

**EXAME VOLUNTÁRIO PELOS PARES DA LEI E POLÍTICA DE
PROTEÇÃO AO CONSUMIDOR:
ANGOLA**

The content of present document served as the basis for UNCTAD, 2025, *Voluntary Peer Review of Consumer Protection Law and Policy: Angola* (United Nations publication, Sales No. E.25.II.D.27, Geneva).

I. Introdução

Na resolução de 22 de dezembro de 2015, a Assembleia Geral das Nações Unidas reafirmou as Diretrizes das Nações Unidas para a Proteção do Consumidor como um conjunto fundamental de princípios para orientar os governos na formulação e implementação de políticas eficazes de proteção ao consumidor. Essas diretrizes apoiam o desenvolvimento de legislações e instituições nacionais adequadas e promovem a cooperação nacional, sub-regional e internacional, incentivando o intercâmbio de melhores práticas e experiências. Para operacionalizar as diretrizes, a Assembleia Geral estabeleceu o Grupo Intergovernamental de Peritos em matéria de Direito e Política de Proteção do Consumidor no âmbito da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD). Esse órgão realiza exames voluntários pelos pares dos regimes nacionais de proteção do consumidor, procedendo a uma avaliação independente. Essas revisões visam identificar lacunas legais e institucionais, avaliar o envolvimento e o conhecimento das partes interessadas e recomendar medidas específicas para fortalecer esses sistemas. A UNCTAD também apoia os países na implementação das recomendações elaboradas por meio de assistência técnica.

A participação de Angola baseia-se no seu envolvimento ativo nos programas de assistência técnica e de capacitação da UNCTAD, em particular no projeto para os países africanos de língua oficial portuguesa e Timor-Leste.

Os exames voluntários pelos pares da UNCTAD sobre as leis e políticas de proteção do consumidor proporcionam uma avaliação externa e independente do sistema de proteção do consumidor num determinado país e a seu pedido. Esse exercício analisa os quadros legislativo, institucional e de políticas públicas, bem como a aplicação da legislação pertinente, a fim de identificar as principais características, os pontos fortes e áreas de melhoramento desses enquadramentos e da aplicação da lei; as contribuições das partes interessadas relevantes nessa área; e concluem recomendando medidas para consideração das autoridades dos países em causa. A UNCTAD auxilia os países na implementação de recomendações por meio de projetos de assistência técnica.¹

Angola é o sétimo Estado-membro da UNCTAD e o primeiro Estado de língua portuguesa a voluntariar-se para o exame pelos pares da legislação e da política de proteção do consumidor, depois de Marrocos, Indonésia, Peru, Chile, Tailândia e Gabão.² A participação de Angola baseia-se no seu envolvimento ativo nos programas de assistência técnica e de capacitação da UNCTAD, em particular no projeto para os países africanos de língua oficial portuguesa e Timor-Leste.³

¹ UNCTAD, “Framework for voluntary peer reviews of consumer protection law and policy”, Nota do secretariado da UNCTAD (TD/B/C.I/CPLP/6), 2017.

² TD/B/C.I/CPLP/6. Até hoje, Chile, Gabão, Indonésia, Marrocos, Peru e Tailândia passaram pelo exercício do exame voluntário pelos pares.

³ Ver <https://unctad.org/project/technical-assistance-and-capacity-building-competition-and-consumer-protection-african>.

O processo de revisão pelos pares em Angola começou com uma análise aprofundada da legislação nacional e dos regulamentos relevantes, que foram avaliados de acordo com as Diretrizes das Nações Unidas para a Proteção do Consumidor. Por meio dessa iniciativa, Angola visa aperfeiçoar a sua estrutura de proteção do consumidor, com o apoio do Instituto Nacional de Defesa do Consumidor (INADEC), promovendo a educação do consumidor e alinhando o regime nacional com as melhores práticas internacionais, particularmente aquelas recomendadas pelas Nações Unidas (Diretrizes das Nações Unidas para a Proteção do Consumidor).

Este relatório apresenta as conclusões do exame voluntário pelos pares de Angola, mediante uma análise abrangente que informará as discussões na 9.ª Conferência das Nações Unidas sobre Concorrência e Proteção do Consumidor, organizada sob os auspícios da UNCTAD entre 7 e 11 de julho de 2025 em Genebra, Suíça.

II. Contexto Político, Económico e Social

Angola, oficialmente a República de Angola, é o sexto maior país africano, com uma área de 1.246.700 km², um litoral de 1.650 km e fronteiras terrestres de 4.837 km. O seu território principal faz fronteira ao norte com a República do Congo e com a República Democrática do Congo e a leste com a República Democrática do Congo e com a Zâmbia, ao sul com a Namíbia e a oeste com o Oceano Atlântico. O território de Angola também inclui o enclave de Cabinda, por meio do qual faz fronteira com a República do Congo ao norte e com a República Democrática do Congo a leste e sul.

Com uma população de mais de 36 milhões,⁴ o país está dividido em 21 províncias,⁵ sendo Luanda a capital⁶ As províncias estão divididas em municípios (num total de 326), que por sua vez estão subdivididos em comunas, bairros e/ou vilas.⁷

A língua oficial é o português, além de diversas línguas nacionais (dialetos), sendo as mais faladas: Kikongo, Kimbundo, Tchokwe, Umbundo, Mbunda, Kwanyama, Nhaneca, Fiote, Nganguela, etc.

Angola é um país rico em recursos minerais. Sendo 52,5% de sua área terrestre coberta por florestas, estima-se que o subsolo do país contenha 35 dos 45 minerais mais importantes do comércio mundial, incluindo petróleo, gás natural, diamantes, fosfatos, substâncias betuminosas, ferro, cobre, magnésio, ouro e rochas ornamentais.⁸

Segundo o Banco Mundial, após um crescimento modesto de 1% em 2023, devido à menor produção de petróleo e às pressões cambiais, o PIB real de Angola cresceu 4,1% no primeiro trimestre de 2024, o maior aumento em nove anos.⁹ A recuperação foi impulsionada pelo aumento da produção de petróleo e pelo fortalecimento do setor de serviços, especialmente comércio e transportes. O aumento dos preços e da produção do petróleo ampliou o superávit em conta corrente. Nos últimos cinco anos, as reformas fortaleceram a gestão macroeconómica, a governação pública e a estabilidade, com taxas de câmbio mais flexíveis, a autonomia do banco central e uma política fiscal rigorosa.

Com terras agrícolas e aráveis abundantes e condições climáticas favoráveis, a agricultura possui um alto potencial para impulsionar a diversificação económica.

⁴ Ver <https://unctadstat.unctad.org/CountryProfile/GeneralProfile/en-GB/024/index.html>

⁵ Ver Lei no. 14/24 - Divisão Político-Administrativa. Disponível em: <https://angolex.com/paginas/leis/lei-da-divisao-politico-administrativa-14a-24a.html>.

⁶ Ver <https://data.un.org/en/iso/ao.htm>

⁷ Ver [INE-Instituto Nacional De Estatísticas](#) e [Unsdg | UN in Action - Angola](#).

⁸ Ver mtti.gov.ao/ao/angola/o-perfil-de-angola/

[Angola Overview: Notícias de desenvolvimento, pesquisa, dados | Banco Mundial](#) e [Angola | Dados](#)

⁹ Ver <https://mep.gov.ao/noticia/467/sector-petrolifero-e-medidas-de-estimulo-a-economia-real-elevam-o-pib-para-46-no-1o-trimestre-2024-trata-se-do-maior-crescimento-desde-2015>.

No entanto, Angola precisará de desenvolver resiliência climática, visto que sua exposição a eventos climáticos extremos deverá agravar a escassez de água, aumentar as temperaturas e prolongar as estações secas, prejudicando a produtividade agrícola.¹⁰

Em Angola, 76% da população com 15 anos ou mais é economicamente ativa, e 69% vive em áreas urbanas. A taxa de alfabetização de adultos é de 72%, enquanto 48% da população tem acesso à eletricidade e 39% à internet. Em 100 consumidores, 67 possuem assinatura de telefone móvel para comunicação de voz, mas apenas 0,37% têm acesso fixo à internet de alta velocidade. Além disso, 50% utilizam combustíveis e tecnologias limpas para cozinhar, e a mesma proporção tem acesso a pelo menos serviços básicos de água.¹¹

¹⁰ Ver <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2022/12/07/angola-s-economic-diversification-and-development-potential-are-inextricably-linked-to-climate-resilience> e <https://africarenewal.un.org/en/magazine/shifting-development-paradigm-angola>

¹¹ Ver [Angola Overview: Notícias de desenvolvimento, pesquisa, dados | Banco Mundial](#)

III. Fundamentos e história da lei e política de proteção do consumidor

O reconhecimento e a institucionalização dos direitos do consumidor surgiram no final da década de 1990, quando o Governo de Angola decidiu, em 1997, criar o Instituto Nacional de Defesa do Consumidor (INADEC), por meio do Decreto n.º 5/97, de 25 de julho.¹²

Embora sem um enquadramento legal na época, o movimento consumerista floresceu, e várias associações de consumidores iniciaram a sua atividade, com destaque para a Federação Angolana das Associações de Consumidores, criada em 1997 e que reúne hoje diversas associações (Associação de Defesa do Consumidor de Angola, Associação de Defesa do Consumidor e do Ambiente, Organização de Defesa do Consumidor, Movimento Ecológico e de Defesa do Consumidor, Associação de Consumidores e Profissionais de Marketing de Rede e União de Consumidores para uma Alimentação Saudável)¹³, bem como a ADECOR – Associação de Defesa do Consumidor, que é associada da *Consumers International*.¹⁴ A criação do INADEC para prosseguir a política de proteção ao consumidor, aliada à afirmação das associações de consumidores neste contexto, favoreceu a elaboração de uma legislação fundamental sobre os direitos dos consumidores.

