

Parecer da ERSE sobre o Projeto de Lei n.º 596/XIII/2ª para alteração da Lei-Quadro das Entidades administrativas independentes com funções de regulação da atividade económica dos setores privado, público e cooperativo

Objeto

Foi solicitado à Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos (ERSE) parecer relativo ao Projeto de Lei n.º 596/XIII/2ª, que pretende alterar a Lei-quadro das entidades administrativas independentes com funções de regulação da atividade económica (LQER), aprovada pela Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto.

Com o projeto de lei em causa propõe-se o aditamento de um novo artigo 19.º-A, com a seguinte redação:

"Artigo 19.º-A

Transparência

A entidade reguladora organiza a publicitação no respetivo sítio da internet da seguinte informação relativa aos membros do seu Conselho de Administração:

- a) A declaração dos seus rendimentos, bem como do seu património e cargos sociais prevista no artigo 1.º da Lei n.º 4/83, de 2 de abril;
- b) A lista de ofertas ou de quaisquer vantagens patrimoniais ou não patrimoniais que aceitem, no exercício das suas funções ou por causa delas;
- c) Um registo dos encontros e reuniões que, no exercício das suas funções ou por causa delas, tenham com entidades externas à entidade reguladora.»

Contexto

A LQER foi recentemente alterada pela Lei n.º 12/2017, de 2 de maio, na sequência de projetos de alteração, propostas e trabalhos parlamentares que decorreram desde abril de 2016¹. No âmbito

¹ Processo legislativo disponível em:
<https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailIniciativa.aspx?BID=40253>

desse processo, designadamente em sede de Comissão parlamentar, foram obtidos pareceres diversos e realizadas audições, designadamente às Comissões de Trabalhadores das Entidades Reguladoras.

Concluído o processo legislativo, surge agora uma nova proposta que, apesar de se destinar a alterar o quadro legal em que atuam as Entidades Reguladoras abrangidas pela LQER, apresentam uma exposição de motivos focada no setor bancário.

Apreciam-se seguidamente as propostas apresentadas.

Proposta: Publicitação no respetivo sítio da internet da declaração dos rendimentos dos membros do Conselho de Administração, bem como do seu património e cargos sociais prevista no artigo 1.º da Lei n.º Lei n.º 4/83, de 2 de abril

Relativamente às remunerações, de acordo com a LQER em vigor, a remuneração dos membros do Conselho de Administração, fixada pela Comissão de Vencimentos dentro dos limites legais previstos, deve ser remetida ao Governo e à Assembleia da República (n.º 4 do artigo 26.º). Acresce que, nos termos artigo 48.º da LQER, as Entidades Reguladoras disponibilizam na sua página eletrónica o estatuto remuneratório dos membros dos seus órgãos, bem como as suas contas.

No que respeita ao património e cargos sociais, cumpre salientar que os membros dos Conselhos de Administração das Entidades Reguladoras já se encontram abrangidos pelo disposto na Lei n.º 4/83, de 2 de abril, por força do seu artigo 4.º, n.º 2, al. e). Pelo que os mesmos têm de apresentar declarações no Tribunal Constitucional que, nos termos legais, podem não apenas ser consultadas, mas também divulgadas.

Uma divulgação generalizada, por via do sítio eletrónico, do património e cargos sociais dos membros do Conselho de Administração, para além de suscitar reservas do ponto de vista da privacidade, traduz-se numa exposição pessoal daqueles mesmos membros que fragiliza, externa e internamente, o exercício de funções podendo, no limite, ser interpretado como uma desproteção do seu estatuto.

Pelo que, dado o quadro de controlo e transparência já existente, não se vislumbra que a medida em causa justifique uma nova alteração à LQER. Sendo até desproporcional que os membros dos Conselhos de Administração destas entidades fiquem sujeitos a um regime de publicidade mais exigente do que os titulares de cargos políticos e demais titulares de altos cargos públicos.

Proposta: Publicitação no respetivo sítio da internet da lista de ofertas ou de quaisquer vantagens patrimoniais ou não patrimoniais que aceitem, no exercício das suas funções ou por causa delas

Os membros do Conselho de Administração das Entidades Reguladoras, bem como os seus trabalhadores, não podem, no exercício das suas funções ou por causa delas, por si, ou por interposta pessoa, com o seu consentimento ou ratificação, solicitar ou aceitar, para si ou para terceiro, vantagem patrimonial ou não patrimonial, salvo se as condutas forem socialmente adequadas e conformes aos usos e costumes. Com efeito, os membros do Conselho de Administração das Entidades Reguladoras, bem como os seus trabalhadores, são "funcionários" para efeitos do artigo 372.º do Código Penal, por força do disposto no artigo 386.º do mesmo Código.

Além disso, as Entidades Reguladoras estão sujeitas a um Código de Ética que têm de divulgar nas suas páginas eletrónicas, estando sujeitas a um conjunto de deveres de transparência e dispõem, ainda, de um Plano de gestão de riscos de Corrupção e infrações conexas de molde a prevenir tais infrações.

Pelo exposto, não se vislumbram razões que justifiquem a publicitação da lista de hipotéticas ofertas. Sendo, uma vez mais, o regime proposto potencialmente desproporcional face ao vigente para os demais "funcionários" e titulares de cargos políticos.

Proposta: Publicitação no respetivo sítio da internet de registo dos encontros e reuniões que, no exercício das suas funções ou por causa delas, os membros do Conselho de Administração tenham com entidades externas à entidade reguladora

Hodiernamente, a atividade de toda a administração é vista à luz do princípio de administração aberta, de participação dos particulares e de colaboração da administração com os mesmos². Nessa medida é não só possível, como desejável, que possam ocorrer diálogos regulatórios que permitam às Entidades Reguladoras o melhor exercício das suas funções, num quadro de independência.

A publicitação obrigatória do registo dessas reuniões, quando realizadas na presença de Administradores, afigura-se contudo excessiva, não se vislumbrando fundamento teleológico que o sustente. Nalguns casos, tal pode até contender com o dever de reserva a que, concomitantemente, as Entidades Reguladoras estão sujeitas.

Noutro plano, salienta-se que os membros do Conselho de Administração, bem como os titulares de cargos de direção e equiparados das entidades sujeitas à LQER, estão sujeitos a um regime de

² Vg. artigos 11.º, 12.º e 17.º do Código do Procedimento Administrativo.

cooling off, que previne situações de “*revolving doors*” e favorece o diálogo regulatório com garantias de reforçada independência.

Pelo exposto, não se vislumbram razões que justifiquem necessariamente a publicitação das referidas reuniões, tanto que nem tal é exigido relativamente a outros órgãos que tomam decisões impactantes.

Conclusão

Em face do exposto, não se afigura que, com os fundamentos constantes da exposição de motivos do Projeto de Lei n.º 596/XIII/2ª, para mais focados no caso particular da regulação do setor bancário – cujo regulador, por sinal, se encontra excluído do âmbito de aplicação da LQER – se justifique a reabertura do processo legislativo que acaba de ser encerrado com a publicação da Lei n.º 12/2017, de 2 de maio.

Ademais, não se identifica bondade nas concretas medidas apresentadas, desde logo por terem como destinatários as Entidades Reguladoras, já sujeitas a um exigente regime de controlo e transparência.

Pelo que a aprovação destas medidas se poderia afigurar desproporcional face aos regimes legais aplicáveis aos gestores públicos e demais titulares de altos cargos públicos.