

[Projeto de Lei n.º 971/XV/2.ª \(IL\)](#)

Título: Assegura a independência das entidades reguladoras

Data de admissão: 14 de novembro de 2023

Comissão de Economia, Obras Públicas, Planeamento e Habitação (6.ª)

ÍNDICE

- I. [A INICIATIVA](#)
- II. [APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS](#)
- III. [ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL](#)
- IV. [ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL](#)
- V. [ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR](#)
- VI. [CONSULTAS E CONTRIBUTOS](#)
- [VIIENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO](#)

Elaborada por: Inês Cadete (DAC), Carolina Caldeira (DAPLEN), Filipa Paixão e Sandra Rolo (DILP), João Carlos Oliveira (BIB), Gonçalo Sousa Pereira (CAE)

Data: 30.11.2023

I. A INICIATIVA

A presente iniciativa tem por finalidade alterar a [Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto](#)¹, que aprova a Lei-quadro das entidades administrativas independentes com funções de regulação da atividade económica dos setores privado, público e cooperativo.

Na exposição de motivos, os proponentes referem que em Portugal a independência das entidades reguladoras face ao poder político encontra-se ainda deficientemente consagrada. Com efeito, as entidades reguladoras, «supostas entidades administrativas independentes», continuam a depender diretamente do Governo em certas matérias.

Uma das matérias em que a dependência destas entidades é visível e preocupante, é na escolha do seu conselho de administração prevista na Lei-quadro das entidades reguladoras. Atualmente, os membros do conselho de administração são designados através de resolução do Conselho de Ministros, após uma audição na comissão competente da Assembleia da República, e de um parecer da [Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública](#) (CRESAP).

Salientam os proponentes que apesar da aparente participação de diversas entidades, a verdade é que esta é uma escolha que cabe apenas ao órgão executivo, uma vez que os outros órgãos envolvidos não têm qualquer poder para escolher ou vetar qualquer pessoa que seja indicada pelo Governo para o conselho de administração uma entidade reguladora.

Destarte, para os autores da iniciativa é fundamental assegurar a independência das entidades reguladoras e, com esse objetivo, apresentam a presente iniciativa legislativa. A principal mudança contida neste projeto de lei é a alteração do processo de designação dos membros do conselho de administração das entidades reguladoras, prevendo-se um procedimento concursal prévio à indicação pelo membro do Governo responsável pela principal área de atividade económica sobre a qual incide a atuação da entidade reguladora (artigo 17.º - A). Propõem, ainda, que este concurso seja de âmbito internacional.

¹ Texto consolidado retirado do sítio da *Internet do Diário da República* Eletrónico. Todas as referências legislativas são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas a 30/11/2023.

A iniciativa *sub judice* altera os artigos 17.º e 20.º e também o n.º 4 ao artigo 33.º da Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto, estabelecendo que: «A verba do Orçamento de Estado destinada a cada entidade reguladora, quando exista, é integralmente transferida no primeiro mês de execução do Orçamento de Estado, sem prejuízo da atribuição de verbas adicionais durante a execução do mesmo.». Aditam ainda os artigos 17.º- A e 17.º -B à mesma lei

Assim, com a sua iniciativa os proponentes visam «assegurar a independência das entidades reguladoras através de uma maior autonomia orçamental e dum maior rigor e transparência na escolha do Conselho de Administração».

II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

▪ Conformidade com os requisitos constitucionais e regimentais

A iniciativa é apresentada pelo Grupo Parlamentar da Iniciativa Liberal (IL), ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição da República Portuguesa](#)² (Constituição) e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (Regimento), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea *g*) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea *f*) do artigo 8.º do Regimento.

Assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento. Encontra-se redigida sob a forma de artigos, é precedida de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, cumprindo assim os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

São também respeitados os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que a mesma parece não infringir a Constituição ou

² As ligações para a Constituição e para o Regimento são direcionadas para o portal oficial da Assembleia da República.

os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

A iniciativa deu entrada a 14 de novembro de 2023, tendo sido junta a [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#). A 15 de novembro de 2023 foi admitida e baixou na generalidade à Comissão de Economia, Obras Públicas, Planeamento e Habitação (6.^a), por despacho do Presidente da Assembleia da República.

▪ **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A [lei formulário](#)³ contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa.

O título da presente iniciativa legislativa traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, embora, em caso de aprovação, possa ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

O n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário, dispõe que «os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas».

A iniciativa em apreço não refere o número de ordem das alterações introduzidas à Lei-quadro das entidades administrativas independentes com funções de regulação da atividade económica dos setores privado, público e cooperativo, aprovada em anexo à Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto. Através da consulta do [Diário da República Eletrónico](#) verifica-se que esta poderá constituir quarta alteração à referida lei, modificada anteriormente pelas Leis n.ºs [12/2017, de 2 de maio](#), [71/2018, de 31 de dezembro](#), e [75-B/2020, de 31 de dezembro](#), informação que deve, assim, constar da iniciativa, preferencialmente do artigo 1.º.

³ Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 43/2014, de 11 de julho, estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas. Texto consolidado retirado do sítio da Assembleia da República.

Os autores não promoveram a republicação, em anexo, da Lei-quadro das entidades administrativas independentes com funções de regulação da atividade económica dos setores privado, público e cooperativo, aprovada em anexo à Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto, para efeitos do disposto na alínea a) do n.º 3 do artigo 6.º da lei formulário. Caso o entendam fazer, deverá ser aditada uma norma de republicação e o respetivo anexo em sede de especialidade, de modo a constar do texto sujeito a votação final global.

Em caso de aprovação, esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

No que respeita ao início de vigência, a iniciativa estabelece, no seu artigo 4.º, que a sua entrada em vigor ocorrerá «com a Lei do Orçamento do Estado referente ao ano económico seguinte ao da sua publicação», estando em conformidade com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, que prevê que os atos legislativos «entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação».

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

▪ **Conformidade com as regras de legística formal**

A elaboração de atos normativos da Assembleia da República deve respeitar regras de legística formal, constantes do [Guia de Legística para a Elaboração de Atos Normativos](#)⁴, por forma a garantir a clareza dos textos normativos, mas também a certeza e a segurança jurídicas.

Nesse sentido, cumpre assinalar que na redação do título dos atos normativos deve ser tida em conta a regra de legística formal que recomenda que «o título de um ato de alteração deve identificar o diploma alterado»⁵, por questões informativas e no sentido

⁴ Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.