Assim, em 2003, foi publicada a Lei n.º 15/2003, de 22 de julho, Lei de Defesa do Consumidor, que estabeleceu pela primeira vez os princípios gerais da política de defesa do consumidor no país. Esta lei transversal define direitos, estabelece obrigações para os fornecedores de bens e prestadores de serviços e atribui a promoção e proteção dos direitos dos consumidores ao INADEC, às associações de consumidores, ao Ministério Público e ao Conselho Nacional do Consumidor. Além disso, os direitos e interesses dos consumidores foram protegidos por legislação específica, nomeadamente por meio da Lei n.º 4/2003, de 18 de fevereiro, aplicável às cláusulas contratuais gerais, e da Lei n.º 1/2007, de 14 de maio, que regula a atividade comercial, incluindo também regras de proteção do consumidor, nomeadamente em matéria de garantias dos bens e serviços pós-venda.

Em 2010, foi dado um passo fundamental na afirmação da política de proteção do consumidor em Angola, uma vez que a nova Constituição da República reconheceu, no seu artigo 78.º, os direitos dos consumidores à qualidade dos bens e serviços, à informação e esclarecimento, à garantia dos seus produtos e à proteção na relação de consumo.¹⁵

¹² Ver Diário Oficial de Angola <https://www.impresanacional.gov.ao>.

¹³ Ver [Consumare * Associações de Consumidores de Língua Portuguesa: https://consumare.org/membros/angola/](https://consumare.org/membros/angola/).

¹⁴ Ver <https://www.consumersinternational.org/members/members/adecor-consumer-protection-association>

¹⁵ Ver <https://angolex.com/paginas/leis/constituicao-da-republica-de-angola.html#Artigo78>.

Em 2016, foi publicado outro importante diploma legal de proteção do consumidor: o Decreto Presidencial n.º 234/2016, de 9 de dezembro, que estabelece a obrigatoriedade de Livro de Reclamações em todos os estabelecimentos comerciais, e a Lei n.º 12/2016, de 22 de agosto, aplicável à mediação e conciliação de conflitos de consumo.¹⁶

Em 2017, foi revista a Lei Geral da Publicidade - Lei n.º 9/2017, de 13 de março - e em 2018, foi publicada a Lei da Concorrência - Lei n.º 5/18, de 10 de maio e respetiva regulamentação (outubro de 2018) - que constitui também um instrumento jurídico relevante para o bem-estar geral dos consumidores.

Em 2020, o estatuto orgânico do INADEC foi revogado pelo Decreto Presidencial n.º 267/2020, de 16 de outubro,¹⁷ que criou a Autoridade Nacional de Inspeção Económica e Segurança Alimentar (ANIESA), responsável por fiscalizar a aplicação das normas que regem as atividades económicas e inspecionar os produtos comercializados. A revogação do estatuto do INADEC, realizada no âmbito da reforma administrativa do Estado, visava apenas realinhá-lo com as atribuições da ANIESA.

Com 28 anos de existência, o INADEC está no centro da política de defesa do consumidor angolana e prossegue a sua missão, tal como previsto no artigo 35.º da Lei de Defesa do Consumidor, cooperando com vários organismos públicos e entidades reguladoras para proteger e capacitar os consumidores angolanos.

O mandato do INADEC e das demais entidades reguladoras foi reforçado pela Lei n.º 27/2021, de 25 de outubro,¹⁸ a Lei-quadro aplicável às Entidades Administrativas Independentes com funções de regulação económica e social. Entre os princípios fundamentais aplicáveis a estas entidades encontra-se o princípio da “Defesa do Consumidor”, que lhes impõe a responsabilidade de promover a defesa dos serviços de interesse geral e de proteger os direitos e interesses dos consumidores nas áreas em que operam. Nos termos desta Lei, os estatutos destas entidades devem prever a representação das associações de consumidores em processos consultivos, consagrando expressamente determinadas competências no âmbito da proteção do consumidor, nomeadamente, a promoção, a colaboração e/ou a criação de mecanismos alternativos (extrajudiciais) de resolução de conflitos, a prestação de informação, orientação e apoio aos consumidores e a cooperação com as associações de consumidores e o tratamento de reclamações de consumidores (artigo 15.º).

¹⁶ O livro de reclamações é um instrumento obrigatório disponível em todos os estabelecimentos que fornecem bens ou prestam serviços sob a égide do Código de Defesa do Consumidor. É um mecanismo prático para os consumidores apresentarem reclamações no local onde ocorre o litígio, promovendo o acesso à justiça, a transparência e a efetivação dos direitos do consumidor. O livro de reclamações fortalece a fiscalização jurídica ao padronizar o processo de reclamações e respalda o dever do Estado de proteger os consumidores, conforme previsto no Código de Defesa do Consumidor.

¹⁷ Ver <https://lex.ao/docs/presidente-da-republica/2020/decreto-presidencial-n-o-267-20-de-16-de-outubro/>

¹⁸ Ver <https://lex.ao/docs/assembleia-nacional/2021/lei-n-o-27-21-de-25-de-outubro/>

IV. Quadro Legislativo

Em Angola, os direitos do consumidor estão consagrados na Constituição da República de Angola desde 2010 (5 de fevereiro de 2010), sendo, portanto, considerados direitos constitucionais, conforme mencionado anteriormente. O seu artigo 78.º (“Direitos do Consumidor”) identifica o direito a bens e serviços de qualidade, o direito à informação e ao esclarecimento, o direito à garantia dos seus produtos e o direito à proteção nas relações de consumo, consagrando ainda a proteção contra o fornecimento de produtos ou serviços nocivos à saúde dos consumidores e proibindo todas as formas de publicidade oculta, indireta ou enganosa.¹⁹

Entre os princípios fundamentais que informam a organização e regulação das actividades económicas em Angola, alguns são especialmente relevantes para a política do consumidor, como o *papel do Estado de regulador da economia e coordenador do desenvolvimento económico nacional harmonioso*, a *“Livre iniciativa económica e empresarial, (....)nos termos da lei”*, a *“Economia de mercado, na base dos princípios e valores da sã concorrência, da moralidade e da ética, previstos e assegurados por lei”* e a *“Defesa do consumidor e do ambiente”*.

Os princípios gerais da política de proteção do consumidor estão refletidos na Lei n.º 15/2003, de 22 de julho (adiante Lei do Consumidor), que também elenca os direitos dos consumidores e estabelece as normas aplicáveis, nomeadamente sobre a responsabilidade por defeitos dos bens e serviços, cláusulas abusivas, práticas comerciais e publicidade, acesso dos consumidores à justiça e papel do Estado na proteção de tais direitos.

A. Lei de Defesa do Consumidor

No seu artigo 2º, a Lei do Consumidor estabelece que o Estado é responsável pela proteção dos consumidores, pelo apoio à constituição e ao funcionamento de associações de consumidores e pela execução da lei, o que inclui intervenções legislativas e regulatórias nas diferentes áreas e dimensões das relações contratuais de consumo.

¹⁹ Artigo 78.º (Direitos do consumidor) 1. O consumidor tem direito a bens e serviços de qualidade, à informação e ao esclarecimento, à garantia dos seus produtos e à proteção da relação de consumo. 2. O consumidor tem direito à proteção na produção e no fornecimento de bens e serviços nocivos à saúde e à vida, devendo ser indemnizado pelos danos causados. 3. A publicidade de bens e serviços de consumo é regulada por lei, sendo proibidas todas as formas de publicidade oculta, indireta ou enganosa. 4. A lei protege o consumidor e garante a defesa dos seus interesses. Disponível em 20230801_134612_Constituição da República de Angola 2010 (República).pdf

Quanto aos direitos do consumidor, a Lei é bastante abrangente, prevendo, nomeadamente, os seguintes direitos: à qualidade dos bens e serviços; à proteção da vida, da saúde e da segurança física contra riscos causados por práticas no fornecimento de bens e serviços consideradas perigosas ou nocivas; à informação e divulgação sobre o consumo adequado de bens e serviços, assegurando a liberdade de escolha e a equidade nos contratos; à proteção dos interesses económicos e contra a publicidade enganosa e abusiva; à prevenção e reparação efetivas de danos individuais, homogêneos, coletivos e difusos; à proteção jurídica, administrativa e técnica e à facilitação do seu acesso à justiça.

Estes direitos são definidos com mais detalhe no artigo 5.o e seguintes e estão geralmente alinhados com as Diretrizes das Nações Unidas para a Proteção do Consumidor (UNGCP) revistas.²⁰ (²¹ sobre o tema), o único instrumento internacional adotado por consenso nesta matéria.

