



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

---

**Parecer**

Projeto de Lei n.º 179/XIII/1.ª (BE)

**Autor:** Deputada Margarida  
Mano

---

Altera a Lei-Quadro das Entidades Reguladoras, aprovada pela Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto, e altera o Estatuto do Gestor Público, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 71/2007, de 27 de março



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

---

## ÍNDICE

**PARTE I – CONSIDERANDOS**

**PARTE II – OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER**

**PARTE III – CONCLUSÕES**

## PARTE I – CONSIDERANDOS

### 1. Nota preliminar

O Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 179/XIII/1.<sup>a</sup> – *“Altera a Lei-Quadro das Entidades Reguladoras, aprovada pela Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto, e altera o Estatuto do Gestor Público, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 71/2007, de 27 de março”*.

A iniciativa deu entrada na Assembleia da República em 20 de abril de 2016, tendo sido admitida em 22 de abril e baixado, na mesma data, à Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas (comissão competente), em conexão com as comissões de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa e de Trabalho e Segurança Social.

Em reunião ocorrida a 4 de maio, foi a signatária designada autora do parecer da COFMA.

A discussão na generalidade da presente iniciativa legislativa não se encontra agendada.

### 2. Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

O Bloco de Esquerda enquadra a apresentação do Projeto de Lei n.º 179/XIII/1.<sup>a</sup> no âmbito do debate surgido na sequência de notícias relativas a aumentos nas remunerações dos membros do Conselho de Administração da Autoridade Nacional da Aviação Civil (ANAC), referindo aquelas notícias desencadearam *“um debate público alargado não apenas sobre a justiça destes aumentos, mas também sobre as remunerações dos gestores das Entidades Reguladoras Independentes (ERI), categoria em que a ANAC se integra”*.

Os proponentes alegam que *“de acordo com os dados disponíveis, Portugal é um dos países mais desiguais da União Europeia em matéria de rendimentos monetários*

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

“pessoais”, considerando que “o fosso entre os mais ricos e os mais pobres se agravou ainda mais entre 2012-2015”, pelo que “a notícia dos aumentos das remunerações do Conselho de Administração da ANAC é, de todo, inaceitável.”

Partindo de uma reflexão sobre o caso concreto dos vencimentos da administração da ANAC, o Bloco de Esquerda propõe “uma inversão completa da lógica que preside à fixação dos vencimentos na Administração Pública: os salários e demais remunerações devem respeitar princípios de proporcionalidade e de equidade relativa dentro da Administração do Estado, para ser possível distribuir melhor e pagar uma retribuição mais justa pelo trabalho desenvolvido em cada setor do Estado”.

Com esta motivação, o Bloco de Esquerda propõe a eliminação das comissões de vencimentos das entidades reguladoras, estabelecendo como teto para a remuneração do presidente do conselho de administração destas entidades o vencimento de um Ministro, nos termos do artigo 12.º do Estatuto Remuneratório dos Titulares de Cargos Políticos, aprovado pela Lei n.º 4/85, de 9 de abril. Para os restantes membros, o BE determina uma remuneração correspondente a 90% para o vice-presidente e a 80% para os vogais.

O projeto de lei propõe, ainda, a alteração de outras normas da Lei-Quadro das Entidades Reguladoras<sup>1</sup>, designadamente no que se refere a incompatibilidades e impedimentos, duração e cessação do mandato, conforme a seguinte tabela comparativa, que reflete também as alterações propostas ao nível das remunerações:

Lei-Quadro das Entidades Reguladoras Redação em vigor	Projeto de Lei n.º 179/XIII/1.ª
<p align="center"><b>Artigo 19.º</b></p> <p align="center"><b>Incompatibilidades e impedimentos</b></p> <p>1 - Os membros do conselho de administração exercem as suas funções em regime de exclusividade não podendo, designadamente:</p> <p>a) Ser titulares de órgãos de soberania, das regiões autónomas ou do poder local, nem</p>	<p align="center"><b>Artigo 19.º</b></p> <p align="center"><b>Incompatibilidades e impedimentos</b></p> <p>1 - [...].</p>