⁵ DUARTE, David [et al.]- *Legística: perspectivas sobre a concepção e redação de actos normativos*. Coimbra: Almedina, 2002. P. 201

de tornar clara a matéria objeto do ato normativo. Assim, em caso de aprovação, o título da iniciativa deverá ser aperfeiçoado no sentido de indicar a lei que pretende alterar.

Na presente fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões no âmbito da legística formal, sem prejuízo da análise mais detalhada a ser efetuada no momento da redação final.

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

O n.º 3 do [artigo 267.º](#) da Constituição consagra a possibilidade de a lei poder criar entidades administrativas independentes.

A Constituição fornece ainda exemplos dispersos de entidades administrativas independentes que podem ser criadas por lei, nomeadamente, as que tenham por objeto a proteção dos dados pessoais (n.º 2 do [artigo 35.º](#)), a apreciação dos ilícitos de mera ordenação social relacionados com a liberdade de expressão e informação (n.º 3 do [artigo 37.º](#)), ou, garantir, nos meios de comunicação social, entre outros, o direito à informação e a liberdade de imprensa, a independência perante o poder político e o poder económico ou a possibilidade de expressão e confronto das diversas correntes de opinião (n.º 1 do [artigo 39.º](#)).

A Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto, aprovou, em anexo, a Lei-quadro das entidades administrativas independentes com funções de regulação da atividade económica dos setores privado, público e cooperativo, ali e aqui designadas simplesmente por entidades reguladoras.

O n.º 1 do [artigo 3.º](#) define entidades reguladoras como as «pessoas coletivas de direito público, com a natureza de entidades administrativas independentes, com atribuições em matéria de regulação da atividade económica, de defesa dos serviços de interesse geral, de proteção dos direitos e interesses dos consumidores e de promoção e defesa da concorrência dos setores privado, público, cooperativo e social».

O n.º 2 da mesma norma elenca os requisitos que estas entidades devem observar na prossecução das suas atribuições com independência. São eles: «a) Dispor de autonomia administrativa e financeira; b) Dispor de autonomia de gestão; c) Possuir independência orgânica, funcional e técnica; d) Possuir órgãos, serviços, pessoal e

património próprio; e) Ter poderes de regulação, de regulamentação, de supervisão, de fiscalização e de sanção de infrações; f) Garantir a proteção dos direitos e interesses dos consumidores».

No [artigo 4.º](#) do diploma apontam-se os princípios de gestão, ali se incluindo a «transparência no funcionamento dos órgãos e na gestão do pessoal» [alínea f) do n.º 1].

Conforme referido, as entidades reguladoras são criadas por lei (n.º 1 do [artigo 7.º](#)). Contudo, «cabe ao Governo definir e aprovar por decreto-lei os estatutos da entidade reguladora, os quais devem conter os seguintes elementos: a) Designação e sede; b) Missão, atribuições e âmbito dos setores e das atividades económicas reguladas; c) Poderes de regulação, de regulamentação, de supervisão, de fiscalização e de sanção de infrações; d) Órgãos, composição, respetivas competências e forma de vinculação; e) Meios patrimoniais e financeiros atribuídos, incluindo o modelo de financiamento e todas as fontes de financiamento suportadas pelos destinatários da respetiva atividade; f) Outras disposições legais de carácter especial que se revelem necessárias sobre matérias não reguladas na presente lei-quadro e nos demais diplomas legais aplicáveis à entidade reguladora» (n.º 3 do artigo 7.º).

De acordo com o [artigo 10.º](#), os estatutos das entidades reguladoras devem prever as disposições relativas aos seus órgãos e ao seu funcionamento (n.º 1), devendo necessariamente estabelecer, nos regulamentos internos, regras sobre, entre outros, «o regime do pessoal, incluindo avaliação de desempenho e mérito» [alínea b) do n.º 2] ou «o regime de prevenção de conflitos de interesses» [alínea f) do n.º 2].

São órgãos obrigatórios das entidades reguladoras, nos termos do n.º 1 do [artigo 15.º](#), o conselho de administração e a comissão de fiscalização ou fiscal único, podendo, contudo, «os estatutos de cada entidade reguladora podem prever outros órgãos de natureza consultiva, de regulação tarifária ou de participação dos destinatários da respetiva atividade» (n.º 2).

Em concreto, ao conselho de administração cabe a definição da atuação da entidade reguladora, bem como a direção dos respetivos serviços ([artigo 16.º](#)), sendo «composto por um presidente e até três vogais, podendo ter ainda um vice-presidente, devendo ser assegurado, na sua composição, um número ímpar de membros» (n.º 1 do [artigo 17.º](#)). Acresce que, de acordo com o n.º 2 do artigo 17.º, «os membros do conselho de

administração são escolhidos de entre indivíduos com reconhecida idoneidade, competência técnica, aptidão, experiência profissional e formação adequadas ao exercício das respetivas funções, competindo a sua indicação ao membro do Governo responsável pela principal área de atividade económica sobre a qual incide a atuação da entidade reguladora», sendo a sua designação efetuada «por resolução do Conselho de Ministros, tendo em consideração o parecer fundamentado da comissão competente da Assembleia da República» (n.º 3 do artigo 17.º).

O mandato dos membros do conselho de administração tem, conforme previsto no n.º 1 do [artigo 20.º](#), a duração de seis anos, não renovável. Contudo, para além das outras causas estabelecidas no n.º 2 desta norma, o mandato pode ainda cessar por dissolução do conselho de administração ou pela destituição do membro em causa, mediante resolução do Conselho de Ministros, oficiosamente ou tendo em conta recomendação da Assembleia da República, e sempre fundamentada em motivo justificado [alínea f) do n.º 3]. Prevê-se ainda no n.º 7 desta norma que «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».

O regime orçamental e financeiro das entidades reguladoras estabelece-se no [Capítulo III](#) do diploma. Em concreto, dispõe o n.º 1 do [artigo 33.º](#) que «as entidades reguladoras dispõem, quanto à gestão financeira e patrimonial, da autonomia própria prevista na presente lei-quadro, no que se refere ao seu orçamento». Acrescenta o n.º 3 desta norma que «às verbas provenientes da utilização de bens do domínio público ou que dependam de dotações do Orçamento do Estado é aplicável o regime orçamental e financeiro dos serviços e fundos autónomos, designadamente em matéria de autorização de despesas, transição e utilização dos resultados líquidos».

O [Capítulo V](#) deste diploma dedica-se à independência, responsabilidade, transparência e proteção do consumidor.