Iniciando a abordagem do direito à qualidade dos bens e serviços no artigo 5º, prevê-se a garantia, determinando que os bens e serviços destinados ao consumo devem ser adequados ao cumprimento dos fins a que se destinam e produzir os efeitos a eles atribuídos, de acordo com os padrões estabelecidos em lei ou, na sua ausência, de forma adequada à legítima expectativa do consumidor. Assim, o fornecedor de bens móveis não consumíveis é obrigado a garantir o seu bom estado e bom funcionamento por um período não inferior a um ano, ficando esse prazo (da garantia) suspenso durante o tempo em que o consumidor estiver privado do uso dos bens em razão de operações de reparo decorrentes de vícios originais.

Nesse contexto, a Lei de Atividades Comerciais também determina que os comerciantes são responsáveis pela qualidade dos itens vendidos, estabelecendo um período de garantia de um ano para bens duráveis. De acordo com o artigo 24.o, o produtor ou importador deve garantir aos compradores serviços técnicos, de informação e de reparo adequados para os bens duráveis que fabricar ou importar, bem como o fornecimento de peças de reposição por um período mínimo de cinco anos a partir da data em que o modelo do produto deixar de ser fabricado ou importado.²²

A Lei de Defesa do Consumidor (artigo 6º) garante aos consumidores o direito à proteção da vida, da saúde e da segurança física contra riscos causados por práticas perigosas ou nocivas no fornecimento de bens e serviços, o que significa que os fornecedores não devem colocar no mercado bens e serviços que representem riscos para a saúde ou a segurança dos consumidores. As exceções são os riscos considerados normais e previsíveis devido à sua natureza e fruição, sendo os fornecedores obrigados, em qualquer caso, a fornecer as informações necessárias e adequadas sobre os mesmos.

²⁰ A/RES/70/186, UNGCP Parte I. “Objetivos” refere-se aos principais objetivos da Diretriz, levando em consideração os interesses e as necessidades do consumidor. Disponível em https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d186_en.pdf.

²¹ Ver <https://unctad.org/topic/competition-and-consumer-protection/un-guidelines-for-consumer-protection>

²² Este quadro jurídico está em conformidade com a Diretriz 25 do UNGCP: “Os Estados-Membros devem, quando apropriado, garantir que os fabricantes e/ou retalhistas garantam a disponibilidade adequada de serviços pós-venda e peças sobressalentes fiáveis”; e com a Diretriz 33: “Normas para a segurança e qualidade dos bens e serviços de consumo”.

Além disso, é proibido o fornecimento de produtos ou serviços que, em condições normais ou previsíveis de utilização, incluindo a duração, envolvam riscos incompatíveis com a sua utilização e inaceitáveis em termos de proteção da saúde e da segurança física dos consumidores.

De acordo com a legislação angolana, para impedir a circulação de produtos ou serviços proibidos, os serviços da administração pública que tenham conhecimento da existência de tais produtos no mercado devem comunicar esse facto às autoridades de fiscalização do mercado responsáveis, incumbidas de ordenar a apreensão, a retirada do mercado ou a proibição de produtos e serviços que representem um risco para a saúde pública ou que não cumpram os requisitos técnicos legalmente exigidos. Esta lei também exige que os fornecedores de bens adotem medidas/ações voluntárias, incluindo a emissão de advertências aos consumidores, quando tomarem conhecimento de produtos perigosos que tenham colocado no mercado.

A Lei de Proteção ao Consumidor e os regimes da Autoridade Nacional de Inspeção Económica e Segurança Alimentar²³ estão amplamente alinhados com as UNGCP: de fato, a sua Seção B, sobre Segurança Física, recomenda que os Estados adotem medidas para garantir a segurança dos produtos, incluindo regulamentações, *standards* e registos em matéria de segurança (Diretriz 16).²⁴

Também consagrado na Constituição angolana e na Lei de Defesa do Consumidor está o direito à formação e à educação, que se traduz na obrigação do Estado de promover uma política educativa para os consumidores, incluindo as questões relacionadas com o consumo e os direitos dos consumidores nos programas e atividades escolares. A educação para o consumidor inclui ações de informação e educação para o consumidor, o apoio a iniciativas promovidas por associações de consumidores e o desenvolvimento de uma política nacional de formação de formadores e técnicos especializados nas áreas do consumo.

Neste ponto, a legislação angolana está geralmente alinhada com as Diretrizes 42, 43 e 48 das Nações Unidas, que dispõem, respectivamente, que *“Os Estados-Membros devem desenvolver ou encorajar o desenvolvimento de programas gerais de educação e informação para o consumidor (...)”* e *“A educação para o consumidor deve, quando apropriado, tornar-se parte integrante do currículo básico do sistema educativo, de preferência como componente de disciplinas existentes...”* e *“Os Estados-Membros devem organizar ou encorajar programas de formação para educadores, profissionais dos meios de comunicação social e conselheiros em matéria de consumo, para lhes permitir participar na execução de programas de informação e educação para o consumidor...”*.²⁵

²³ Ver <https://angolex.com/paginas/decreto-presidencial/estatuto-organico-da-autoridade-nacional-de-inspeccao-economica-e-seguranca-alimentar-267a-20a.html>.

²⁴ Seção B das UNGCP, “Segurança física”, Diretriz 16. “Os Estados-Membros devem adotar ou incentivar a adoção de medidas apropriadas, incluindo sistemas legais, regulamentos de segurança, normas nacionais ou internacionais, normas voluntárias e a manutenção de registos de segurança para garantir que os produtos sejam seguros para o uso pretendido ou normalmente previsível.”

²⁵ A Seção G do UNGCP, “Programas de educação e informação”, Diretriz 43, afirma que “a educação do consumidor deve, quando apropriado, tornar-se parte integrante do currículo básico do sistema educacional, de preferência como um componente de disciplinas existentes”.

É relevante, no entanto, sublinhar que, ao desenvolverem políticas de proteção do consumidor e, especificamente, ao elaborarem medidas de formação e educação, os Estados-Membros devem prestar especial atenção às necessidades dos consumidores vulneráveis e desfavorecidos, tanto nas zonas rurais como nas urbanas, incluindo os consumidores com baixos rendimentos e os consumidores com baixo nível de literacia.²⁶ No entanto, a Lei angolana não menciona explicitamente medidas destinadas a grupos de consumidores vulneráveis.

No âmbito da política de proteção ao consumidor e da Lei de Defesa do Consumidor, o direito à informação (artigos 8.º e 9.º) apresenta duas dimensões:

- ❖ No domínio da **“informação geral”**, o Estado deve atuar e adotar medidas para garantir a informação dos consumidores, apoiando iniciativas de informação levadas a cabo por associações de consumidores, criando serviços de informação locais para as administrações municipais e desenvolvendo bases de dados e arquivos digitais acessíveis em sede do direito do consumo, destinados a divulgar informação geral e específica.
- ❖ No domínio da **“informação específica”**, a legislação angolana determina que o fornecedor tem a obrigação de *“informar o consumidor de forma clara e adequada sobre os diferentes bens e serviços, especificando corretamente a sua quantidade, características, composição, qualidade e preço, bem como os riscos que apresentem”*.

Caso o fornecedor de bens ou o prestador de serviços não cumpram esta obrigação, a lei concede ao consumidor o direito de rescindir o contrato no prazo de sete dias úteis, contados da data de recebimento do produto ou da celebração do contrato de prestação de serviços. Além disso, o fornecedor de bens ou o prestador de serviços poderá ser responsabilizado por quaisquer danos causados ao consumidor. Essa responsabilidade também se estende a outros profissionais da cadeia produtiva que tenham violado o direito à informação.

Esses regulamentos estão relacionados com as Diretrizes das Nações Unidas na Seção A, que declara que *“os Estados-Membros devem estabelecer políticas de proteção ao consumidor que incentivem, em particular, o fornecimento de informações claras e oportunas aos consumidores, a fim de garantir que eles façam escolhas informadas e corretas”*.²⁷

²⁶ A Seção G. “Programas de educação e informação” da Diretriz 42 do UNGCP recomenda que “os Estados-Membros desenvolvam ou incentivem o desenvolvimento de programas abrangentes de educação e informação ao consumidor, incluindo informações sobre os impactos ambientais das escolhas e do comportamento do consumidor e as possíveis implicações, incluindo benefícios e custos, das mudanças no consumo, levando em consideração as tradições culturais das pessoas envolvidas”.

²⁷ Seção A das UNGCP: Políticas nacionais de proteção ao consumidor: Diretriz 14. Os Estados-Membros devem estabelecer políticas de proteção ao consumidor que incentivem: (a) Boas práticas comerciais; (b) Informações claras e oportunas para permitir que os consumidores entrem em contato com as empresas facilmente e para permitir que as autoridades reguladoras e policiais as identifiquem e localizem. Isso pode incluir informações como a identidade da empresa, seu nome legal e o nome sob o qual opera, seu endereço geográfico principal, site e endereço de e-mail ou outros meios de contato, seu número de telefone e seus números de registro ou

Mas é necessário ir mais além, adoptando disposições que garantam a prestação de informação clara e atempada sobre as condições de fornecimento de bens e serviços e a identidade da empresa, a sua denominação legal e o nome sob o qual exerce a sua atividade, o seu endereço geográfico principal, o seu sítio web e o seu endereço de correio electrónico ou outros meios de contacto, o seu número de telefone e os seus números de registo ou licença governamental.²⁸

A legislação angolana consagra o direito do consumidor à informação sobre os diferentes bens e serviços, incluindo informações precisas sobre quantidade, características, composição, qualidade, preço e riscos. No entanto, não aborda as condições de fornecimento, a existência de um direito de livre resolução em caso de omissão de elementos essenciais do contrato, o prazo da garantia legal em caso de defeito ou mesmo a possibilidade de reclamação ou recurso a um mecanismo de resolução de litígios em caso de problemas.²⁹ Estes pontos são essenciais para escolhas informadas dos consumidores e para que eles possam exercer os seus direitos em caso de infração. Assim, é aconselhável melhorar o enquadramento jurídico reforçando o âmbito deste direito para que os consumidores possam ser mais ativos no exercício dos seus direitos.