<sup>1</sup> Aprovada pela Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

<p>desempenhar quaisquer outras funções públicas ou profissionais, salvo funções docentes ou de investigação, desde que não remuneradas;</p> <p>b) Manter, direta ou indiretamente, qualquer vínculo ou relação contratual, remunerada ou não, com empresas, grupos de empresas ou outras entidades destinatárias da atividade da entidade reguladora ou deter quaisquer participações sociais ou interesses nas mesmas;</p> <p>c) Manter, direta ou indiretamente, qualquer vínculo ou relação contratual, remunerada ou não, com outras entidades cuja atividade possa colidir com as suas atribuições e competências.</p> <p>2 - Depois da cessação do seu mandato e durante um período de <b>dois</b> anos os membros do conselho de administração não podem estabelecer qualquer vínculo ou relação contratual com as empresas, grupos de empresas ou outras entidades destinatárias da atividade da respetiva entidade reguladora, <b>tendo direito no referido período a uma compensação equivalente a 1/2 do vencimento mensal.</b></p> <p>3 - No caso da entidade reguladora com competência para a aplicação das regras de defesa da concorrência, a proibição prevista no número anterior respeita às empresas ou entidades que tenham tido intervenção em processos ou sido destinatárias de atos, decisões ou deliberações daquela entidade, durante o período em que os membros do conselho de administração em causa tenham exercido funções.</p> <p>4 - No caso da entidade reguladora com competência na área da saúde, para efeitos do disposto na alínea b) do n.º 1, os profissionais do sistema nacional de saúde devem suspender o respetivo vínculo ou relação contratual, não lhes sendo aplicável o disposto no n.º 2 quando regressem ao lugar de origem.</p>	<p>2 - Depois da cessação do seu mandato e durante um período de <b>seis</b> anos os membros do conselho de administração não podem estabelecer qualquer vínculo ou relação contratual com as empresas, grupos de empresas ou outras entidades destinatárias da atividade da respetiva entidade reguladora.</p> <p>3 - [...].</p> <p>4 - [...].</p>
---	---

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

<p>5 - A compensação prevista no n.º 2 não é atribuída nas seguintes situações:</p> <p>a) Se e enquanto o membro do conselho de administração desempenhar qualquer outra função ou atividade remunerada;</p> <p>b) Quando o membro do conselho de administração tenha direito a pensão de reforma ou de aposentação e opte por esta; ou</p> <p>c) Nos casos em que o mandato do membro do conselho de administração cesse por outro motivo que não o decurso do respetivo prazo.</p> <p>6 - Em caso de incumprimento do disposto nos n.ºs 2 e 3, o membro do conselho de administração fica obrigado à devolução do montante equivalente a todas as remunerações líquidas auferidas durante o período em que exerceu funções, bem como da totalidade das compensações líquidas recebidas nos termos do n.º 2, aplicado o coeficiente de atualização resultante das correspondentes taxas de variação média anual do índice de preços no consumidor apurado pelo Instituto Nacional de Estatística, I. P.</p> <p>7 - Os estatutos de cada entidade reguladora podem acrescer, nos termos da lei e dos atos de direito da União Europeia aplicáveis, outras incompatibilidades e outros impedimentos aplicáveis aos membros do conselho de administração.</p> <p>8 - Em tudo o que não esteja especificamente regulado na presente lei-quadro e nos estatutos da entidade reguladora, os membros do conselho de administração ficam sujeitos ao regime de incompatibilidades e impedimentos estabelecido para os titulares de altos cargos públicos.</p>	<p>5 - [Revogado].</p> <p>6 - [...].</p> <p>7 - [...].</p> <p>8 - [...].</p>
<p align="center"><b>Artigo 20.º</b></p> <p align="center"><b>Duração e cessação do mandato</b></p> <p>1 - O mandato dos membros do conselho de</p>	<p align="center"><b>Artigo 20.º</b></p> <p align="center"><b>Duração e cessação do mandato</b></p> <p>1 - O mandato dos membros do conselho de</p>

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

<p>administração tem a duração de seis anos, não sendo renovável, <b>sem prejuízo do disposto no número seguinte.</b></p> <p><b>2 - Os membros do conselho de administração podem ser providos nos órgãos da respetiva entidade reguladora decorridos seis anos após a cessação do mandato anterior.</b></p> <p>3 - O mandato dos membros do conselho de administração cessa pelo decurso do respetivo prazo e ainda por:</p> <p>a) Morte ou incapacidade física ou psíquica permanente ou com uma duração que se preveja ultrapassar a data do termo da comissão de serviço ou do período para o qual foram designados;</p> <p>b) Renúncia, através de declaração escrita apresentada ao membro do Governo responsável pela principal área de atividade económica sobre a qual incide a atuação da entidade reguladora;</p> <p>c) Incompatibilidade superveniente;</p> <p>d) Condenação, por sentença transitada em julgado, em crime doloso que ponha em causa a idoneidade para o exercício do cargo;</p> <p>e) Cumprimento de pena de prisão;</p> <p>f) Dissolução do conselho de administração ou destituição dos seus membros nos termos dos n.os 4 e 5;</p> <p>g) A extinção da entidade reguladora.</p> <p>4 - A dissolução do conselho de administração e a destituição de qualquer dos seus membros só pode ocorrer mediante resolução do Conselho de Ministros fundamentada em motivo justificado.</p> <p>5 - Para efeitos do disposto no número anterior, entende-se que existe motivo justificado sempre que se verifique falta grave, responsabilidade individual ou coletiva, apurada em inquérito devidamente instruído, por entidade independente do Governo, e precedendo parecer do conselho</p>	<p>administração tem a duração de seis anos, não sendo renovável.</p> <p>2 - [Revogado].</p> <p>3 - [...].</p> <p>4 - [...].</p> <p>5 - [...].</p>
---	--

