei da Concorrência”**

Apesar da existência das conotações do Direito da Concorrência devido às suas nuances regulatórias que estão presentes na intervenção do Estado na economia em prol do bem-estar social, e no quadro contraordenacional que deste ocorre, destaca-se que regula os atos praticados principalmente por pessoas de direito privado de forma individual ou concertada, potencialmente lesivos para os consumidores<sup>84</sup>.

Ora, no regime do direito positivo angolano, estatui-se que a LdC tem como objetivo “fomentar a competitividade entre os agentes económicos que concorrem para uma maior e melhor oferta de bens e serviços aos consumidores e, por outro lado, contribuir para uma melhor inserção de Angola no contexto (económico) internacional”<sup>85</sup>, ou seja, destaca-se a adoção de um critério instrumental de concorrência em alinhamento em função da tutela de bem-estar social e da competitividade eficiente do mercado<sup>86</sup>.

---

<sup>84</sup> Neste sentido António Menezes Cordeiro, *Direito Comercial*, 3.ª edição revista, actualizada e aumentada, Coimbra, Almedina, 2012, pág. 164. Em sentido diverso, dando primazia a feição publicista do Direito da Concorrência por via da sua integração no Direito Económico vide Luís Cabral de Moncada, *Manual Elementar de Direito Público da Economia e da Regulação*, Uma perspectiva luso-brasileira, Coimbra, Almedina, 2012, *passim*.

<sup>85</sup> Em concreto no seu preâmbulo

<sup>86</sup> Adaptamos aqui a visão de Miguel Mendes Pereira, *Lei da concorrência anotada*, Coimbra, Coimbra Editora, 2009, pág. 14.

Nas palavras de MIGUEL MOURA E SILVA<sup>87</sup>, a LdC destaca a necessidade do poder económico, a eficiência do mercado bem como a proteção dos consumidores, tendo como base uma concorrência efetiva e prática, não tendo como objetivo “proteger a posição dos concorrentes e sim os benefícios que advêm para a sociedade da concorrência enquanto princípio organizador dos mercados”. É tendo como base estes pressupostos que em sede de política legislativa, a partir do ano de 2018<sup>88</sup>, com a entrada em vigor da LdC se consagram “os princípios e as regras (materiais e procedimentais) relativos à salvaguarda da sã concorrência (...) necessários (para) fomentar a competitividade entre os agentes económicos (...) (garantindo) uma maior e melhor oferta de bens e serviços aos consumidores (assumindo-se assim) condição indispensável, para a melhoria do ambiente de negócios”<sup>89</sup>.

Nas palavras de ENGRACIA NUNES<sup>90</sup>, a concorrência representa assim uma noção essencialmente económica com uma concretização dogmática difícil em Angola, que inviabiliza essencialmente a construção plena de um regime jurídico de raiz, e postula uma narrativa de limitação negativa, identificando e proibindo das condutas avessas à sã concorrência de mercado.

Neste sentido, estão tipificadas na lei os comportamentos específicos e perniciosos no mercado e contrários a uma sã concorrência, como o abuso de posição dominante, o abuso de dependência económica e os acordos coletivos restritivos, em que a prática se torna vedada a qualquer agente sob a pena de sanção pela Autoridade Reguladora da Concorrência<sup>91</sup>.

---

<sup>87</sup> Miguel Moura e Silva, *Direito... cit.* págs. 29-34. Sobre as questões elementares do Direito da Concorrência vide Maria Manuel Leitão Marques, *Um Curso de Direito da Concorrência*, Coimbra, Coimbra Editora, 2002, págs. 56-84.

<sup>88</sup> Antes da aprovação da LdC, é de ressaltar na doutrina nacional dois trabalhos sobre a matéria jusconcorrencial publicados sobre a forma de artigos em Maio de 2017 no n.º 14 da Revista da Faculdade de Direito da FDUAN, Luanda, designadamente: *Direito da Concorrência: O modelo de defesa vigente no ordenamento jurídico angolano*, da autoria de Maria Teresa Marçal, págs. 9-52 e *Direito da Concorrência: a nova realidade da distribuição no mercado petrolífero, em Angola, e na prospecção, para uma regulamentação downstream*, de Manuel Carlos do Nascimento, págs. 303-352.

<sup>89</sup> o legislador no seu preâmbulo. Este diploma tem fortes afinidades de formulação legislativa com a moçambicana Lei n.º 10/2013, 11 de Abril que estabelece o regime jurídico da concorrência, a qual parece-nos ter servido de inspiração material ao legislador angolano. Todavia, ao longo das circunstanciais análises de direito positivo durante o presente estudo serão feitas aproximações ao regime português por força da necessária articulação com o manancial doutrinal que suporta a investigação.

<sup>90</sup> Neste sentido Engrácia Antunes, *op. cit.* págs. 83 e 180.