Por outro lado, o direito à informação não é reforçado no caso dos contratos à distância, especialmente em relação ao comércio electrónico. Nesse sentido, as Diretrizes das Nações Unidas, especificamente a Diretriz 63, estabelecem que os Estados-membros devem tomar medidas para fortalecer a confiança do consumidor no comércio electrónico por meio do desenvolvimento contínuo de políticas transparentes e eficazes de proteção do consumidor, garantindo um nível de proteção não inferior ao oferecido em outras formas de comércio. Nesse contexto, também há espaço para o aperfeiçoamento da legislação, para empoderar os consumidores e fortalecer a sua atuação no mercado.

O direito à reparação por danos refere-se ao direito do consumidor de ser ressarcido em caso de violação de seus direitos (por exemplo, danos resultantes de defeitos de fabrico, montagem, manuseio, apresentação ou acondicionamento de seus bens, como aqueles resultantes de informações insuficientes ou inadequadas sobre sua utilização e riscos).

licença governamental; (c) Informações claras e oportunas sobre os bens ou serviços oferecidos pela empresa e os termos e condições da transação relevante; (d) Termos contratuais claros, concisos e fáceis de entender que não sejam injustos; (e) Um processo transparente para confirmar, cancelar, devolver e reembolsar transações;

²⁸ Seção A das UNGCP: Políticas nacionais de proteção ao consumidor: 14. Os Estados-Membros devem estabelecer políticas de proteção ao consumidor que incentivem: (b) Informações claras e oportunas para permitir que os consumidores entrem em contato com as empresas facilmente e para que as autoridades reguladoras e policiais as identifiquem e localizem. Isso pode incluir informações como a identidade da empresa, seu nome legal e o nome sob o qual opera, seu endereço geográfico principal, website e endereço de e-mail ou outros meios de contato, seu número de telefone e seus números de registro ou licença governamental;

²⁹ As UNGCP abordam as necessidades legítimas dos consumidores na Diretriz 5: o item (j) refere-se a “Um nível de proteção para os consumidores que utilizam o comércio electrónico que não seja inferior ao oferecido em outras formas de comércio” e na Seção I. “Comércio electrónico”, Diretriz 63 “Os Estados-Membros devem trabalhar para aumentar a confiança do consumidor no comércio electrónico por meio do desenvolvimento contínuo de políticas transparentes e eficazes de proteção ao consumidor, garantindo um nível de proteção que não seja inferior ao oferecido em outras formas de comércio”.

Exceto em algumas situações previstas em lei (por exemplo, prova de que o produto não foi colocado no mercado ou de que, embora o produto tenha sido colocado no mercado, o defeito não existe), a lei determina que o fornecedor dos produtos é responsável pela reparação dos danos independentemente da existência de culpa. A mesma regra se aplica à prestação de serviços, incluindo em caso de produtos defeituosos, que não oferecem a segurança que deles legitimamente se espera.

No caso de bens que apresentem vícios de qualidade ou quantidade que os tornem impróprios ou inadequados ao uso a que se destinam ou reduzam o seu valor, o consumidor tem o direito de exigir a substituição das partes defeituosas ou, se isso não for possível, de exigir, alternativamente e à sua escolha, a substituição do bem por outro da mesma espécie, a restituição imediata do valor pago, sem prejuízo de eventuais perdas e danos, ou a redução proporcional do preço, ou ainda a complementação do peso ou das dimensões. Regra semelhante, adaptada à prestação de serviços, é prevista pela Lei angolana.

Os consumidores também têm direito à proteção de seus interesses económicos, o que exige igualdade material entre as partes, bem como lealdade e boa-fé em todas as relações de consumo, nas etapas preliminares, na formação e durante a vigência dos contratos. Assim, de acordo com o artigo 15º, se as condições contratuais não tiverem sido previamente dadas a conhecer aos consumidores ou se os respetivos instrumentos forem redigidos de modo a dificultar a compreensão de seu sentido e alcance, os consumidores não ficam vinculados aos mesmos. Por outro lado, nos contratos de adesão que contenham cláusulas contratuais, o seu conteúdo é interpretado no sentido mais favorável ao consumidor.

Também ao abrigo do direito à proteção dos interesses económicos, os consumidores não ficam obrigados ao pagamento de bens ou serviços que não tenham prévia ou expressamente encomendado ou solicitado ou que não constituam cumprimento de contrato válido, não lhes cabendo o encargo da sua devolução ou compensação, nem a responsabilidade pelo risco de perecimento ou deterioração da coisa. Reconhece-se também ao consumidor o direito de arrependimento no prazo de 7 dias úteis a contar da data de recebimento do bem ou serviço, sempre que a contratação de fornecimento de bens ou serviços ocorrer fora do estabelecimento comercial, por meio de correspondência ou outros meios equivalentes.

A Lei também estabelece que o Governo deve assegurar o equilíbrio nas relações de consumo de bens e serviços essenciais, como água, energia, telecomunicações e transportes públicos. Nesse sentido, é relevante alinhar o quadro legislativo às Diretrizes das Nações Unidas para a Proteção do Consumidor,³⁰ desenvolvendo medidas legislativas que garantam efetivamente a proteção do consumidor na contratação desses serviços essenciais à vida e ao bem-estar dos consumidores.

³⁰ A Seção K das Diretrizes se refere a áreas específicas, como 70. Alimentos, 76. Energia, 77. Serviços Públicos e 78. Turismo.

Conforme mencionado acima, em relação às cláusulas abusivas, há uma lista daquelas consideradas nulas, reconhecendo que os consumidores individuais e suas organizações representativas podem solicitar ao Ministério Público a propositura da ação judicial adequada a declarar a nulidade das cláusulas ilegais. Aqui, cumpre também considerar a legislação específica sobre cláusulas contratuais, a Lei nº 4/2003, de 18 de fevereiro, que impõe aos comerciantes o dever de comunicar de forma clara e tempestiva as condições contratuais e lista as cláusulas absolutamente proibidas, bem como as cláusulas que podem ou não ser proibidas dependendo do padrão de negociação. Ao determinar que as cláusulas proibidas são nulas, a Lei estabelece que as associações de consumidores e o Ministério Público também têm o direito de intentar as medidas cautelares adequadas contra os comerciantes para se absterem ou condenarem o uso de cláusulas que violem a lei.

Ainda no que se refere à proteção dos interesses económicos, aplica-se aos contratos de crédito uma regra fundamental, a de assegurar o direito à informação sobre os termos e condições do crédito, como o preço do bem ou serviço, o valor dos juros de mora e a taxa de juros anual efetiva, os acréscimos legalmente previstos e o número e periodicidade das prestações, entre outros. Para proteger os consumidores de juros excessivos, o legislador estabelece limites máximos e prevê a liquidação antecipada da dívida. Além desta regra da Lei de Defesa do Consumidor, deve-se ainda fazer referência à legislação de serviços financeiros em vigor, nomeadamente os Avisos n.º 12/2016, n.º 1/2023 e n.º 9/2023 do Banco Nacional de Angola.³¹

A Lei de Defesa do Consumidor também contém disposições aplicáveis às práticas comerciais, determinando que a oferta e a apresentação de produtos e serviços devem assegurar informações corretas, claras e precisas e na língua portuguesa, sobre as características, qualidade, quantidade, composição, preço e os riscos que representam para a saúde e a segurança dos consumidores. Além disso, estabelece um rol não exaustivo de práticas comerciais abusivas e, no âmbito dessas práticas, determina que a publicidade deve ser lícita, inequivocamente identificada e respeitar os direitos dos consumidores, proibindo-se a publicidade enganosa e abusiva.

No que se refere à publicidade, a Lei Geral da Publicidade (Lei n.º 9/17, de 13 de março) estabelece os princípios aplicáveis à publicidade – licitude, identificabilidade, veracidade, respeito pelos direitos de autor e de propriedade industrial, respeito pelos direitos do consumidor e livre e leal concorrência –, que devem ser observados na atividade publicitária. A Lei estabelece proibições e restrições quanto ao objeto e ao conteúdo da publicidade, destacando-se, por exemplo, as restrições à publicidade em que intervenham menores, determinando que estes só podem ser os principais intervenientes nas mensagens publicitárias quando exista relação do menor com o produto ou serviço publicitado.

³¹ Que estabelecem, em especial, regras de conduta e procedimentos a serem observados na comercialização de produtos e serviços financeiros, as regras de proteção na abertura, manutenção, movimentação e encerramento de contas bancárias por pessoas físicas e jurídicas e, no que se refere ao crédito habitacional e ao crédito à construção, a definição dos requisitos de elegibilidade, prazos, condições e custos aplicáveis a tais créditos.