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

<p>consultivo, quando exista, da entidade reguladora em causa, e da audição da comissão parlamentar competente, nomeadamente em caso de:</p> <p>a) Desrespeito grave ou reiterado das normas legais e estatutos, designadamente o não cumprimento das obrigações de transparência e informação no que respeita à atividade da entidade reguladora, bem como dos regulamentos e orientações da entidade reguladora;</p> <p>b) Incumprimento do dever de exercício de funções em regime de exclusividade ou violação grave ou reiterada do dever de reserva;</p> <p>c) Incumprimento substancial e injustificado do plano de atividades ou do orçamento da entidade reguladora.</p> <p>6 - Nas situações de cessação do mandato pelo decurso do respetivo prazo e renúncia, os membros do conselho de administração mantêm-se no exercício das suas funções até à sua efetiva substituição.</p> <p>7 - No caso de vacatura por um dos motivos previstos nos números anteriores, a vaga é preenchida no prazo máximo de 45 dias após a sua verificação.</p>	<p>6 - [...].</p> <p>7 - [...].</p>
<p style="text-align: center;"><b>Artigo 25.º</b> <b>Estatuto dos membros</b></p> <p>1 - Aos membros do conselho de administração é aplicável o regime estatutário definido na presente lei-quadro.</p> <p>2 - A remuneração dos membros do conselho de administração integra um vencimento mensal e, para despesas de representação, um abono mensal pago 12 vezes ao ano, o qual não pode ultrapassar 40 % do respetivo vencimento mensal.</p> <p>3 - O vencimento mensal e o abono mensal</p>	<p style="text-align: center;"><b>Artigo 25.º</b> <b>Estatuto e remunerações dos membros</b></p> <p>1 - [...].</p> <p>2 - A remuneração do presidente do conselho de administração integra um vencimento mensal equivalente à remuneração de um ministro, nos termos do artigo 12º da Lei nº 4/85, de 9 de abril, e para despesas de representação, um abono mensal pago 12 vezes ao ano, o qual não pode ultrapassar 40% do respetivo abono mensal.</p> <p>3 - A remuneração do vice-presidente do</p>

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

<p>para despesas de representação dos membros do conselho de administração são fixados pela comissão de vencimentos.</p>	<p>conselho de administração integra um vencimento mensal equivalente a 90% do vencimento do presidente, a que acrescem despesas de representação mensal que não podem ultrapassar 40% do respetivo vencimento mensal.</p>
<p>4 - A fixação nos termos do número anterior do vencimento mensal e do abono mensal para despesas de representação dos membros do conselho de administração não tem efeitos retroativos nem deve ser alterada no curso do mandato, sem prejuízo das alterações de remuneração que se apliquem, de modo transversal, à globalidade das entidades públicas.</p>	<p>4 - A remuneração dos restantes membros do conselho de administração integra um vencimento mensal equivalente a 80% do vencimento do presidente, a que acrescem despesas de representação mensal que não podem ultrapassar 40% do respetivo vencimento mensal.</p>
<p>5 - A utilização de cartões de crédito e outros instrumentos de pagamento, viaturas, comunicações, prémios, suplementos e gozo de benefícios sociais pelos membros do conselho de administração obedece ao disposto no Decreto-Lei n.º 71/2007, de 27 de março.</p>	<p>5 - [...].</p>
<p>6 - As situações de inerência de funções ou cargos por membros do conselho de administração em entidades ou outras estruturas relacionadas com as entidades reguladoras não conferem direito a qualquer remuneração adicional ou quaisquer outros benefícios e regalias.</p>	<p>6 - [...].</p>

Através destas alterações, o Bloco de Esquerda pretende elevar, de dois para seis anos, o período em que, após a cessação do seu mandato, os membros do conselho de administração não podem estabelecer qualquer vínculo contratual com empresas ou outras entidades do ramo que regularam. Simultaneamente, o projeto de lei revoga a compensação prevista para este impedimento, correspondente a metade do vencimento auferido.