<sup>91</sup> Instituída pelo Decreto Presidencial n.º 313/18 de 21 de Dezembro que aprova o respectivo Estatuto orgânico, com as devidas alterações aprovadas pelo Decreto Presidencial n.º 110/19 de 16 de Abril, cabe a esta enquanto instituto público especialmente vocacionado e afecto à administração indirecta do Estado, a defesa institucional primária da Concorrência, que em último plano é garantida pelos tribunais nos termos gerais. Como diz Abel M. Mateus, esta assume-se assim um verdadeiro “árbitro” no jogo da Concorrência de mercado, in *Sobre os fundamentos do direito e economia da concorrência*, Revista da OAP, Ano 66, Vol. III, Dezembro de 2006, págs. 2 e 11,

Não obstante a LdC direciona-se para este sentido funcional e define para efeitos jus-concorrenciais a empresa como “qualquer entidade pública, privada ou mista, que exerça uma atividade económica que consista na produção, aquisição, fornecimento de bens ou na prestação de serviços no mercado nacional, visando a obtenção do lucro.”<sup>92</sup>. e, neste conceito, destaca-se a restrição do âmbito subjetivo do Direito da Concorrência que contrariamente circunscreve ao Direito comparado<sup>93</sup> e da jurisprudência, o elemento teleológico dos referidos sujeitos a um escopo lucrativo.

Nas palavras de e GOMES CANOTILHO E VITAL MOREIRA<sup>94</sup>, a conformidade das condutas anti-concorrenciais não é inquirida em abstrato e pressupõe em todos os casos que o comportamento foi considerado negativo no mercado, em decorrência do impacto especial que resulta do poder que o agente tem sobre o mercado. Este poder pode influenciar o agente e limitar a liberdade dos concorrentes e consumidores ou mesmo falsear a livre concorrência no mercado<sup>95</sup>.

Em território angolano, considera-se que um exercício eficaz de regulação jurídica não se faz pela mera proclamação da presença de diplomas legais que proíbem as condutas, protegem os interesses legítimos e atribuem direitos, mas sim atribuem direitos e garantem principalmente a existência de instituições que estejam preparadas para a sua garantia efetiva<sup>96</sup>.

O regime das práticas restritivas da concorrência que se encontra descrito na LdC, desenvolve-se como um sistema de identificação de um conjunto de condutas que podem dar lugar a sanção pública e privada ao agente. Estas práticas restritivas estão consagradas

---

<sup>92</sup> Cfr. alínea d) do art. 3.º da LdC.

<sup>93</sup> Como acontece por exemplo no art. 3.º da citada lei portuguesa da Concorrência onde a empresa é definida como “qualquer entidade que exerça uma atividade económica que consista na oferta de bens ou serviços num determinado mercado, independentemente do seu estatuto jurídico e do seu modo de financiamento”.

<sup>94</sup> Refere Gomes Canotilho e Vital Moreira, op. Cit. pág. 957, que um dos grandes propósitos do Direito da Concorrência é o desiderato político da salvaguarda da sobreposição do poder político face ao poder económico. Escrevem os insígnies publicistas coimbrenses que: «O poder económico só é subordinável ao poder político democrático desde que este o possa controlar, o que depende quer da dimensão que aquele assuma, quer das posições que ocupe na organização económica.

<sup>95</sup> Cfr. para o efeito a síntese dos casos típicos de desconsideração e respectivos pressupostos in Sofia Vale, As empresas... cit. pág. 411

<sup>96</sup> Cremildo Paca, Justiça Administrativa, Fiscal e Aduaneira, Luanda, WhereAngola, 2017, págs. 55 e ss, Podia a nosso ver ter sido replicada a solução concebida no que tange ao Mercado de Capitais e infrações relativas à valores mobiliários

no artigo 7º da LdC e são categorizadas como unilaterais ou coletivas, em função do número de agentes que protagonizam o ato<sup>97</sup>.

O mesmo se refere que o abuso de posição dominante está em conformidade com a manifestação das chamadas condutas negativas de um agente que neste caso “não sofre concorrência significativa ou assuma preponderância, relativamente aos seus concorrentes”<sup>98</sup>. No entanto, a relevância jurídica relacionada centra-se não na mera existência de uma posição de domínio de mercado, mas sim na atuação abusiva concreta do agente que aproveita. E, neste caso concreto a LdC não apresenta um quadro concetual abstrato, determinando na apresentação do artigo 9º as principais situações que de acordo com os termos legais incluem os casos de posição dominante<sup>99</sup>.

Nas palavras de CARLOS LOBO<sup>100</sup>, o abuso da dependência económica corresponde a uma situação onde se verifica “uso ilícito do poder de mercado ou ascendente, de que uma ou mais empresas, detenham sobre outra ou cliente, que se encontre em estado de dependência, por não dispor de alternativa equivalente para fornecimento de bens ou prestação dos serviços em causa”<sup>101</sup>.