O capítulo sobre a proteção dos interesses económicos dos consumidores também contém um rol de sanções administrativas que serão aplicáveis em caso de violação das normas de proteção ao consumidor, a saber: a) multas; b) apreensão da mercadoria; c) destruição da mercadoria; d) proibição de fabrico da mercadoria; e) suspensão do fornecimento de bens ou serviços; f) suspensão temporária da atividade; g) revogação da concessão ou permissão de uso; e h) interdição total ou parcial de estabelecimento, obra ou atividade. No entanto, a Lei de Defesa do Consumidor não define as condutas (ações e omissões) que constituem uma violação, mas sim estabelece uma regra genérica: seria importante definir, expressa e inequivocamente, um regime de contraordenação com um rol de condutas e suas respectivas multas como outras sanções administrativas aplicáveis.

Ainda assim, a Lei do Consumidor está, de modo geral, alinhada com a Diretriz 21 das UNGCP, que estabelece que “os Estados-Membros devem intensificar os seus esforços para prevenir práticas prejudiciais aos interesses económicos dos consumidores, garantindo que os fabricantes, distribuidores e outros envolvidos no fornecimento de bens e serviços cumpram as leis e normas obrigatórias estabelecidas”.

De acordo com a legislação angolana, o órgão da administração pública responsável pelo direito e pela política do consumidor é responsável por promover a criação e o apoio a centros de arbitragem destinados à resolução extrajudicial (alternativa) de litígios. No entanto, os consumidores têm o direito de recorrer aos tribunais, tanto individual como coletivamente. Para o efeito, as associações de consumidores, o Ministério Público e o Instituto Nacional de Defesa do Consumidor (INADEC) têm legitimidade para intentar ações judiciais contra práticas comerciais que violem os direitos dos consumidores.

A Lei n.º 12/2016, de 12 de agosto, prevê a resolução alternativa de litígios, que abrange o regime jurídico geral aplicável à mediação e conciliação de conflitos nas diferentes áreas do direito, não sendo específica para litígios de consumo. Em Angola, o INADEC, alguns órgãos reguladores e associações de consumidores garantem a resolução de litígios de consumo. Existe também o Centro de Resolução Extrajudicial de Litígios, CREL³², em funcionamento desde 2014, que proporciona uma alternativa ao sistema judicial para resolver litígios de forma mais acessível e célere.³³

B. Instituições responsáveis pela proteção do consumidor

1. Instituições públicas

O Instituto Nacional de Defesa do Consumidor (INADEC) está integrado na Administração Pública Indireta do Estado³⁴ e é dotado de autonomia administrativa e financeira.

³² Ver <https://gue.gov.ao/portal/crel-requisitos>

³³ Ver <http://www.servicos.minjusdh.gov.ao/noticias/155/centro-extrajudicial-ja-conta-com-regulamento-de-arbitragem>;
e https://gue.gov.ao/portal/public/assets/pdf/folheto_informativo.pdf.

³⁴ Ver <https://mindcom.gov.ao/web/sobrenos>

O membro do Governo responsável pelo setor do comércio supervisiona o INADEC.³⁵ Com sede em Luanda, o INADEC exerce a sua missão em todo o território nacional por meio de serviços descentralizados presentes em 18 Serviços Provinciais.

O Provedor de Justiça é a entidade pública independente responsável pela defesa dos direitos e liberdades dos cidadãos perante as atividades da Administração Pública e está representado em 10 províncias de Angola. Os consumidores podem apresentar queixa ao Provedor de Justiça, que pode emitir recomendações aos órgãos da Administração Pública (Lei n.º 29/2020, de 28 de julho).³⁶

A Procuradoria-Geral da República é o órgão responsável pela proteção do consumidor na esfera judicial, e suas atribuições incluem a legitimidade para defender os consumidores em caso de violação de direitos difusos e coletivos, além de acompanhar as reclamações individuais apresentadas pelos consumidores, nos termos do artigo 34.o da Lei do Consumidor.

A Agência Nacional de Inspeção Económica e Segurança Alimentar (ANIESA) é o órgão responsável por garantir a conformidade das empresas com as normas de atividade económica e as normas de segurança alimentar vigentes no país, monitorando e regulando as práticas comerciais.³⁷ Também desempenha um papel crucial na proteção dos direitos do consumidor, monitorizando a qualidade e a segurança de produtos alimentícios e outros bens de consumo.³⁸

O Banco Nacional de Angola (BNA) garante a estabilidade de preços, preservando o valor da moeda nacional, bem como a estabilidade do sistema financeiro. É também responsável pela supervisão das instituições financeiras e demais entidades que exercem a atividade de serviços financeiros bancários, sendo responsável pela proteção dos clientes bancários (Lei n.º 14/21, de 19 de maio - Regime Geral das Instituições Financeiras; e Aviso n.º 12/16, de 5 de setembro, sobre a conduta e os procedimentos aplicáveis à comercialização de produtos e serviços financeiros, reforçando a proteção do consumidor e promovendo a transparência e a disciplina no mercado financeiro de retalho).³⁹

³⁵ Ver Regulamento Interno do Instituto Nacional de Defesa do Consumidor https://www.saflii.org/ao/legis/num_act/ridindddc603.pdf.

³⁶ Ver <https://lex.ao/docs/assembleia-nacional/2020/lei-n-o-29-20-de-28-de-julho/>

³⁷ Ver Lei n.º 1/07, de 14 de maio, em especial os artigos 22.º, 23.º e 24.º relativos à garantia, qualidade e preços dos produtos, e as definições de “Comércio eletrónico”, “Venda automática”, “Venda à distância” e “Venda ao domicílio”.

³⁸ Ver <https://lex.ao/docs/presidente-da-republica/2020/decreto-presidencial-n-o-267-20-de-16-de-outubro/>

³⁹ Lei n.º 14/21, de 19 de maio, que estabelece o regime geral das instituições financeiras; e Aviso n.º 12/16, de 5 de setembro, que estabelece a conduta e os procedimentos aplicáveis à comercialização de produtos e serviços financeiros, reforçando a proteção dos consumidores e promovendo a transparência e a disciplina no mercado financeiro de retalho.

Este âmbito inclui as regras relativas à abertura, manutenção, movimentação e encerramento de contas bancárias, por pessoas singulares e coletivas (Aviso n.º 1/23, de 30 de janeiro),⁴⁰ e os regimes especiais de crédito à habitação e os requisitos de elegibilidade, termos, condições e custos aplicáveis a esses créditos (Aviso n.º 9/23, de 3 de agosto),⁴¹ essenciais para que os clientes bancários possam solicitar empréstimos compatíveis com o seu rendimento médio. O BNA também considera as reclamações dos clientes bancários (Instrução n.º 06/12, de 18 de maio, sobre os termos, condições e procedimentos aplicáveis).⁴²

A Agência Angolana de Regulação e Supervisão de Seguros (ARSEG)⁴³ é responsável por regular, supervisionar e fiscalizar as atividades de seguros e resseguros, visando a estabilidade e a integridade do mercado, a proteção dos direitos dos tomadores de seguros e beneficiários e a garantia de práticas justas e eficientes (Lei n.º 18/22, de 7 de julho).⁴⁴ A ela também se aplica o regime geral das Instituições Financeiras (Lei n.º 14/21, de 19 de maio, já mencionada).

O Instituto Nacional de Comunicações (INACOM)⁴⁵ regula, supervisiona e fiscaliza o setor das comunicações, incluindo as comunicações eletrónicas e os serviços postais, garantindo a qualidade de serviço em ambiente concorrencial (Decreto n.º 44/02, de 6 de setembro – acesso à prestação de serviços públicos de telecomunicações).⁴⁶

A Autoridade Reguladora da Concorrência⁴⁷ aplica a política da concorrência respeitando o princípio da economia de mercado e da sã concorrência, fomentando uma cultura de concorrência na economia, o funcionamento eficiente dos mercados e procurando o maior benefício para os consumidores (Lei n.º 5/2018, de 10 de maio - Lei da Concorrência; Decreto Presidencial n.º 240/2018, de 12 de outubro - Regulamento da Lei da Concorrência; Decreto Presidencial n.º 313/2018, de 21 de dezembro - Estatutos da Autoridade).

A Agência Nacional de Petróleo, Gás e Biocombustíveis (ANPG)⁴⁸ foi criada em 2019 pelo Decreto Presidencial n.º 49/19, de 6 de fevereiro⁴⁹ no âmbito do programa de reorganização do setor petrolífero em Angola. É a concessionária nacional responsável pela regulação, supervisão e promoção da execução das atividades petrolíferas, nomeadamente as operações e a contratação no setor do petróleo, gás e biocombustíveis.

⁴⁰ Ver <https://lex.ao/docs/banco-nacional-de-angola/2023/aviso-n-o-1-23-de-30-de-janeiro/>

⁴¹ Ver <https://lex.ao/docs/banco-nacional-de-angola/2023/aviso-n-o-9-23-de-03-de-agosto/>

⁴² Ver a Instrução n.º 6/12 de maio de 2018 sobre os termos, condições e procedimentos aplicáveis.

⁴³ Ver <https://www.arseg.ao/>.

⁴⁴ Ver Lei n.º 18/22, de 7 de julho de 2022.