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

O Bloco de Esquerda propõe, ainda, a eliminação da possibilidade de os membros do conselho de administração poderem ser providos nos órgãos da respetiva entidade reguladora seis anos após a cessação do seu mandato anterior.

Paralelamente, propõe uma alteração ao Estatuto do Gestor Público<sup>2</sup> no sentido de reduzir o teto das remunerações dos gestores públicos – que desde 2012 se encontram limitadas ao vencimento do Primeiro-Ministro – também para o equivalente à remuneração de um Ministro:

Estatuto do Gestor Público Redação em vigor	Projeto de Lei n.º 179/XIII/1. <sup>a</sup>
<p style="text-align: center;"><b>Artigo 28.º</b> <b>Remuneração</b></p> <p>1 - A remuneração dos gestores públicos integra um vencimento mensal que não pode ultrapassar o vencimento mensal do Primeiro-Ministro.</p> <p>2 - A remuneração dos gestores públicos integra ainda um abono mensal, pago 12 vezes ao ano, para despesas de representação no valor de 40 % do respectivo vencimento.</p> <p>3 - O vencimento mensal dos gestores públicos é determinado em função de critérios decorrentes da complexidade, exigência e responsabilidade inerentes às respectivas funções e atendendo às práticas normais de mercado no respectivo sector de actividade e de eventuais orientações decorrentes da aplicação do artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro.</p> <p>4 - Os critérios referidos no número anterior são fixados por resolução do Conselho de Ministros, que define também as remunerações dos gestores públicos a praticar em cada uma das categorias aí definidas.</p>	<p style="text-align: center;"><b>Artigo 28.º</b> <b>Remuneração</b></p> <p>1 - A remuneração dos gestores públicos integra um vencimento mensal que não pode ultrapassar a remuneração de um Ministro, nos termos do artigo 12.º da Lei n.º 4/85, de 9 de abril.</p> <p>2 - [...].</p> <p>3 - [...].</p> <p>4 - [...].</p>

<sup>2</sup> Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 71/2007, de 27 de março, e alterado pela Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro, e pelos Decretos-Lei n.ºs 8/2012, de 18 de janeiro, e 39/2016, de 28 de julho.

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

<p>5 - A Comissão de Recrutamento e Selecção para a Administração Pública acompanha a definição dos critérios que determinam a fixação do vencimento mensal dos gestores públicos e a sua aplicação.</p>	<p>5 - [...].</p>
<p>6 - No caso das sociedades anónimas, a fixação das remunerações compete à assembleia geral ou a uma comissão de remunerações designada por aquela ou pelo conselho geral e de supervisão, no respeito pela resolução referida no n.º 4.</p>	<p>6 - [...].</p>
<p>7 - A comissão referida no número anterior pode coincidir com a comissão de avaliação da empresa, quando exista.</p>	<p>7 - [...].</p>
<p>8 - Mediante autorização expressa no ato de designação ou eleição, os gestores podem optar pelo vencimento do lugar de origem, não podendo, todavia, exceder, salvo no caso do número seguinte, o vencimento mensal do Primeiro-Ministro.</p>	<p>8 - Mediante autorização expressa no ato de designação ou eleição, os gestores podem optar pelo vencimento do lugar de origem, não podendo, todavia, exceder, salvo no caso do número seguinte, o vencimento mensal <b>referido no n.º 1.</b></p>
<p>9 - Nos casos previstos nos artigos 16.º e 17.º, quando se trate de empresas cuja principal função seja a produção de bens e serviços mercantis, incluindo serviços financeiros, e relativamente à qual se encontrem em regime de concorrência no mercado, mediante autorização expressa do membro do Governo responsável pela área das finanças, os gestores podem optar por valor com o limite da remuneração média dos últimos três anos do lugar de origem, aplicado o coeficiente de atualização resultante das correspondentes taxas de variação média anual do índice de preços no consumidor apurado pelo Instituto Nacional de Estatística, devendo ser objeto de despacho fundamentado e publicado no Diário da República.</p>	<p>9 - [...].</p>
<p>10 - Nos casos em que seja exercido o direito de opção referido no número anterior, os gestores não auferem o abono mensal para despesas de representação a que se refere o n.º 2 nas</p>	<p>10 - [...].</p>

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

situações em que o respetivo vencimento mensal ultrapasse o limite fixado pelo n.º 1.	
---	--

A este propósito, cumpre referir que, através do Decreto-Lei n.º 39/2016, de 28 de julho, que *“Procede à terceira alteração ao Estatuto do Gestor Público, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 71/2007, de 27 de março”*, o Governo excecionou os futuros administradores da Caixa Geral de Depósitos do âmbito de aplicação do Estatuto do Gestor Público.