Neste seguimento, dispõe o [artigo 45.º](#) que as entidades reguladoras são independentes no exercício das suas funções e não se encontram sujeitas a superintendência ou tutela governamental, sem prejuízo da possibilidade do(s) membro(s) do Governo responsável(is):

1. Poder(em) solicitar informações aos órgãos das entidades reguladoras sobre a execução dos planos de atividades, anuais e plurianuais, bem como dos orçamentos e respetivos planos plurianuais (n.º 3);
2. Dever(em) aprovar previamente:
 - i) Os orçamentos e respetivos planos plurianuais, o balanço e as contas (n.º 4);
 - ii) Outros atos de incidência financeira cuja aprovação prévia se encontre prevista nos estatutos (n.º 5);
 - iii) A aceitação de doações, heranças ou legados [alínea a) do n.º 8];
 - iv) A aquisição ou alienação de bens imóveis, nos termos da lei [alínea b) do n.º 8];
 - v) Outros atos de incidência patrimonial cuja aprovação prévia se encontre prevista nos estatutos [alínea c) do n.º 8].

O [Decreto-Lei n.º 71/2007, de 27 de março](#), aprovou o novo estatuto do gestor público, entendendo-se por tal «quem seja designado para órgão de gestão ou administração das empresas públicas abrangidas pelo Decreto-Lei n.º 558/99, de 17 de dezembro» (n.º 1 do [artigo 1.º](#)).

O regime previsto neste diploma «é ainda aplicável, com as devidas adaptações, aos membros de órgãos diretivos de institutos públicos de regime especial, bem como às autoridades reguladoras independentes, nos casos expressamente determinados pelos respetivos diplomas orgânicos, em tudo o que não seja prejudicado pela legislação aplicável a estas entidades» (n.º 3 do [artigo 2.º](#)).

Nos termos do n.º 1 do [artigo 13.º](#) deste decreto-lei, «os gestores públicos são designados por nomeação ou por eleição». Mais se acrescenta, no n.º 2 da norma, que «a nomeação é feita mediante resolução do Conselho de Ministros, devidamente fundamentada e publicada no *Diário da República* juntamente com uma nota relativa ao currículo académico e profissional do designado, sob proposta dos membros do Governo responsáveis pela área das finanças e pelo respetivo sector de atividade», sendo que tal proposta «deve ser acompanhada de avaliação, não vinculativa, de currículo e de adequação de competências ao cargo de gestor público da personalidade a que respeita a proposta de designação, realizada pela Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública» (n.º 3).

De referir ainda o estatuto do pessoal dirigente dos serviços e organismos da administração central, regional e local do Estado, aprovado pela [Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro](#). A aplicação deste regime estende-se aos institutos públicos, salvo no que respeita às matérias específicas reguladas pela respetiva lei-quadro (n.º 2 do [artigo 1.º](#)).

O n.º 1 do [artigo 2.º](#) define cargos dirigentes como «os cargos de direção, gestão, coordenação e controlo dos serviços e órgãos públicos abrangidos pela presente lei».

De acordo com o [artigo 18.º](#) desta lei, «os titulares dos cargos de direção superior são recrutados, por procedimento concursal, (...) de entre indivíduos com licenciatura concluída à data de abertura do concurso há, pelo menos, 10 ou oito anos, consoante se trate de cargos de direção superior de 1.º ou de 2.º grau, vinculados ou não à Administração Pública, que possuam competência técnica, aptidão, experiência profissional e formação adequadas ao exercício das respetivas funções» (n.º 1). Tal procedimento concursal é conduzido pela Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública (n.º 2), cabendo ao membro do Governo com poder de direção ou de superintendência e tutela sobre o serviço ou órgão em que se integra o cargo a preencher a iniciativa do procedimento (n.º 3).

Este procedimento é, nos termos do n.º 1 do [artigo 19.º](#), obrigatoriamente publicitado na bolsa de emprego público (BEP) e, pelo menos, na plataforma eletrónica do Governo e em duas outras plataformas eletrónicas.

IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL

▪ **Âmbito da União Europeia**

A Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto (Lei-quadro das Entidades Reguladoras) aplica-se a um conjunto de entidades administrativas que encontram respaldo no plano europeu, uma vez que nele se encontram agências independentes com poderes regulatórios com funções de autoridade em atividades setoriais semelhantes.

Neste âmbito, com exceção do [Banco Central Europeu](#)⁶, destacam-se:

⁶ [Protocolo n.º 4 Relativo aos Estatutos do Sistema Europeu de Bancos Centrais e do Banco Central Europeu](#) (dado que a Lei n.º 67/2013 não se aplica ao Banco de Portugal, que integra o SEBC – artigo 2.º, número 3).

- Comissão do Mercado de Valores Mobiliários com a Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados ([Regulamento \(UE\) n.º 1095/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de Novembro de 2010, que cria uma Autoridade Europeia de Supervisão \(Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados\), altera a Decisão n.º 716/2009/CE e revoga a Decisão 2009/77/CE da Comissão](#));
- Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões com a Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma ([Regulamento \(UE\) n.º 1094/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de Novembro de 2010, que cria uma Autoridade Europeia de Supervisão \(Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões Complementares de Reforma\), altera a Decisão n.º 716/2009/CE e revoga a Decisão 2009/79/CE da Comissão](#)); e
- Autoridade Bancária Europeia ([Regulamento \(UE\) n.º 1093/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de Novembro de 2010, que cria uma Autoridade Europeia de Supervisão \(Autoridade Bancária Europeia\), altera a Decisão n.º 716/2009/CE e revoga a Decisão 2009/78/CE da Comissão](#)).