⁴⁵ Ver <https://www.inacom.gov.ao/ao/>.

⁴⁶ Decreto n.º 44/02, de 6 de setembro de 2002, relativo ao acesso e à prestação de serviços públicos de telecomunicações; e Decreto n.º 108/16, de 25 de maio de 2016, Regulamento Geral das Comunicações Eletrónicas.

⁴⁷ Lei n.º 5/18, de 10 de maio, Lei da Concorrência; Decreto n.º 240/18, de 12 de outubro, Regulamento do Direito da Concorrência; e Decreto n.º 313/18, de 21 de dezembro de 2018, que define a missão, as atribuições estatutárias e as competências da Autoridade Reguladora da Concorrência.

⁴⁸ Ver <https://anpg.co.ao/>

⁴⁹ Ver <https://lex.ao/docs/presidente-da-republica/2019/decreto-presidencial-n-o-49-19-de-06-de-fevereiro/>

A ANPG também se preocupa com a proteção do consumidor, monitorizando a qualidade dos produtos e garantindo o cumprimento do regime de preços.

A Autoridade Nacional da Aviação Civil (ANAC)⁵⁰ é o órgão regulador das atividades relacionadas com o setor da aviação civil realizadas em território angolano. Desempenha as funções de regulação, supervisão, controlo, regulamentação, inspeção, certificação, aprovação, licenciamento, autorização, auditoria e aplicação de sanções no setor da aviação civil. Foi criada pela Lei n.º 14/19, de 23 de maio, Lei da Aviação Civil, que também elenca os direitos dos passageiros, nomeadamente em casos de anomalias (por exemplo, interrupção ou atrasos - ou não realização de voos e *overbooking*). A ANAC assegura o tratamento e resolução das reclamações dos passageiros submetidas em <https://www.anac.ao/ao/reclamacoes/>,⁵¹ organizando ações de formação sobre os direitos e deveres dos consumidores.

2. Instituições não-governamentais

As associações de consumidores são organizações não governamentais dotadas de personalidade jurídica e são organizações sem fins lucrativos que têm por finalidade a defesa dos direitos e interesses dos consumidores em geral ou dos seus associados.⁵² Dependendo da área em que atuam, as associações de consumidores podem ter abrangência nacional ou local, reunindo, no mínimo, 3.000 ou 500 associados, respectivamente. Por outro lado, podem prosseguir um interesse geral ou um interesse específico.⁵³ São-lhes garantidos, entre outros, os seguintes direitos:

- estatuto de parceiro social em matérias relativas à política do consumidor, por meio da nomeação de representantes em órgãos de consulta ou coordenação nesta área;
- direito de requerer, às autoridades administrativas ou judiciais competentes, a apreensão e retirada do mercado de bens ou a proibição de serviços lesivos dos direitos e interesses dos consumidores;
- direito de participar em processos de regulação de preços de bens e serviços essenciais, em especial os relativos à água, energia, gás, transportes e telecomunicações, e de solicitar esclarecimentos sobre as tarifas praticadas e a qualidade dos serviços, pronunciando-se sobre os mesmos;
- direito de ação coletiva;
- direito de reclamação e de denúncia, e de legitimidade processual (como assistentes) em processos penais e na fiscalização de processos de contraordenação;
- direito de receber apoio do Estado, por meio da administração central e local, para os seus fins (incluindo formação, informação e representação dos consumidores);

⁵⁰ Ver <https://inavic.gov.ao/>

⁵¹ Ver <https://www.anac.ao/ao/reclamacoes/>

⁵² Ver <https://unctad.org/publication/manual-consumer-protection>

⁵³ Reconhecer os diversos direitos das associações de consumidores e atribuir ao Ministério Público a responsabilidade pela defesa dos consumidores.

- direito à isenção do pagamento de custas e taxas e a benefícios fiscais idênticos aos concedidos às instituições particulares de solidariedade social

C. Estrutura Operacional

No âmbito da implementação do quadro da Lei de Defesa do Consumidor e do seu mandato, o INADEC tem vindo a intensificar as iniciativas de sensibilização em áreas como a segurança alimentar, a saúde e a sustentabilidade, uma vez que a proteção do consumidor é uma questão transversal a todas as atividades económicas. Conforme referido nos seus relatórios anuais de 2020-2024, o INADEC reforçou os contatos com outras entidades públicas e privadas que protegem os direitos e interesses dos consumidores, como as universidades. Por outro lado, tem reforçado os contatos com outras entidades públicas e privadas que partilham o propósito de proteger os direitos e interesses dos consumidores. Com o objetivo de implementar um sistema de proteção do consumidor em Angola, o INADEC procura fortalecer as relações institucionais e melhorar o quadro jurídico nacional.⁵⁴

Para reforçar a fiscalização das atividades económicas, o INADEC tem também priorizado esforços de sensibilização e fiscalização, nomeadamente no que se refere ao Decreto Presidencial n.º 234/16, de 9 de dezembro. Uma área fundamental de atenção é o incumprimento generalizado da Lei de Defesa do Consumidor e a utilização adequada do sistema de livro de reclamações. Por esta razão, a monitorização do mercado tem sido uma das tarefas constantes do INADEC. Em 2024, realizou 750 inspeções a estabelecimentos comerciais, detectando 890 infrações que deram origem a processos. Lançou 600 campanhas de informação⁵⁵ dirigidas aos comerciantes e, em 2024, 208 empresas aderiram ao Programa Nacional de Formação, o que permitiu a capacitação de 691 formandos/técnicos.⁵⁶

Além disso, o INADEC buscou identificar falhas e lacunas no enquadramento legal de proteção ao consumidor relacionado com a monitorização do mercado, a fim de propor melhorias legais. Nesse exercício contínuo, o INADEC e alguns órgãos reguladores consideram necessário aprofundar as obrigações dos comerciantes de comércio eletrónico para fortalecer a proteção do consumidor e incutir maior confiança nos mercados digitais.

Sendo o INADEC responsável pelo tratamento de reclamações (incluindo as do livro de reclamações), a melhoria dos processos é essencial para agilizar a análise e a resolução de litígios de consumo.

⁵⁴ Relatórios anuais do INADEC 2020, 2021, 2022, 2023 e 2024.

⁵⁵ A maioria das campanhas abrangidas: livro de reclamações, enquadramento legal e atendimento ao cliente. Para mais informações, consulte: <https://www.angop.ao/noticias/economia/inadec-redobra-fiscalizacao-aos-estabelecimentos-comerciais/> ; e <https://www.govserv.org/AO/Luanda/733033846753723/Instituto-Nacional-de-Defesa-do-Consumidor>

⁵⁶ Relatórios anuais do INADEC 2020, 2021, 2022, 2023 e 2024.

Entre 2020 e 2024, o INADEC recebeu 16.444 reclamações,⁵⁷ das quais 7.916 foram resolvidas. A sua intervenção resultou em reembolsos aos consumidores num total de KZ 707,6 milhões.⁵⁸ Em termos de atividades de formação, foram realizadas 304 sessões, envolvendo 1.294 empresas e abrangendo um total de 6.740 formandos.

Na área de resolução de conflitos de consumo, o INADEC, em colaboração com o Ministério da Justiça e outras entidades relevantes, defendeu a criação de tribunais que julgam causas de baixo montante (julgados de paz) ou a implementação de câmaras de consumidores. O objetivo é fortalecer a proteção jurídica dos consumidores, visto que a resolução de conflitos nos tribunais cíveis gerais frequentemente não atende às necessidades específicas dos consumidores e não respeita os princípios fundamentais da justiça do consumidor — ou seja, celeridade, acessibilidade, simplicidade e gratuidade na resolução.

O INADEC, para além das atribuições constantes da Lei n.º 15/03, de 22 de julho, e dos seus estatutos, assegura também a educação para o consumo, alinhando-se com as melhores práticas internacionais, nomeadamente as da Organização das Nações Unidas⁵⁹ e da Comunidade dos Países de Língua Oficial Portuguesa (CPLP)⁶⁰, a saber:

1. Transição para o consumo sustentável: abordar os desafios aos direitos do consumidor e as oportunidades de empoderamento que a transição verde oferece, garantindo que produtos e estilos de vida sustentáveis sejam acessíveis a todos, independentemente da geografia ou da renda;
2. Transformação digital⁶¹: criar um espaço digital mais seguro para os consumidores, onde seus direitos sejam protegidos, e garantir condições equitativas que permitam a inovação para oferecer serviços novos e melhores a todos;
3. Responder às necessidades específicas dos consumidores: considerar as necessidades dos consumidores que, em determinadas situações, podem ser vulneráveis e necessitar de salvaguardas adicionais. Tal resposta pode ser motivada por circunstâncias sociais ou pelas características de indivíduos ou grupos de consumidores;
4. Proteção do consumidor no contexto global: garantir a segurança das importações e proteger os consumidores contra práticas desleais utilizadas por operadores de países terceiros com a entrada de Angola na Zona de Comércio Livre da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral e o crescimento do comércio eletrónico^{62,63} e o crescimento do comércio eletrónico.

⁵⁷ A maioria das campanhas abrangeu: livro de reclamações, enquadramento legal e atendimento ao cliente. Para mais informações, consulte: <https://www.angop.ao/noticias/economia/inadec-redobra-fiscalizacao-aos-estabelecimentos-comerciais/>; e <https://www.govserv.org/AO/Luanda/733033846753723/Instituto-Nacional-de-Defesa-do-Consumidor>

⁵⁸ No momento em que este relatório foi escrito, aproximadamente US\$ 76 milhões.