A Lei-Quadro das Entidades Reguladoras aplica-se a um conjunto entidades administrativas independentes com funções de regulação e de promoção e defesa da concorrência respeitantes às atividades económicas dos setores privado, público, cooperativo e social (n.º 1 do artigo 1.º), incluindo, no que ao âmbito da COFMA diz diretamente respeito, a Comissão do Mercado de Valores Mobiliários (CMVM) e a Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões (ASF).

Ainda no decorrer da XII Legislatura, a Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (COFAP) realizou a audição de personalidade indigitada para administradora da CMVM, ao abrigo da Lei-Quadro das Entidades Reguladoras.

De referir que o Banco de Portugal (a par da Entidade Reguladora para a Comunicação Social) encontra-se excluído da aplicação desta Lei-Quadro, enquanto Banco Central da República e membro do Eurosistema, dado que se rege por legislação própria (Lei Orgânica do Banco de Portugal<sup>3</sup>) e possui tratamento específico em sede constitucional.

<sup>3</sup> Lei n.º 5/98, de 31 de janeiro, alterada pelos Decretos-Lei n.ºs 118/2001, de 17 de abril, 50/2004, de 10 de março, 39/2007, de 20 de fevereiro, 31-A/2012, de 10 de fevereiro, e 142/2013, de 18 de outubro, e pelas Leis n.ºs 23-A/2015, de 26 de março, e 39/2015, de 25 de maio.



### **3. Conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e cumprimento da lei formulário**

A apresentação do presente projeto de lei foi efetuada pelos 19 deputados do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda, nos termos e ao abrigo do disposto na alínea b) do artigo 156.º e no n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º, no artigo 118.º e no n.º 1 do artigo 123.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

O projeto de lei encontra-se redigido sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal – embora a nota técnica elaborada pelos serviços da Assembleia da República sugira o seu aperfeiçoamento em caso de aprovação, no sentido de refletir o número de ordem da alteração dos diplomas objeto da iniciativa – e é precedido de uma breve exposição de motivos, cumprindo assim os requisitos formais do n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

O projeto de lei cumpre, igualmente, o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 43/2014, de 11 de julho (“lei formulário”), ao apresentar um título que traduz sinteticamente o seu objeto.

O n.º 1 do artigo 5.º do projeto de lei prevê que a entrada em vigor ocorra no dia seguinte ao da publicação, pelo que cumpre o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário.

De referir que a nota técnica coloca à consideração a possibilidade de, em caso de aprovação da iniciativa, a matéria constante do n.º 2 do artigo 5.º ser autonomizada num novo artigo em sede de especialidade, eventualmente com a epígrafe “Âmbito de aplicação”.

#### **4. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre matéria conexa**

Em 7 de julho de 2016, deu entrada o Projeto de Lei n.º 279/XIII/1.<sup>a</sup> (PEV) – “*Altera a Lei-Quadro das Entidades Administrativas Independentes com funções de regulação da atividade económica dos setores privado, público e cooperativo, aprovada pela Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto*”. Esta iniciativa ainda não se encontra agendada para discussão na generalidade.



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

---

**PARTE II – OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER**

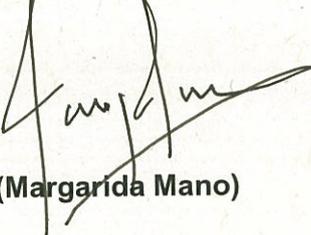
A signatária do presente parecer exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre a iniciativa em apreço, a qual é, de resto, de "*elaboração facultativa*" nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento, reservando o seu grupo parlamentar a sua posição para o debate em Plenário.

### PARTE III – CONCLUSÕES

A Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa é de parecer que o Projeto de Lei n.º 179/XIII/1.<sup>a</sup> – “*Altera a Lei-Quadro das Entidades Reguladoras, aprovada pela Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto, e altera o Estatuto do Gestor Público, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 71/2007, de 27 de março*” reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido e votada em plenário, reservando os grupos parlamentares o seu sentido de voto para o debate.

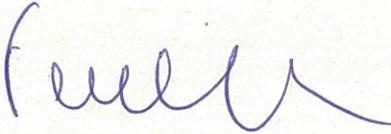
Palácio de S. Bento,      de julho de 2016

A Deputada Autora do Parecer



(Margarida Mano)

A Presidente da Comissão



(Teresa Leal Coelho)