Referir que, nestas autoridades, em cuja composição cabe um Conselho de Supervisores, um Conselho de Administração, um Presidente e um Diretor Executivo (artigo 6.º dos Regulamentos UE 1093/2010, 1094/2010 e 1095/2010), dimana um sentido de independência do exercício da sua atividade pelos seus membros. Esse valor é assegurado:

- a) Quanto ao Conselho de Supervisores, de que fazem parte o Presidente da Autoridade, o mais alto dirigente da autoridade pública nacional correspondente, um representante da Comissão, um representante do ESRB⁷ e um representante de cada uma das outras Autoridades Europeias de Supervisão (artigo 40.º dos Regulamentos UE 1093/2010, 1094/2010 e 1095/2010), pelo artigo 42.º dos Regulamentos UE 1093/2010, 1094/2010 e 1095/2010 (*Independência*), onde se regista que «no exercício das competências que lhes são conferidas pelo presente regulamento, o Presidente e os membros com direito a voto do Conselho de Supervisores agem de forma independente e objetiva, no interesse exclusivo da União no seu conjunto, e não devem procurar obter nem receber

⁷ [European System of Financial Supervision](#)

instruções das instituições ou organismos da União, do Governo de qualquer Estado-Membro ou de qualquer outro organismo público ou privado; nem os Estados-Membros, nem as instituições ou organismos da União, nem qualquer outro organismo público ou privado podem procurar influenciar os membros do Conselho de Supervisores no exercício das suas competências»;

- b) Quanto ao Conselho de Administração, composto pelo Presidente e por seis outros membros entre os mais altos dirigentes das autoridades públicas nacionais setoriais competentes do Conselho de Supervisores (artigo 45.º dos Regulamentos UE 1093/2010, 1094/2010 e 1095/2010), pelo artigo 46.º dos Regulamentos UE 1093/2010, 1094/2010 e 1095/2010 (*Independência*), de onde resulta que «os membros do Conselho de Administração agem de forma independente e objetiva no interesse exclusivo da União no seu conjunto, e não devem procurar obter nem receber instruções das instituições ou organismos da União, do Governo de qualquer Estado-Membro ou de qualquer outro organismo público ou privado; nem os Estados-Membros, nem as instituições ou organismos da União, nem qualquer outro organismo público ou privado podem procurar influenciar os membros do Conselho de Administração no exercício das suas competências».

Quanto ao Presidente, vigora um igual regime de independência no exercício das funções, reforçado por um exigente processo de nomeação.

Relativamente à *Independência* (artigo 49.º dos Regulamentos UE 1093/2010, 1094/2010 e 1095/2010), «não deve procurar obter nem receber instruções das instituições ou organismos da União, do Governo de qualquer Estado-Membro ou de qualquer outro organismo público ou privado», e bem assim «nem os Estados-Membros, nem as instituições ou organismos da União, nem qualquer outro organismo público ou privado podem procurar influenciar o Presidente no exercício das suas competências». A independência é ainda reforçada pelo facto de, «mesmo após a cessação das suas funções, o presidente continuar vinculado aos deveres de integridade e discrição no que respeita à aceitação de certas nomeações ou benefícios».

Quanto ao processo de nomeação (artigo 48.º dos Regulamentos UE 1093/2010, 1094/2010 e 1095/2010) o Presidente, que deve ser um profissional independente a tempo inteiro (número 1), é nomeado pelo Conselho de Supervisores, na sequência de

concurso, com base no mérito, nas competências e no conhecimento dos mercados financeiros e dos seus intervenientes, bem como na experiência no domínio da supervisão e regulação financeiras (número 2). O mandato do Presidente é de cinco anos, prorrogável por uma vez (número 3), só podendo ser exonerado pelo Parlamento Europeu, na sequência de uma decisão do Conselho de Supervisores (número 5).

Por fim, o Diretor Executivo, ele também um profissional independente a tempo inteiro, é nomeado na sequência de concurso pelo Conselho de Supervisores para um mandato de cinco anos, prorrogável uma vez, e com a função de gerir a autoridade (artigo 51.º dos Regulamentos UE 1093/2010, 1094/2010 e 1095/2010). A sua *Independência* (artigo 52.º dos Regulamentos UE 1093/2010, 1094/2010 e 1095/2010) está patente no facto de não dever procurar obter nem receber instruções das instituições ou organismos da União, do Governo de qualquer Estado-Membro ou de qualquer outro organismo público ou privado, a par com a circunstância de nem os Estados-Membros, nem as instituições ou organismos da União, nem qualquer outro organismo público ou privado poderem procurar influenciar o Diretor Executivo no exercício das suas competências. Tal como o Presidente, o Diretor Executivo, mesmo após a cessação das suas funções, continua vinculado aos deveres de integridade e discrição no que respeita à aceitação de certas nomeações ou benefícios.

- **Âmbito internacional**

- Países analisados**

Apresenta-se, de seguida, o enquadramento internacional referente a: Espanha e França.

ESPAÑA

No ordenamento jurídico deste país, as autoridades administrativas independentes correspondem, de acordo com o previsto na alínea *b*) do n.º 1 do [artículo 84.](#) conjugado com a alínea *d*) do n.º 1 do [artículo 2.](#) da [Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen](#)

*Jurídico del Sector Público*⁸, a uma das entidades que compõem o sector público, *in casu*, o institucional do Estado.

Expressa o primeiro parágrafo do n.º 2 do [artículo 84.](#) que a administração geral do Estado ou entidade que integre o sector público institucional do Estado não pode, por si mesma ou em colaboração com outras entidades públicas ou privadas, criar ou exercer um controlo efetivo, direta ou indiretamente, sobre qualquer outro tipo de entidade diferentes das enumeradas no presente artigo, independentemente da sua natureza e regime jurídico.

O [artículo 109.](#) da Lei positiva a noção legal de autoridades administrativas independentes de âmbito estatal, nos seguintes termos: as entidades de direito público que, vinculadas à administração geral do Estado e com personalidade jurídica própria, são-lhes atribuídas funções de regulação ou supervisão de natureza externa sobre sectores económicos ou atividades específicas, atendendo a que o desempenho das suas funções exige uma independência funcional ou autonomia especial em relação à administração geral do Estado. Esta independência é definida por lei.

As autoridades administrativas independentes atuam, no exercício das suas atividades e para a prossecução dos seus fins, com independência de qualquer interesse empresarial ou comercial.

Qualquer que seja a sua denominação, sempre que uma entidade tenha a natureza jurídica de autoridade administrativa independente, deve constar sempre a indicação de «autoridade administrativa independente» ou a abreviatura «A.A.I.».