⁵⁹ Consumo e produção sustentáveis, garantindo um nível de proteção no comércio eletrónico não inferior ao oferecido em outras formas de comércio, a proteção da saúde e segurança dos consumidores, entre outros.

⁶⁰ Os objetivos da CPLP estão disponíveis em: <https://www.cplp.org/id-2763.aspx>.

⁶¹ [Angola data - ITU DataHub](https://datahub.itu.int/data/?e=AGO): <https://datahub.itu.int/data/?e=AGO>

⁶² Ver <https://www.sadc.int/pt-pt/not%C3%ADcias/angola-finaliza-os-preparativos-para-aderir-zona-de-comercio-livre-da-sadc-reforcando>.

⁶³ Ver <https://au-afcfta.org> : com 54 países da União Africana e 8 Comunidades Económicas Regionais.

A este respeito, é importante referir a necessidade de garantir a segurança das importações e proteger os consumidores de práticas desleais por parte de empresas de países terceiros, tal como estabelecido na Recomendação da UNCTAD sobre a prevenção da distribuição transfronteiriça de produtos de consumo sabidamente inseguros.⁶⁴

5. Reforço dos princípios de respeito à dignidade do consumidor; respeito à saúde e segurança do consumidor; proteção dos interesses económicos dos consumidores; harmonização das relações de consumo; reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor; boa-fé e equilíbrio nas relações de consumo; educação e informação para fornecedores e consumidores.⁶⁵

Por fim, no âmbito da formação, informação, educação e sensibilização dos consumidores, para além das campanhas de informação, o INADEC tem vindo a orientar a sua ação para chegar a um maior número de consumidores, participando permanentemente em programas de televisão e rádio em diversas estações dedicadas aos direitos dos consumidores.⁶⁶

V. Conclusões

O quadro legal angolano de defesa do consumidor é apoiado pela Constituição da República de 2010, que consagra os direitos dos consumidores e determina que “a lei protege o consumidor e garante a defesa dos seus interesses” (artigo 78.º).

A Lei de Defesa do Consumidor, como lei geral e transversal, identifica os direitos do consumidor e estabelece princípios gerais aplicáveis a temas específicos, como as cláusulas abusivas, as práticas comerciais, a contratação de crédito, entre outros. Esta Lei está, em muitos aspetos, alinhada com as Diretrizes das Nações Unidas sobre a Proteção do Consumidor, ao implementar o direito à qualidade de bens e serviços, o direito à proteção da saúde e da segurança e o direito à proteção dos interesses económicos, com o reconhecimento de diversas vias de recurso em caso de infração.

No entanto, esta Lei geral e a legislação conexa exigem uma reflexão sobre a sua modernização. Algumas vias podem ser consideradas para garantir uma proteção mais eficaz do consumidor e um maior alinhamento com as Diretrizes das Nações Unidas: a revisão da Lei n.º 15/2003, complementada com legislação específica aplicável aos contratos de consumo, ou a adoção de um código do consumidor (sobre a proteção do consumidor ou os direitos do consumidor), reunindo todas as disposições relevantes aplicáveis à proteção do consumidor.

⁶⁴ UNCTAD/DITC/CPLP/MISC/2021/1. Disponível em: https://unctad.org/system/files/official-document/ditccplpmisc2021d1_en.pdf.

⁶⁵ Conforme relatado pelo INADEC em suas respostas aos questionários da UNCTAD e às entrevistas on-line de apuração de fatos.

⁶⁶ Ver <https://www.angop.ao/noticias/economia/angola-aumenta-cultura-de-defesa-dos-direitos-do-consumidor/>.

Ambas as opções exigem que o legislador atualize o regime, em primeiro lugar, estabelecendo novos conceitos e soluções capazes de incutir maior confiança e proteção aos consumidores, especialmente em áreas onde não existem normas específicas. Suponhamos que a Lei de Defesa do Consumidor seja revista. Isso implicará a adoção de legislação complementar, nomeadamente nos domínios dos contratos à distância, serviços públicos essenciais (com a sua identificação e respetivos princípios e disposições de proteção), compra e venda e garantias de bens, produtos e serviços financeiros, entre outros.⁶⁷

É crucial dedicar atenção especial à proteção de consumidores vulneráveis em diferentes contextos. Como mencionado anteriormente, a Lei não faz referência a consumidores vulneráveis. No entanto, há uma oportunidade de fortalecer o enquadramento legal vigente, alinhando-o com as Diretrizes das Nações Unidas para a proteção do consumidor, que destacam as necessidades específicas desse grupo de consumidores (Diretriz 5) e exigem políticas nacionais de educação do consumidor que considerem esses consumidores (Diretriz 42).

Considerando as Diretrizes das Nações Unidas sobre o comércio eletrónico, também é essencial estabelecer regras específicas de proteção ao consumidor nesta sede, particularmente no que diz respeito à contratação *online*, ao conteúdo das informações a serem fornecidas aos consumidores, ao reconhecimento de um direito específico de rescisão dentro de um prazo adequado e à imposição de regras sobre o design e a apresentação dos sítios web. Novas disposições sobre o comércio eletrónico, com regras claras tanto para consumidores quanto para empresas, seja por meio da revisão da Lei nº 15/2003, seja por meio de legislação específica ou um código, fortalecerão a confiança no mercado e contribuirão para o alinhamento do quadro jurídico nacional com as Diretrizes, que recomendam a revisão das políticas nacionais de proteção ao consumidor para acomodar as características do comércio eletrónico e garantir que consumidores e empresas sejam informados e estejam cientes de seus direitos e obrigações nesses mercados (Diretrizes UNGCP 63-64).

No âmbito dos melhoramentos a introduzir no quadro jurídico angolano, será também relevante definir de forma inequívoca um regime sancionatório para os casos de infração à legislação de proteção do consumidor. A Lei n.º 15/2003 não define os comportamentos (ações e omissões) que constituem uma infração, mas apenas estabelece uma regra genérica com um elenco de sanções que podem ser aplicadas em caso de infração. A clarificação do regime sancionatório terá um efeito dissuasor e reforçará a proteção do consumidor e a confiança no mercado, estimulando uma concorrência leal e saudável entre os operadores económicos.

⁶⁷ Para tal, o legislador deve efetuar uma análise abrangente das regras vigentes e dos conflitos reportados através das queixas dos consumidores e procurar alinhar as soluções possíveis em atenção das Diretrizes da ONU.

Quanto ao quadro institucional, considerando o mandato do INADEC e tendo como pano de fundo a Lei aplicável às Entidades Administrativas Independentes com funções de regulação económica e social, que lhes atribui competências muito claras de proteção dos consumidores, os novos estatutos do Instituto deverão ser uma prioridade, aperfeiçoando a sua missão, as suas atribuições e competências e o seu regime de funcionamento.

A combinação da Lei-Quadro aplicável às Entidades Administrativas Independentes e dos novos estatutos do INADEC constitui uma base jurídica sólida para o reforço da cooperação institucional, essencial para a concretização dos objetivos de proteção do consumidor a nível nacional. Considerando o papel central do INADEC na definição e implementação da Política de Proteção do Consumidor, bem como as atribuições das entidades reguladoras e outras entidades públicas, bem como das associações de defesa do consumidor e das associações empresariais, é importante coordenar ações e iniciativas que promovam e protejam os direitos e interesses dos consumidores. O cumprimento das Diretrizes das Nações Unidas dependerá também da ação coordenada entre diferentes entidades e as organizações da sociedade civil. Além disso, as Diretrizes recomendam que os Estados-Membros concedam às suas autoridades de proteção do consumidor poderes para investigar, sancionar e, quando necessário, partilhar informações e provas sobre práticas comerciais fraudulentas e enganosas que prejudiquem os consumidores (Diretriz 86).⁶⁸

Ainda no contexto institucional, é de suma importância a criação do Conselho Nacional do Consumidor, órgão consultivo em matéria de política de defesa do consumidor, que embora previsto na Lei n.º 15/2003, não se encontra atualmente em funcionamento. Este Conselho poderá contribuir para o reforço da cooperação entre as diversas entidades públicas e privadas que atuam na defesa do consumidor, proporcionando uma plataforma de diálogo entre todas as entidades, visando uma proteção mais eficaz do consumidor em Angola.

No que diz respeito à gestão de reclamações, existem diferentes canais com diferentes procedimentos e prazos para o exercício do direito de reclamação. Além das reclamações apresentadas nos livros de reclamações sob a jurisdição do INADEC, independentemente do setor em questão, a legislação setorial aplicável aos serviços financeiros⁶⁹ e comunicações eletrónicas⁷⁰ estabelece procedimentos e prazos diferentes. Tal diferença de regimes não protege eficazmente os consumidores. Agora, dado que existe um instrumento como o livro de reclamações (em formato papel e eletrónico) aplicável à maioria das atividades económicas, seria vantajoso convidar as respetivas entidades reguladoras e de supervisão setoriais a também tratarem as reclamações do Livro de Reclamações, comunicando-as ao INADEC e partilhando todos os dados relacionados com os conflitos de consumo.