Os acordos verticais de acordo com CABRAL MONCADA<sup>102</sup>, representam as práticas combinadas entre as empresas não concorrentes através das quais se pode perspetivar a prática de atos que limitem o estabelecimento de uma concorrência no mercado. Estes acordos verticais relacionam-se principalmente com as práticas individuais, com exceção do facto de que resultam de uma imposição unilateral do agente, mas de uma associação entre atores com os quais mantêm uma relação vertical

De acordo com o exposto anteriormente, são raras as opções puras no Direito da Concorrência angolano os mecanismos de proteção híbridos que tenham como objetivo a

---

<sup>97</sup> É corrente na doutrina a distinção entre public enforcement (manifestado por via da actuação da ARC mediante medidas correctivas e contra-ordenacionais) e o private enforcement (desencadeado directamente pelos lesados por via de acções cíveis).

<sup>98</sup> Cfr. n.º 1 do art. 8.º da LdC. O n.º 2 da mesma norma por sua vez, objectiva situações de duopólios e oligopólios

<sup>99</sup> Que posteriormente são objecto de densificação in concreto nos actos decisórios da ARC e pela actividade dos tribunais.

<sup>100</sup> CARLOS LOBO, Concorrência... cit. págs. 344-360

<sup>101</sup> Art. 11.º da LdC

<sup>102</sup> Como diz CABRAL Moncada, Direito... cit. pág. 498, se assim for estará em causa um eventual abuso de posição dominante.

tutela do dano potencial através da fiscalização prévia dos atos através dos quais possam resultar as situações de concentração de poder de mercado<sup>103</sup>.

Pertinente salientar de acordo com as palavras de JOSÉ ENGRÁCIA ANTUNES<sup>104</sup>, que está consagrado no artigo 10º do RLdC “a obrigatoriedade de comunicação à ARC das concentrações cujo volume de negócios em Angola dos respetivos intervenientes, seja em conjunto superior a AKZ 3.500.000.000,00 (três mil milhões e quinhentos milhões de Kwanzas)”.

O sentido da concorrência no Direito angolano corresponde a um direito de concorrência efetiva ou praticável que parte da aceitação das naturais vicissitudes e as imperfeições dos mercados atuais, e combate com base num critério de razoabilidade em função do contexto local, e deste caso a defesa da concorrência é efetuada através da compreensão de a concorrência não representa um fim em si mesma, mas é uma ferramenta para salvaguardar os interesses do mercado, empresa e consumidores.

### **3.4 Jurisprudência relacionada com o Direito da Concorrência**

Vejamos em primeiro lugar, que o Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra, de 5 de novembro de 2009, proferido no âmbito do processo 129/08.7TTAGD.C1, que, “o pacto de não concorrência – [que] visa acautelar, por certo tempo, o prejuízo decorrente do exercício de atividade concorrencial e o risco de indefinição entre as situações ilícitas de utilização de informação reservada ou confidencial”.

Como objeto de uma construção de jurisprudência evolutiva em território angolano, estão incluídas as pessoas singulares e coletivas como os comerciantes, profissionais liberais, sociedades civis e comerciais, associações (privadas ou públicas, altruísticas, científicas, profissionais e desportivas), fundações e entidades públicas (Estado, autarquias, órgãos, organismos e institutos), desde que tenham um comportamento lesivo para o mercado<sup>105</sup>.

---

<sup>103</sup> Materialmente equiparadas aos monopólios como sugere Miguel Mendes Pereira, op. Cit. pág. 181.

<sup>104</sup> JOSÉ DE ENGRÁCIA Antunes, Controlo da Concentração de Empresas e Grupos de Sociedades, in Revista de Concorrência e Regulação, Autoridade da Concorrência e IDEFF-FDUL, Ano II, n.º 6, Coimbra, Almedina, Abril-Junho de 2011, pág. 62.

<sup>105</sup> CABRAL DE MONCADA, Direito... cit. págs. 493-494, Miguel Mendes Pereira, op. Cit. págs. 68-70, Luís Morais, op. Cit. págs. 18-20, Carlos Santana, op. Cit. págs. 94-108.

Assim, a CRA de 2010, atendendo ao período turbulento que o país tivera vivido, nomeadamente a guerra entre o partido do poder e o partido UNITA, que sessou com a proclamação da paz em 2002, tem como base proporcionar condições políticas e jurídico-constitucionais adequadas para a concretização de um Estado social de Direito, tanto no sentido formal como no material.