Quanto ao regime jurídico das autoridades administrativas independentes, em conformidade com o disposto no [artículo 110.](#) da mesma lei, estas regem-se pela lei da sua criação, os seus estatutos e pela legislação própria dos sectores económicos sujeitos à sua regulação e supervisão e, ainda aplicável, desde que tal seja compatível com a sua natureza e autonomia, pelas normas desta lei, em particular as normas que dizem respeito aos organismos autónomos ([artículos 98. a 102.](#)), como o regime jurídico do pessoal e de contratação, o regime económico-financeiro e patrimonial, o regime orçamental, de contabilidade e de controlo económico-financeiro, e pelo princípio de

⁸ Diploma consolidado retirado do portal oficial boe.es. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a Espanha são feitas para o referido portal. Consultas efectuadas a 20/11/2023.

sustentabilidade financeira, sendo o seu enquadramento desenvolvido pelos seguintes diplomas:

- A [Ley 39/2015, de 1 de octubre](#), del Procedimiento Común de las Administraciones Públicas;
- O [Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre](#), por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, e demais legislação que delimita a matéria laboral;
- A [Ley 9/2017, de 8 de noviembre](#), de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014;
- A [Ley 33/2003, de 3 de noviembre](#), del Patrimonio de las Administraciones Públicas, bem como pelas demais normas de direito administrativo geral e especial que lhes sejam aplicáveis. Na inexistência de regras administrativas é aplicável o direito comum;
- A [Ley 47/2003, de 26 de noviembre](#), General Presupuestaria; e
- A [Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril](#), de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

À presente data e, de acordo com as informações apresentadas no [Inventario de entes del sector público](#)⁹ (Inventário de Entidades do Sector Público) existem sete autoridades administrativas independentes de âmbito estatal:

⁹ Consultado a 20/11/2023.

Cód. Invente	Denominación de la entidad	NIF	DIR3	Tipo de ente	Adscripción/tutela	Clasificación CN	Ejerce control C.N.
✓ INV0000097	Agencia Española de Protección de Datos, Autoridad Administrativa Independiente	Q2813014D	EA0028280	Autoridad administrativa independiente	Estado. No adscrito a un Ministerio	S.1311 Administraciones Públicas: Administración Central	Administración Central
✓ INV0000360	Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, A.A.I.	Q2802159J	EA0023200	Autoridad administrativa independiente	Ministerio de Hacienda y Función Pública	S.1311 Administraciones Públicas: Administración Central	Administración Central
✓ INV0001235	Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia	Q2802141H	EA0042931	Autoridad administrativa independiente	Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital	S.1311 Administraciones Públicas: Administración Central	Administración Central
✓ INV0001236	Comisión Nacional del Mercado de Valores	Q2891005G	EA0042970	Autoridad administrativa independiente	Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital	S.12 Instituciones Financieras: Administración Central	Administración Central
✓ INV0001273	Consejo de Seguridad Nuclear	Q2801036A	EA0046327	Autoridad administrativa independiente	Estado. No adscrito a un Ministerio	S.11001 Sociedades no financieras Públicas: Administración Central	Administración Central
✓ INV0001274	Consejo de Transparencia y Buen Gobierno	Q2802220J	EA0040111	Autoridad administrativa independiente	Estado. No adscrito a un Ministerio	S.1311 Administraciones Públicas: Administración Central	Administración Central
✓ INV0002673	Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria	V85737112	EA0044187	Autoridad administrativa independiente	Estado. No adscrito a un Ministerio	S.1311 Administraciones Públicas: Administración Central	Administración Central
✓ INV0005744	Oficina de Buenas Prácticas y Anticorrupción de la Comunidad Foral de Navarra	Q71461711		Autoridad administrativa independiente	Cdad. Foral de Navarra	Unidad pendiente de clasificación	Comunidad Foral de Navarra

– A [Agencia Española de Protección de Datos, Autoridad Administrativa Independiente](#), sendo a sua atividade disciplinada pelos [artículos 44. a 56.](#) da [Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre](#), de *Protección de Datos Personales e garantía de los derechos digitales*.

Referem os n.ºs 3 a 5 do [artículo 48.](#) desta lei conjugado com os [artículos 19. a 22.](#) dos Estatutos desta autoridade aprovados em anexo ao [Real Decreto 389/2021, de 1 de junio](#), por el que aprueba el Estatuto de la Agencia Española de Protección de Datos, que o Presidente e o seu substituto são nomeados pelo Governo, sob proposta do Ministério da Justiça, de entre pessoas de reconhecida competência profissional, designadamente em matéria de proteção de dados.

Dois meses antes do termo do mandato ou, nas restantes causas de cessação, quando estas se verificarem, o Ministério da Justiça ordena a publicação no *Boletín Oficial del Estado* (jornal oficial) o anúncio público para a apresentação de candidaturas para o processo seletivo¹⁰, nesse documento são especificados os requisitos que devem ser preenchidos pelos candidatos e que são objeto de avaliação pela comissão de seleção.

¹⁰ O último é materializado na [Orden JUS/1260/2021, de 17 de noviembre](#), por la que se convoca proceso selectivo para la designación de la Presidencia e de la Adjuntía a la Presidencia de la Agencia Española de Protección de Datos.

Após a apreciação do mérito, da capacidade, da competência e da idoneidade dos candidatos, o Governo¹¹ submete ao [Congreso de los Diputados](#) (Congresso dos Deputados) uma proposta com o nome dos candidatos para o cargo de presidente e do seu substituto acompanhada de um relatório justificativo que, depois de realizada a audição obrigatória dos candidatos, deve ser ratificada pela *Comisión de Justicia* (Comissão de Justiça), em votação pública, por uma maioria de 3/5 dos seus membros em primeira votação ou, se esta não for atingida, por maioria absoluta em segunda votação, a qual é efetuada imediatamente a seguir à primeira. Neste último caso, os votos favoráveis devem ser emitidos por Deputados pertencentes a, pelo menos, dois grupos parlamentares diferentes.

O presidente e o seu substituto são nomeados pelo [Consejo de Ministros](#) (Conselho de Ministros) através de real decreto, os respetivos mandatos têm uma duração de cinco anos e podem ser renovados por outro período com a mesma duração.

- A [Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, A.A.I.](#), a criação dessa entidade ocorre por força da [Ley Orgánica 6/2013, de 14 de noviembre, de creación de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal](#) e os seus estatutos são aprovados pelo [Real Decreto 215/2014, de 28 de marzo, por el que aprueba el Estatuto Orgánico de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal](#).

O presidente dessa autoridade é, de acordo com os n.ºs 1 e 2 do [artículo 24](#), da Lei de criação dessa autoridade, nomeado de entre personalidades de reconhecido prestígio e com uma experiência profissional mínima de 10 anos em matéria de análise orçamental, económica e financeira do sector público, tendo especialmente em conta a sua independência e objetividade de apreciação.

É o Conselho de Ministros que procede à sua nomeação, sob proposta do *Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas* (Ministro das Finanças e das

¹¹ [Orden JUS/133/2022, de 26 de febrero](#), por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de febrero de 2022, por el que se comunica al Congreso de los Diputados la propuesta de candidatos a ocupar la Presidencia y la Adjuntía de la Agencia Española de Protección de Datos.