⁶⁸ UNGCP Diretriz 86: “Os Estados-membros devem autorizar as agências responsáveis pela política de proteção dos consumidores, em coordenação com as autoridades responsáveis pela aplicação das regras, a liderarem a definição de um enquadramento contra as práticas comerciais fraudulentas e enganosas como determinado por estas diretrizes.”

⁶⁹ TD/B/C.I/CPLP/29. Disponível em: https://unctad.org/system/files/official-document/cicplpd29_en.pdf and <https://unctad.org/meeting/ad-hoc-expert-meeting-financial-consumer-protection>

⁷⁰ A/RES/70/186, annex, paras 5 (j), 63-65. Disponível em: <https://docs.un.org/en/a/res/70/186> and TD/B/C.I/CPLP/34. Disponível em: https://unctad.org/system/files/official-document/cicplpd34_en_1.pdf

A harmonização de procedimentos facilitará a partilha de informações e proporcionará conhecimento para medidas de política mais sólidas.

O acesso à justiça célere por meio de mecanismos alternativos de resolução de litígios, também centrados nas Diretrizes das Nações Unidas (Diretrizes 37 e seguintes), é também necessário. Atualmente, o INADEC, tal como alguns reguladores e associações de consumidores, intervém na resolução de litígios de consumo. Graças ao Centro de Resolução Extrajudicial de Litígios (CREL), foi dado um passo importante para a implementação efetiva destes mecanismos de resolução de litígios, especialmente os que envolvem pequenas causas. Seria útil rever a Lei-quadro aplicável às Entidades Administrativas Independentes, que confere poderes para promover e cooperar com os mecanismos alternativos de resolução de litígios existentes, incluindo a sua criação. Para tal, o diálogo entre os Ministérios da Justiça e dos Direitos Humanos e da Indústria e Comércio sobre a promoção e divulgação do CREL e a discussão sobre as melhores soluções para facilitar a resolução de litígios de consumo é uma iniciativa boa e oportuna.

Em termos de educação do consumidor, a redação da Lei n.º 15/2003 está amplamente alinhada com as Diretrizes 42 e 43, que recomendam que os Estados promovam uma política educacional sobre consumo como parte dos programas e atividades escolares. No entanto, essa política educacional, que contribuirá para o empoderamento dos consumidores e para a melhoria da participação social e do exercício da cidadania, ainda precisa ser implementada.

Em termos de formação do consumidor, é também importante continuar a desenvolver iniciativas de capacitação sobre questões de consumo de forma planeada e contínua, sem esquecer os grupos vulneráveis. Por outro lado, é importante centralizar a informação dispersa existente sobre a proteção do consumidor e recolher dados mais alargados sobre estas temáticas. Para tal, seria benéfico desenvolver ferramentas digitais de acesso e consulta à legislação, com ligações às entidades integradas no Sistema Angolano de Defesa do Consumidor, disponibilizando formulários de reclamações e de pedido de informação.

Por fim, paralelamente à modernização da legislação substantiva de proteção ao consumidor e à implementação de diversas medidas que contribuam para o alinhamento com as Diretrizes das Nações Unidas, é essencial que, dentro do quadro institucional existente, os recursos humanos e financeiros do INADEC sejam reforçados para que este possa desempenhar plenamente as múltiplas funções relacionadas com a proteção do consumidor. É também desejável encontrar formas de apoiar financeiramente as associações de consumidores para que estas também possam desempenhar o seu papel no sistema nacional de proteção ao consumidor a ser implementado.

VI. Recomendações

Considerando a análise da legislação de proteção do consumidor, bem como os importantes contributos das diversas entidades que foram consultadas neste exercício de revisão pelos pares, o quadro abaixo apresenta um conjunto de recomendações que compreendem medidas de natureza legislativa, institucional e operacional.

No âmbito das medidas legislativas, destaca-se a modernização do quadro legal de proteção do consumidor previsto na Lei n.º 15/2003 (Lei de Defesa do Consumidor), nomeadamente por meio da adoção de novos conceitos, da previsão de novas obrigações para os fornecedores de bens e prestadores de serviços e do reforço dos direitos dos consumidores em áreas temáticas como o comércio eletrónico. Ainda neste âmbito, destaca-se a modernização dos estatutos do INADEC, medida central para o reforço da política de proteção do consumidor.

As recomendações relacionadas com o quadro institucional visam promover e/ou aprofundar o trabalho em rede para melhor proteger os direitos e interesses dos consumidores, apelando a todos os organismos reguladores e públicos, bem como às organizações de consumidores e associações empresariais, para que participem na política nacional de Defesa do Consumidor. Um exemplo disto é a operacionalização do Conselho Nacional do Consumo, que, uma vez em funcionamento, será uma importante plataforma de diálogo entre os organismos públicos e as entidades da sociedade civil que visam direta ou indiretamente proteger os consumidores. Destaca-se também o apoio às organizações de consumidores para que estas também possam desempenhar o seu papel no âmbito desta Política. Por fim, há recomendações que visam promover o empoderamento do consumidor, como a implementação de programas de educação para o consumidor nos currículos do ensino secundário e secundário. Estas medidas irão alinhar as disposições angolanas com as Diretrizes das Nações Unidas para a Proteção do Consumidor.

As recomendações extraídas da análise realizada foram agrupadas de acordo com o seu conteúdo — legal, político, institucional e operacional — e os seus destinatários na tabela abaixo.

<i>Assunto</i>	<i>Recomendações</i>	<i>Destinatários</i>
Estruturas legais e políticas	- Modernizar o quadro legal de proteção do consumidor (seja por meio da revisão da Lei de Defesa do Consumidor, complementada por legislação específica, seja por meio de um código específico): (a) prever novos conceitos em resposta aos novos desafios do mercado, incluindo a definição do “Sistema Nacional de Defesa do Consumidor”; (b) reunir definições e soluções aplicáveis aos consumidores que se encontram dispersas em legislação distinta, como as definições e disposições da Lei das Atividades Comerciais. (c) esclarecer e fortalecer o regime de proteção, especificamente na compra e venda de bens e garantias associadas. (d) reforçar o direito do consumidor à informação nos contratos em geral. (e) sistematizar as obrigações dos fornecedores de bens e prestadores de serviços; (f) suprir lacunas legais existentes: • prever regras de proteção reforçadas para consumidores vulneráveis; • estabelecer regras de proteção para o comércio eletrónico;	Governo e Parlamento

	• estabelecer princípios e regras para a proteção dos consumidores na contratação de serviços públicos essenciais, como água, energia, telecomunicações, entre outros; (g) aperfeiçoar o regime sancionatório (classificação das ações e omissões que constituem infração, identificação das autoridades responsáveis pela fiscalização, investigação e sanção das infrações administrativas e criação de sanções adicionais; (h) harmonizar os procedimentos do regime do livro de reclamações com a participação dos órgãos públicos setoriais e das entidades reguladoras.	
Quadro institucional	- Modernizar os estatutos do INADEC em conformidade com a Lei-Quadro aplicável às Entidades Administrativas Independentes com funções de regulação económica e social. - Operacionalizar o Conselho Nacional do Consumo como o fórum consultivo para todas as questões de proteção ao consumidor. - Incentivar a colaboração entre todos os órgãos públicos responsáveis pela proteção ao consumidor por meio de acordos de cooperação ou memorandos de entendimento. - Aumentar os recursos humanos e financeiros do INADEC para melhorar a implementação efetiva de políticas e a aplicação da lei. - Apoiar a profissionalização das associações de consumidores, por meio de financiamento público de associações credenciadas ou outros meios. - Promover e apoiar mecanismos extrajudiciais de resolução de conflitos de consumo em cooperação com o Ministério da Justiça e Direitos Humanos.	Ministério da Indústria e Comércio
Estratégia Operacional	- Desenvolver o <i>site</i>/portal do consumidor do INADEC e incluir informações sobre o sistema institucional angolano de proteção ao consumidor (lista de autoridades e seus canais de comunicação), legislação, campanhas de consciencialização e alertas, permitindo a apresentação de reclamações e solicitações e a sua resolução, em cooperação com o Ministério da Justiça e Direitos Humanos. - Ampliar os programas de educação do consumidor no sistema educacional, incentivando uma cultura de proteção ao consumidor por meio de todos os meios de comunicação disponíveis, com foco especial nas populações vulneráveis e desfavorecidas, em parceria com as associações de consumidores. - Promover o diálogo com as associações empresariais e seus associados para os informar e educar, incentivando boas práticas empresariais, de acordo com as Diretrizes das Nações Unidas para a Proteção do Consumidor.⁷¹	INADEC, fornecedores e grupos de consumidores INADEC e outros reguladores

⁷¹Section IV of the UNGCP. Principles for Good Business Practices. Disponível em: https://unctad.org/system/files/official-document/ditccplpmisc2016d1_en.pdf

ANEXO

Instituições entrevistadas para o Relatório

Órgãos Públicos

Agência Angolana de Regulação e Supervisão de Seguros (ARSEG)

Autoridade Nacional de Aviação Civil (ANAC)

Banco Nacional de Angola (BNA)

Instituto Nacional de Defesa do Consumidor (INADEC)

Instituto Regulador de Derivados de Petróleo (IRDP)

Ministério da Indústria e Comércio (MINDCOM)

Sociedade Civil

Associação de Defesa do Consumidor - ADECOR