Entrando na sistematização da mesma, importa referir os seguintes aspetos:

- ❖ A Constituição da República de Angola (2010), está sistematizada em títulos, capítulos e secções;
- ❖ A sistematização adotada está intimamente ligada à própria arrumação os princípios estruturantes na base dos quais foram elaborados os três projetos de constituição submetidos então a consulta pública e, no final, da própria CR;
- ❖ A 23 de Novembro de 2009, a Comissão Técnica decidiu que na elaboração do texto final único e que seria o resultado da aproximação entre os três projetos, dever-se-ia obedecer a seguinte sistematização:

Princípios fundamentais;

- ✚ Direitos fundamentais;
- ✚ Constituição económica;
- ✚ Organização do poder político;
- ✚ Administração Pública;
- ✚ Constituição judicial;
- ✚ Garantias e fiscalização judicial da Constituição.

A sistematização do texto final da CRA, não diferiu de forma drástica, pelo quê, houve uma ligeira alteração no texto propriamente dito:

- I. Princípios fundamentais do estado;
- II. Direitos e deveres fundamentais;
- III. Organização económica, financeira e fiscal;
- IV. Organização do poder de estado;
- V. Administração Pública;
- VI. Poder local;
- VII. Garantias da Constituição e controlo da Constitucionalidade;

## VIII. Disposições finais e transitórias.

Nota: o Título VII (Garantias da Constituição e controlo da Constitucionalidade), não fazia parte dos três projetos de constituição, motivo pelo qual foi implementado no texto final da mesma.

Assim, de uma forma sintetizada em linhas gerais, podemos concluir que a Constituição de 2010, tratou de todas as matérias que o sistema de certa forma acreditou ter dignidade constitucional.

Desde a Constituição da República de Angola aprovada em 2010, o Código Geral Tributário, ao Código do Processo Tributário aprovados em Junho de 2014, o que obriga a ter certo rigor quanto a sua definição, interpretação e âmbito de intervenção. A compreensão deste tema passa necessariamente pela noção de garantias dos particulares, enquadramento constitucional, bem como, as ferramentas que visam a tutela efetiva dos direitos dos contribuintes.

As garantias dos contribuintes, em qualquer uma das dimensões dos mecanismos garantísticos visam evitar condutas ilegais da administração e potenciar os contribuintes na fiscalização do agir administrativo, determinando um papel ativo dos mesmos. Em suma, e com o propósito de prestar a nossa contribuição ao exercício das garantias dos contribuintes, cada vez mais propulsora de meios de fiscalização da ação administrativa no ordenamento jurídico angolano, é necessária a análise ao seu percurso histórico e o enquadramento atual do ponto de vista constitucional e infraconstitucional e por fim, testaremos a tramitação do processo de impugnação judicial.

A jurisdição administrativa e fiscal é exercida por tribunais administrativos e fiscais, órgãos de soberania com competência para administrar justiça em nome do povo.

O Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais (revoga o DL n.º 129/84, de 27/4) e procede à 3.ª alteração do DL n.º 59/99, de 2/3, alterado pela Lei n.º 163/99, de 14/9, e pelo DL n.º 159/2000, de 27/7, à 42.ª alteração do Código de Processo C, e atualmente, a 14ª versão revogada pelo DL n.º 214-G/2015, de 02/10).

A regra sobre a delimitação da competência jurisdicional dos Tribunais administrativos está consagrada no artigo 1º do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais (ETAF) e segundo o qual os “tribunais de jurisdição administrativa representam órgãos de soberania e com competência, nos litígios emergentes de relações jurídicas administrativas e fiscais”.

Assim, poder-se-á referir que os litígios que resultem de relações jurídicas administrativas e fiscais são julgados pelos tribunais administrativos e fiscais. Embora se possa salientar que, o artigo 4º, nº 1, do ETAF, que executa o princípio de competência concretiza o conceito de litígios resultantes de relações jurídico-administrativas e, igualmente, em matéria de contratos poderá proceder-se a uma ampliação da jurisdição administrativa. (artigo 4º, alínea f) que prevê os contratos administrativos e as alíneas b) e e) que consagram uma extensão da jurisdição a contratos de direito privado).

Ora, no artigo 4º, nº 1, alínea b) do ETAF, está consagrado que o Tribunal administrativo tem a competência de verificação da invalidade de quaisquer contratos que resultem da invalidade do ato administrativo e no qual se fundou a respetiva celebração. É na alínea e) do mesmo artigo que está consagrado que essa competência é relativa a questões de validade de atos pré-contratuais e à interpretação, validade e execução de contratos de acordo com a lei específica ou que sejam submetidos a um procedimento pré-contratual regulado por normas de direito público. A este aspeto salienta-se o Proc. 028/09<sup>106</sup>, considerando serem os tribunais administrativos, e não os tribunais judiciais, os competentes para conhecer das questões emergentes de contratos de prestação de serviços de comunicação de dados, circuitos e banda larga celebrados entre o Estado-Maior-General das Forças Armadas e uma entidade particular, passíveis de serem submetidos a um procedimento pré-contratual de direito público.