Administrações Públicas)¹²⁻¹³, após a prévia comparência do candidato proposto para o cargo perante a comissão competente do Congresso dos Deputados, com o propósito de analisar se a experiência, formação e capacidade dessa pessoa são adequadas para o cargo.

O Congresso dos Deputados, através da sua comissão e por resolução adotada por maioria absoluta, aceita a proposta. Se, nos 15 dias a contar após a comparência do candidato ao cargo, não existir a aceitação, é suficiente a maioria simples da comissão competente do [Senado](#) para formalizar a aceitação.

Os n.ºs 5 e 6 do mesmo [artigo](#) conjugados com os n.ºs 4 e 5 do [artículo 24.](#) dos seus Estatutos afirmam que o mandato de presidente tem uma duração de seis anos e não é passível de renovação, e ao cessar as suas funções e nos dois anos subsequentes, o titular desse cargo não pode exercer qualquer atividade profissional relacionada com a função de regulação/supervisão atribuída a essa entidade.

- A [Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia](#), o enquadramento legal da natureza, a independência funcional, as funções, a organização e funcionamento, os poderes de inspeção e sancionatórios, o regime económico-financeiro e patrimonial é regido pela [Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia](#), e pelo [Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Estatuto Orgánico de la CNMC](#);
- A [Comisión Nacional del Mercado de Valores \(CNMV\)](#), o conjunto de normas que forma o [Título II \(artículos 16. a 33.\)](#) da [Ley 6/2023, de 17 de marzo, de los Mercados de Valores y de los Servicios de Inversión](#), enuncia a natureza e o regime jurídico, a autonomia orgânica e funcional e independência no exercício das suas funções, a apresentação destas, o orçamento e controlo económico e financeiro, a organização, os poderes e os poderes do Conselho da CNMV, o mandato dos membros, as incompatibilidades, a identificação dos diversos órgãos, e os recursos económicos afetos a essa entidade;

¹² Hodiernamente, trata-se da [Ministra de Hacienda y Función Pública](#) (Ministra de Finanças e Função Pública).

¹³ A titular do cargo de presidente, atualmente, em funções foi nomeada pelo [Real Decreto 439/2020, de 3 de marzo, por el que se nombra Presidenta de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal](#).

- O [Consejo de Seguridad Nuclear](#), o exercício das suas funções obedece às disposições constantes da [Ley 15/1980, de 22 de abril, de creación del Consejo de Seguridad Nuclear](#), e no [Real Decreto 1440/2010, de 5 de noviembre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Seguridad Nuclear](#);
- O [Consejo de Transparencia y Buen Gobierno](#) é regido pelo Título III ([artículos 33. a 40.](#)) da [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#), e pelo [Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno](#); e
- O [Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria](#), a sua atividade é regulada pelo Capítulo VII ([artículos 52. a 70 quinquies.](#)) da [Ley 11/2015, de 18 de junio, de recuperación y resolución de entidades de crédito y empresas de servicios de inversión](#).

FRANÇA

Os segundo e quinto parágrafos do [article 13](#) da [Constitution du 4 octobre 1958](#)¹⁴ (Constituição de 4 de outubro de 1958) estatuem que o Presidente da República nomeia os titulares para os cargos civis e militares do Estado, e que uma lei orgânica identifica os cargos ou funções [excetuando os [Conseilheiros do Estado](#), o [Grão-Chanceler da Legião de Honra](#), os [Embaixadores e Enviados Extraordinários](#), os Juizes Conselheiros do [Tribunal de Contas](#), os Presidentes das Câmaras Municipais, os Representantes do Estado nas regiões ultramarinas, os [Oficiais Gerais](#), os Reitores das Academias, os Diretores das Administrações Centrais que são nomeados pelo [Conseil des ministres](#)¹⁵ (Conselho de Ministros)] para os quais, devido à sua importância para a garantia dos direitos e liberdades ou da vida económica e social da Nação, o poder de nomeação do

¹⁴ Diploma consolidado acessível no portal oficial legifrance.gouv.fr. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a França são feitas para o referido portal, salvo indicação em contrário. Consultado a 21/11/2023.

¹⁵ De acordo com o [article 9](#) da Constituição, este órgão é presidido pelo Presidente da República.

Presidente da República é exercido após um parecer público da comissão permanente competente de cada Assembleia¹⁶.

O Presidente da República não pode proceder a uma nomeação quando a soma dos votos negativos em cada comissão represente, pelo menos, 3/5 dos votos expressos nas duas comissões. A lei determina as comissões permanentes competentes em razão dos cargos ou funções em causa.

Neste sentido, o [article 1](#) da *Loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution (1)* prevê que o poder de nomeação do Presidente da República para os cargos e funções, identificados no [annexe](#) a esta lei, é exercido nas condições estabelecidas no quinto parágrafo do artigo 13.º da Constituição.

E o [article 1](#) e da *Loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution* estatui que as nomeações para os cargos e funções apresentados no [annexe](#) desta lei, efetuadas pelo Presidente da República, tem em consideração um parecer emitido pelas comissões permanentes competentes de cada assembleia parlamentar.

O parecer acima mencionado é precedido de uma audição da pessoa a nomear a ocorrer nas comissões permanentes competentes. A audição é pública sob reserva da preservação do segredo profissional ou do segredo de defesa nacional, essa deve ter lugar, pelo menos, oito dias após ter sido tornado público o nome da pessoa cuja nomeação está a ser ponderada.

O regime jurídico das entidades reguladoras é, neste ordenamento jurídico, substancializado:

- Na [Loi organique n° 2017-54 du 20 janvier 2017 relative aux autorités administratives indépendantes et autorités publiques indépendantes](#)¹⁷, em particular o [article 1](#) revela que toda a autoridade administrativa independente ou autoridade pública independente é instituída por lei.

¹⁶ Salienta-se que, nesta ordem jurídica, o [Parlement](#) (Parlamento) corresponde a um órgão constitucional bicameral, na medida em que este é formado pela [Assemblée nationale](#) (Assembleia Nacional) e pelo [Sénat](#) (Senado).

¹⁷ Texto inicial consultado a 21/11/2023.

A lei define as regras sobre a composição e atribuições, bem como os princípios fundamentais relativos à organização e ao funcionamento das autoridades administrativas independentes e das autoridades públicas independentes.

- Na [Loi n° 2017-55 du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes \(1\)](#)¹⁸.