Por seu turno, a alínea f) do artigo 4º, nº 1, do ETAF, consagra a “competência dos tribunais administrativos para as questões relacionadas com a interpretação, validade e execução de contratos de objeto passível de ato administrativo, de contratos a respeito dos quais existam normas de direito público...”. Além de que, a relação jurídico-administrativa é a que confere poderes de autoridade ou impõe restrições de interesse público à Administração perante os particulares, ou por outro lado, atribui direitos ou

---

<sup>106</sup> in [www.dgsi.pt/jsta](http://www.dgsi.pt/jsta) no Acórdão com o Proc. 028/09, in [www.dgsi.pt/jsta](http://www.dgsi.pt/jsta) no Acórdão de 11-03-2010

impõe deveres públicos aos particulares perante a Administração. A este aspeto, salienta-se que foi decidido por aquele mesmo Tribunal de Conflitos no Acórdão de 09-12-2010, Proc. 020/10, in [www.dgsi.pt/jsta](http://www.dgsi.pt/jsta). Neste caso, estava em causa uma ação de responsabilidade civil emergente do incumprimento de dois contratos de subempreitada no que tange às cláusulas relacionadas com o pagamento, e entendeu-se que os Tribunais Administrativos seriam os competentes para dirimir esses conflitos se aqueles contratos pudessem ser qualificados como administrativos,

Salienta-se que o DL n.º 214-G/2015, de 2 de Outubro, reviu o Código do Processo nos Tribunais Administrativos (CPTA). Este diploma derivou de uma perspetiva de harmonização com as alterações ao CPTA, a alterações relacionadas com outros diplomas avulsos que orientam a matéria processual administrativa, ou seja, o Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais (ETAF), o Código dos Contratos Público (CCP), o Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação (RJUE), a Lei de Participação Procedimental e de Ação Popular (LPPAP), o Regime Jurídico da Tutela Administrativa (RJTA), a Lei de Acesso aos Documentos Administrativos (LADA) e, por fim, a Lei de Acesso à Informação sobre Ambiente (LAIA).

As inovações ao CPTA<sup>107</sup> foram, essencialmente, a consagração de um modelo unitário de tramitação dos processos não urgentes, ou seja, a submissão de todos os processos que não sejam urgentes do contencioso administrativo a um único modelo de tramitação que diz respeito ao da anterior ação administrativa especial, ou seja, torna todo o processo mais fácil.

Por outro lado, a simplificação e um novo regime de contencioso de impugnação de normas, ou seja, a simplificação e clarificação relacionadas com as situações de dedução de incidente de invalidade de normas regulamentares em processos cujo objeto não lhes diz respeito. Na realidade, o n.º 3 do artigo 212.º da CRP define o âmbito da jurisdição administrativa e fiscal em função dos litígios emergentes das relações jurídicas administrativas e fiscais ao estatuir que “compete aos tribunais administrativos e fiscais o julgamento das ações e recursos contenciosos que tenham por objeto dirimir os litígios emergentes das relações jurídicas administrativas e fiscais”. A questão de competência

---

<sup>107</sup> Para um estudo da revisão do CPTA, cfr. CARLA AMADO GOMES, ANA FERNANDA NEVES e TIAGO SERRÃO (Coord.), O Anteprojecto de Revisão do Código nos Tribunais Administrativos e do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais em Debate, AAFDL, Lisboa, 2014.

dos Tribunais Administrativos passa então pela natureza das pessoas envolvidas quer pela natureza do objeto do litígio<sup>108</sup>.

## Conclusões

Atualmente, no ambiente de mudanças marcantes na política e economia que têm sido observadas no ordenamento jurídico angolano, em associação com a criação de uma autoridade reguladora da concorrência e da implementação de algumas políticas de concorrência, contribuíram para a implementação de novas questões relacionadas com os benefícios e contradições que surgem e possam surgir nas relações cada vez mais complexas nas entidades reguladoras.

Angola precisa que a Autoridade da Concorrência seja severa nas suas sanções de formas a que certas adversidades não aconteçam.

E notório uma falta de fiscalização de empresas que a autoridade da concorrência não toma mão das incompatibilidades, existem empresas em que não se pode fazer um controle pois os donos destas empresas são Governantes em que estes mesmos impedem o cumprimento do trabalho da autoridade da concorrência.

Não há um controle das mesmas pois os detentores do poder em Angola, tornam-se “ditadores” no que toca a fazer prevalecer a lei e fazer com que a mesma seja aplicada

---

<sup>108</sup> Prof. ALBERTO DOS REIS, in Código de Processo Civil Anotado, vol. V, 3.ª Ed., reimpressão, Coimbra Editora, 2007, pág. 92 ss.: “Se é da competência do juiz indagar e interpretar a regra de direito, pertence-lhe evidentemente a operação delicada da qualificação jurídica dos factos. As partes fornecem os factos ao juiz; mas a sua qualificação jurídica, o seu enquadramento no regime legal, é função própria do magistrado, no exercício da qual ele procede com a liberdade assinalada na 1.ª parte do art. 664.º”.

nas suas empresas. A Marcação e o poder é cerrado e deste modo há então um défice no que diz respeito ao fazer cumprir a lei.