O [article 5](#) desta lei conjugado com o primeiro parágrafo do [article 7](#) preceituam que o mandato dos membros de uma autoridade administrativa independente ou de uma autoridade pública independente tem uma duração entre três e seis anos, sendo este renovável uma vez. Em derrogação, o mandato dos Deputados ou Senadores que sejam membros de uma autoridade termina aquando da cessação da sua qualidade.

A substituição de um membro é efetuada, pelo menos, oito dias antes do termo do mandato. Em caso de morte ou de demissão voluntária ou compulsiva de um membro, o seu substituto é designado no prazo de 60 dias. Se, durante esses prazos, não se verificar a nomeação de um novo membro, o órgão colegial da autoridade que é convocado por iniciativa do seu presidente, delibera e propõe, no prazo de 30 dias, um candidato à entidade investida do poder de nomeação.

O presidente não pode ter mais de 69 de idade à data da nomeação ou da sua renovação.

Conforme os esclarecimentos divulgados na página eletrónica da [vie-publique.fr](#)¹⁹, as autoridades administrativas independentes e as autoridades públicas independentes constituem instituições com responsabilidades na regulação de um sector de atividade, estas podem igualmente serem responsáveis pela proteção dos direitos dos cidadãos.

Para a prossecução das suas missões, a estas duas tipologias de autoridades públicas são reconhecidos poderes para a emissão de recomendações, proferir decisões individuais, de regulamentação e sancionatórios.

Essas missões compreendem os atos necessários para a organização do sector, a sujeição das empresas a normas de organização e de funcionamento e a sanção das

¹⁸ Diploma consolidado.

¹⁹ Consultados a 21/11/2023.

mesmas quanto a situações de incumprimento, assim como ter em consideração as exigências e as necessidades dos intervenientes do sector sujeito à regulação.

A criação das autoridades independentes deve ter como objetivo:

- ✓ Garantir a imparcialidade da intervenção pública;
- ✓ Permitir a participação das pessoas, nomeadamente dos agentes intervenientes nos sectores regulados; e
- ✓ Assegurar uma intervenção rápida.

A autoridade administrativa independente (AAI) é uma instituição do Estado, cuja finalidade é garantir a regulação de sectores considerados como essenciais, e nos quais o Governo entende não intervir de forma muito direta.

Relativamente às suas [regras de funcionamento](#), as autoridades administrativas independentes (AAI) e as autoridades públicas independentes (API) têm competências próprias.

O orçamento das autoridades administrativas independentes é incluído no orçamento geral do Ministério, cuja esfera de competências abrange o seu domínio de atividade.

Por sua vez, as autoridades públicas independentes são dotadas, como prescrevem os [articles 2, 18 e 19](#) da *Loi n° 2017-55 du 20 janvier 2017*, de personalidade jurídica e de autonomia financeira, uma vez que os seus presidentes são os responsáveis pelas receitas e despesas, e os respetivos orçamentos são aprovados pelos órgãos de administração sob proposta dos presidentes.

O [annexe](#) à *Loi n° 2017-55 du 20 janvier 2017* apresenta o elenco das 24 autoridades administrativas independentes e das autoridades públicas independentes existentes neste país, as quais subdividem-se em:

16 autoridades administrativas independentes:

- A [Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires \(ACNUSA\)](#), a sua natureza composição, a duração dos mandatos dos seus membros (seis anos e não é renovável) e as funções são enunciadas nos [articles L227-1 e R227-1 a R227-5](#) do *Code de l'aviation civile* (Código de Aviação Civil) e no [Annexe H](#) do

Arrêté-cadre du 30 juin 2022 relatif aux comités sociaux d'administration et aux formations spécialisées au sein du ministère chargé de la transition écologique et de la cohésion des territoires et du ministère chargé de la transition énergétique;

- A [Autorité de la concurrence](#), as disposições sobre a organização, a nomeação do presidente, a duração do mandato dos seus membros (cinco anos renovável por uma vez), as atribuições, o procedimento junto dessa entidade, e as decisões encontram-se materializadas nos [articles L461-1 a L461-5](#) e [R121-1 a R464-31](#) do *Code de commerce* (Código do Comércio);
- A [Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse \(ARCEP\)](#), a sua atuação rege-se pelos [articles L36-5 a L36-15](#) e [L42 a L42-4](#) do *Code des postes et communications électroniques* (Código dos Correios e das Comunicações Eletrónicas);
- A *Autorité nationale des jeux*, o estatuto, as atribuições e a composição dessa autoridade encontram-se regulados nos [articles 34 a 45-2](#) da *Loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne (1)*;
- A [Autorité de sûreté nucléaire \(ASN\)](#), as matérias inerentes à sua atividade são concretizadas nos [articles L592-1, L592-2 a L592-11, L592-12 a L592-18, L592-19 a L592-24, L592-25 a L592-31-1, L592-32 a L592-34; L592-35 a L592-40, L592-41 a L592-44, R592-1, R592-2 a R592-7, R592-8 a R592-16, R592-17 a R592-20, R592-21 a R592-22, R592-23 a R592-33 e R592-34 a R592-38](#) do *Code de l'environnement* (código do Ambiente);
- O [Comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires \(CIVEN\)](#), a sua natureza e composição é estabelecida no [article 4](#) da *Loi n° 2010-2 du 5 janvier 2010 relative à la reconnaissance et à l'indemnisation des victimes des essais nucléaires français (1)* e o seu funcionamento pelo [Décret n° 2014-1049 du 15 septembre 2014](#) *relatif à la reconnaissance et à l'indemnisation des victimes des essais nucléaires français*;
- A [Commission d'accès aux documents administratifs \(CADA\)](#), a sua atividade é norteada pelas disposições ínsitas no *Titre IV* do Livre III ([articles L340-1 a R343-](#)