Angola precisa que a Autoridade da Concorrência seja severa nas suas sanções de formas a que certas adversidades não aconteçam.

O regime de direito da concorrência de Angola foi promulgado pela Lei n.º 5/18, de 10 maio, que aprovou a Lei da Concorrência, e pelo Decreto Presidencial nº 240/18, de 12 de outubro, que aprovou o Regulamento da Lei da Concorrência (“Regulamento da Concorrência”).

A Lei da Concorrência de Angola entrou em vigor a 10 de maio de 2018. É aplicável às atividades económicas, sejam elas permanentes ou ocasionais, realizadas em Angola por empresas públicas ou privadas, cooperativas ou associações profissionais, ou sempre que essas atividades tenham ou possam ter um efeito em Angola.

O Decreto Presidencial nº 313/18, de 21 de dezembro, aprovou o Regimento Interno da Autoridade Reguladora da Concorrência (“CRA”). A CRA é supervisionada pelo Presidente de Angola, tendo-lhe sido também concedida autonomia para a realização das suas funções. Os primeiros membros do conselho de administração do CRA foram em primeira instância, o direito da concorrência angolano inspirou-se no direito da concorrência da União Europeia como a primeira fonte, ou seja, em termos de poderes da CRA em relação à concessão de medidas de auxílio estatal a empresas.

Em território angolano, considera-se que um exercício eficaz de regulação jurídica não se faz pela mera proclamação da presença de diplomas legais que proíbem as condutas, protegem os interesses legítimos e atribuem direitos, mas sim atribuem direitos e garantem principalmente a existência de instituições que estejam preparadas para a sua garantia efetiva<sup>109</sup>.

O regime das práticas restritivas da concorrência que se encontra descrito na LdC, desenvolve-se como um sistema de identificação de um conjunto de condutas que podem dar lugar a sanção pública e privada ao agente. Estas práticas restritivas estão consagradas

---

<sup>109</sup> Cremildo Paca, *Justiça Administrativa, Fiscal e Aduaneira*, Luanda, WhereAngola, 2017, págs. 55 e ss, Podia a nosso ver ter sido replicada a solução concebida no que tange ao Mercado de Capitais e infrações relativas à valores mobiliários

no artigo 7º da LdC e são categorizadas como unilaterais ou coletivas, em função do número de agentes que protagonizam o ato<sup>110</sup>.

Não obstante o direito da concorrência português tendo como base nos laços culturais e linguísticos que unem os dois países foi considerada a segunda fonte de inspiração. Neste sentido, neste regime o legislador angolano retirou a proibição da dependência económica, e a quota de mercado mista, limitando de forma jurisdicional o volume de negócios que determina a obrigação de notificação das concentrações.

Importa ainda referir que a RA possui cinco diretorias executivas responsáveis pela investigação e multar as empresas pelas infrações à Lei e Regulamentação da Concorrência, revendo as transações de fusão e ao mesmo tempo, representar a CRA em tribunais de recurso, ou seja, a Direção de Investigação de Práticas Restritivas; a Diretoria de Controlo de Fusões; a Direção de Estudos e Acompanhamento do Mercado; a Direção dos Auxílios Estatais; e a Direção Jurídica e Contenciosa.

Por último, nos termos do n.º 3 do artigo 4.º da Lei da Concorrência, todas as decisões da CRA estão sujeitas a revisão judicial, de acordo com os procedimentos gerais. Não foi estabelecido nenhum procedimento específico para a revisão das decisões de concorrência.

A AdC é uma instituição responsável pela promoção e defesa da concorrência através de uma série de poderes de sancionamento, supervisão e regulamentação. Os advogados de direito da concorrência são as pessoas que mais diretamente, em aproximação com as empresas podem efetuar a interpretação das regras da concorrência, aconselhar no cumprimento dessas mesmas regras e igualmente na gestão do risco do seu incumprimento, defender os arguidos em processos de infração da concorrência, bem como a promoção da disseminação de uma cultura de concorrência ao nível das empresas suas clientes e na sociedade em geral. Na realidade, partilha-se dois conceitos do que poderia definir o triângulo nacional de entidades que tenham intervenção no cumprimento das regras de concorrência. O terceiro vértice inclui o poder judicial, ou seja, os tribunais que julgam os diversos recursos em matéria de concorrência.

---

<sup>110</sup> É corrente na doutrina a distinção entre public enforcement (manifestado por via da actuação da ARC mediante medidas correctivas e contra-ordenacionais) e o private enforcement (desencadeado directamente pelos lesados por via de acções cíveis).

Embora neste caso, o simples facto de se partilhar dois dos três vértices deste triângulo pode evidenciar as responsabilidades e os incentivos, no âmbito das competências próprias e, igualmente para que seja desenvolvido a melhor cooperação com as entidades que ocupam os outros vértices do triângulo.

Tendo conscientização das suas responsabilidades, a AdC tem uma atuação cada vez mais baseada na transparência no seu relacionamento com a sociedade em que está inserida e, particularmente, com as empresas e os seus representantes legais. Neste contexto, a cooperação com os advogados de concorrência faz todo o sentido. A este aspeto, foram desenvolvidos, em sede de controlo de operações de concentração, vários projetos com a finalidade de facilitar este relacionamento, tais como o novo Formulário de Notificação, à Base de Dados de Operações de Concentração e ao Sistema de Notificação Eletrónica de Operações de Concentração (SNEOC).

Importa ainda salientar que, o NRJC deve contemplar uma mudança importante na organização de todo o diploma, em comparação com o atualmente vigente, que pudesse permitir a resposta a um conjunto de preocupações relacionadas. E, em relação aos poderes sancionatórios em matéria de práticas restritivas da concorrência, importa referir que deveriam ter uma alteração substantiva com o objetivo de clarificar e harmonizar o conceito de abuso de posição dominante com o regime constante do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). Bem como, as alterações de natureza processual que (i) clarifiquem a forma de exercício de poderes pela Autoridade da Concorrência, (ii) definam os direitos e deveres do arguido num processo por práticas restritivas da concorrência, atualmente resolvidas através da aplicação de legislação subsidiária, neste caso o Código de Processo Penal, e (iii) sejam úteis para uma maior agilização no tratamento dos processos, uma maior celeridade e eficácia na atuação da Autoridade da Concorrência e uma diminuição da litigância.

## **Bibliografia**

ABREU Luís Vasconcelos (2004). *Infração Disciplinar Continuada ou Princípio da Unidade de Infração Disciplinar?* In CJA n.º 44, março/abril, pág. 28

ANJOS, Maria do Rosário. (2016). *Serviços de Interesse Económico Geral, Concorrência e Garantias dos Cidadãos Usuários. Um estudo à luz do Direito Comunitário*. Publismai. Maia. Portugal. Edições ISMAI - Instituto Superior da Maia, 2016. - 378, [3] p. 12; 23 cm. - (Estudos jurídicos). - ISBN 978-972-9048-91-3

ANJOS, Maria do Rosário. Paiva, A. J. Isabel (2021). *Anova Lei da Concorrência em Angola. Estudos de Direito comparado II*. Coord: Alberto de Sá e Mello. Ed: Edições Universitárias Lusófona. - ISBN 9789897571848, págs 93 e SS.

ANTUNES, José de Engrácia. (2011). *Controlo da Concentração de Empresas e Grupos de Sociedades*, in *Revista de Concorrência e Regulação, Autoridade da Concorrência e IDEFF-FDUL*, Ano II, n.º 6, Coimbra, Almedina, Abril-Junho de 2011, pág. 62.

APOLINÁRIO, Marisa. (2013). *O Estado Regulador: o novo papel do Estado Análise da perspetiva da evolução recente do Direito Administrativo O exemplo do sector da energia*. Dissertação submetida à Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa para atribuição do Grau de Doutor em Direito, especialidade de Direito Público

BAKER, J.B (2005). Competition Policy as a Political Bargain, AAI Working Paper, p.2; Political influences are particularly robust in competition law due to the fact that decisions and policy measures have significant impact on market players. Gal, Michal, Reality Bites (or Bits): The Political Economy of Antitrust Enforcement. INTERNATIONAL ANTITRUST LAW AND POLICY, p. 605, Barry Hawk, ed., Juris Publishing, 2002; NYU, Law and Economics Research Paper No. 06-22.

BOUZAT, P., Pinatel, J. (2001). Treaty of criminal law and criminology, vol.II, Criminal

CARLA AMADO GOMES, ANA FERNANDA NEVES e TIAGO SERRÃO (2014). (Coord.), O Anteprojeto de Revisão do Código nos Tribunais Administrativos e do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais em Debate, AAFDL, Lisboa.

DIAS, Jorge de Figueiredo. (2011). Acordos sobre a sentença em processo penal. Porto: Conselho Distrital do Porto da Ordem dos Advogados, pp. 108

FERREIRA Manuel, (2002). Nacionalização e confisco do capital português na indústria transformadora de Angola (1975-1990), *Análise Social*, vol. XXXVII (162), p.47-90

FRIEDMAN, M. (1962). Capitalism and freedom. Chicago: University of Chicago Press.

GORJÃO-HENRIQUES (2017) (Dir.) - Lei da Concorrência. Segunda edição do “Comentário Conimbricense”. de Miguel Gorjão-Henriques, Carolina Cunha, Manuel Lopes Porto, Gonçalo Anastácio e José Luís da Cruz Vilaça. editor: Edições Almedina. ISBN: 9789724050607. pp. 25-152

ISABEL CELESTE M. Fonseca e Osvaldo da Gama Afonso, (2013). Direito Administrativo Angolano – Legislação fundamental, Volume I, Organização Administrativa. Vida Económica, Porto

MORAIS, Luís Silva, (2012). “A Reforma do Direito Português da Concorrência no Contexto Europeu e Internacional — Visão Geral e Impacto da adoção do Princípio da Oportunidade”, apresentação em PowerPoint na conferência do IDEFF “Perspetivas sobre a Reforma do Regime de Defesa da Concorrência”, em 11 de Maio de 2012, p. 10

MÁRIO ESTEVES DE OLIVEIRA, PEDRO COSTA GONÇALVES, JOÃO PACHECO AMORIM (2007). Código do Procedimento Administrativo Comentado, 2ª edição, Almedina, pág. 307

Material de apoio do Módulo de Direito Comercial e Financeiro do curso de Mestrado em Ciências Jurídico-Económicas e Desenvolvimento do Centro de Pesquisas e Políticas Públicas e Governação Local da Faculdade de Direito da Universidade Agostinho Neto, disponibilizado pelo Prof. Mestre Sofia Vale.

MOREIRA, Vital, (1997). “Autorregulação profissional e administração pública, Almedina, p. 47

MONCADA, Cabral, (1971). O Direito como objeto de conhecimento, 47, cit. págs. 493-494,

MORAIS, Luís, (2009) Direito da Concorrência: Perspetivas do seu Ensino, Coimbra: Almedina op. Cit. págs. 18-20,

PACA, Cremildo. (2017). Justiça Administrativa, Fiscal e Aduaneira, Luanda, Where Angola, págs. 55 e ss,

PEREIRA, Miguel MENDES. (2009). *Lei da Concorrência Anotada*, Coimbra Editora, Coimbra, op. Cit. págs. 68-70,

PEGO, José Paulo Mariano. (2001). A posição dominante relativa no direito da concorrência, Editora Almedina. p. 86. ISBN: 9789724015859

PROCEDURE,749; Franchimont, J. (1970). Masset, Textbook of criminal procedure, Dalloz Publishing House, Paris

PAZ FERREIRA, Eduardo, (2001). Direito da Economia, AAFDL, Lisboa, 2001, p. 479-516;

PALMA, Augusta Ferreira, (2001). Das pequenas e médias empresas. Algumas questões (máxime, no direito da concorrência), Almedina, Coimbra, pp. 194 e ss,

Portugal: Memorandum of Understanding on Specific Economic Policy Conditionality”, 17 de Maio de 2011.

POSSAS, Mário Luiz, (2018). As Diferentes Concepções Teóricas de Concorrência, Curso de Defesa a Concorrência, DPPGE/IE/UFRJ

REIS, Alberto, (2007). in Código de Processo Civil Anotado, vol. V, 3.<sup>a</sup> Ed., reimpressão, Coimbra Editora, pág. 92 ss

RICARDO BORDALO JUNQUEIRO. (2012). Abusos de Posição Dominante, Almedina, 1<sup>a</sup>Edição, pág. 24 e ss..

ROBERT PITOFISKY (1979). Political Content of Antitrust, 127 U. Pa. L. Rev. 1051

RODRIGO GOUVEIA, (2001). Os Serviços de Interesse Geral em Portugal, Coimbra: Coimbra Editora, p. 17

SMITH, Adam. (2010). “A riqueza das Nações”, Volume I, Fundação Calouste Gulbenkian, pág. 78 e seguintes.

SANTOS, Carlos dos, GONÇALVES, Maria Eduarda, MARQUES, Maria Manuel Leitão. (2001). Direito Económico, 4.<sup>a</sup> ed., Almedina, Coimbra, p. 346-365.

SILVA, Miguel Moura, (2002). Sobre as questões elementares do Direito da Concorrência vide Maria Manuel Leitão Marques, Um Curso de Direito da Concorrência, Coimbra, Coimbra Editora, págs. 56-84.

TEIXEIRA Carlos, (2013). Intervenção do Estado na economia em Angola, Revista de Direito de Língua Portuguesa. Vol.nº1, P.9-45

WU W., Davis O.A. (2004) Economic Freedom and Political Freedom. In: Rowley C.K., Schneider F. (eds) The Encyclopedia of Public Choice. Springer, Boston, MA. p.163-164.

VALE, Sofia, “Direito Comercial”, (2014). in Direito de Angola, coord. Elisa Rangel Nunes e Jorge Bacelar Gouveia, Faculdade de Direito da Universidade Agostinho Neto, Luanda.