- [12](#)) do *Code des relations entre le public et l'administration* (Código das Relações entre o Público e a Administração);
- A [Commission de régulation de l'énergie \(CRE\)](#), o seu enquadramento legal é corporizado nos [articles L131-1 a L135-16](#) e [R132-1 a R135-5](#) do *Code de l'énergie* (Código de Energia);
 - A *Commission du secret de la défense nationale (CSDN)*, a sua natureza, composição, a duração do mandato dos seus membros, matérias que são positivadas nos [articles L2312-1 a L2312-8](#) e [R2312-1 a R2312-2](#) do *Code de la défense* (Código da Defesa);
 - A [Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement \(CNCTR\)](#);
 - A [Commission nationale de l'informatique et des libertés \(CNIL\)](#);
 - A [Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques \(CNCCFP\)](#) é instituída pelo [article L52-4](#) do *Code électoral* (Código Eleitoral), os temas respeitantes à nomeação do presidente e do vice-presidente, a organização, as regras de deontologia, os diversos órgãos que compõem essa entidade são definidos no Regulamento Interno aprovado em anexo à [Décision n° 2020-2252 du 27 avril 2020 portant adoption du règlement intérieur de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques](#);
 - A [Commission nationale du débat public \(CNDP\)](#), a sua atuação é regulada pelos [articles L121-1 a L121-2](#), [L121-3 a L121-6](#), [L121-8 a L121-15](#), [R121-1 a R121-11](#) e [R121-12 a D121-17](#) do *Code de l'environnement* (Código do Ambiente), e pelo seu Regulamento Interno aprovado em anexo à [Décision n° 2023/103/RÈGLEMENT INTÉRIEUR/6 du 26 juillet 2023 relative au règlement intérieur de la Commission nationale du débat public](#);
 - O [Contrôleur général des lieux de privation de liberté \(CGLPL\)](#), os [articles 1 e 2](#) da *Loi n° 2007-1545 du 30 octobre 2007 instituant un Contrôleur général des lieux de privation de liberté (1)* determinam a natureza dessa autoridade, as suas missões, a nomeação pelo período de seis anos, que não é renovável;

- O *Défenseur des droits*, todos os assuntos inerentes à sua atividade como o estatuto jurídico, as responsabilidades, a sua nomeação, sendo esta efetuada através de Decreto do *conseil des ministres* (Conselho de Ministros), as disposições relativas à organização e ao funcionamento, as incompatibilidades são substancializados na [Loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits \(1\)](#); e
- A [Haute Autorité pour la transparence de la vie publique \(HATVP\)](#), cujo regime jurídico é positivado nos [articles 19, 20 e 23](#) da *Loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique (1)*, e no [Décret n° 2013-1204 du 23 décembre 2013 relatif à l'organisation et au fonctionnement de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique](#).

Oito autoridades publicas independentes:

- A [Agence française de lutte contre le dopage \(AFLD\)](#), o seu regime jurídico é substancializado nos [articles L232-5 a L232-8 e R232-10 a R232-41-12-6](#) do *Code du sport* (Código dos Desportos);
- A [Autorité des marchés financiers \(AMF\)](#), o seu regime jurídico (missões, composição, regras de funcionamento, autonomia financeira é desenvolvido nos [articles L261-1 a L621-35 e R621-1 a R621-56](#) do *Code monétaire et financier* (Código Monetário e Financeiro);
- A [Autorité de régulation des transports](#) (anciennement *Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières - ARAFER*), a atividade dessa autoridade rege-se pelos [articles L1261-1 a L1264-20, L2131-1 a L2135-1, L3111-22 a L3111-24, L6327-1 a L6327-4, R1261-1 a R1264-1 e R6327-1 a R6327-6](#) do *Code des transports* (Código dos Transportes);
- A [Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique \(ARCOM\)](#) qui a succédé au *Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA)* et à la *Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet (HADOPI)*, essa autoridade rege-se pelos [articles 4 a 20-8](#) da [Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication \(Loi Léotard\)](#), e uma das suas missões é positivada nos [articles L331-12 a L331-34 e R331-2](#)

[a R331-53](#) do *Code de la propriété intellectuelle* (Código da Propriedade Intelectual);

- A [Haute Autorité de santé \(HAS\)](#), o desempenho das suas missões observa o disposto nos [articles L161-37 a L161-46](#), [R161-70 a R161-102](#) e [D161-18 a D161-22](#) do *Code de la sécurité sociale* (Código de Segurança Social);
- O [Haut Conseil du commissariat aux comptes \(H3C\)](#), as regras que estabelecem a organização e o funcionamento dessa entidade encontram-se concretizadas nos [articles L821-9 a L821-15](#) e [R821-1 a R821-22](#) do *Code de commerce* (Código do Comércio) e no Regulamento Interno é aprovado em anexo à [Décision n° 2023-03 du 9 mars 2023 du Haut Conseil du commissariat aux comptes modifiant son règlement intérieur](#);
- O [Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur \(HCERES\)](#), o seu estatuto, as missões, a composição, o seu presidente é nomeado pelo Presidente da República, após um anúncio público para a apresentação de candidaturas e da sua apreciação por um comité cujos membros são nomeados pelo Primeiro-Ministro, sob proposta dos ministros responsáveis pela investigação e pelo ensino superior. O seu mandato tem uma duração de quatro anos renovável uma vez. Estes temas são concretizados nos [articles L114-3-1 a L114-3-6](#) do *Code de la recherche* (Código de Investigação) e no [Décret n° 2021-1536 du 29 novembre 2021 relatif à l'organisation et au fonctionnement du Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur](#); e
- O [Médiateur national de l'énergie](#), o exercício das suas missões decorre em conformidade com o estabelecido nos [articles L122-1 a L122-5](#) e [R122-1 a R122-12](#) do *Code de l'énergie* (Código de Energia) e no Regulamento Interno aprovado em anexo à [Décision modificative n° 16 quinquies du 19 octobre 2017 portant sur le règlement intérieur du médiateur national de l'énergie](#).

V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

- **Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)**

Efetuada uma pesquisa à base de dados da atividade parlamentar (AP) sobre iniciativas e petições, não se verificou a existência de qualquer iniciativa ou petição versando sobre matéria idêntica ou conexa.

- **Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)**

A pesquisa efetuada à mesma base de dados permitiu localizar os seguintes antecedentes sobre matéria idêntica:

- ✚ [Projeto de Lei n.º 103/XV/1.ª \(IL\)](#) - *Assegura a independência das entidades reguladoras (4.ª alteração à lei-quadro das entidades reguladoras, aprovada em anexo à Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto)*. Esta iniciativa foi rejeitada na generalidade, na reunião plenária de 24 de junho de 2022, com os votos contra do GP do PS, PCP e BE, a abstenção do Deputado único representante de partido (DURP) do L e a favor do GP do PSD, CH, IL e DURP do PAN;
- ✚ [Projeto de Lei n.º 112/XV/1.ª \(CH\)](#) - *Regula o procedimento de dissolução do conselho de administração das entidades reguladoras e de destituição individual dos seus membros, com fundamento em motivo justificado*. Esta iniciativa legislativa foi rejeitada na generalidade, na reunião plenária de 24 de junho de 2022, com os votos contra do GP do PS, PSD, PCP e DURP do L, a abstenção do GP da IL e BE e a favor do GP do CH e DURP do PAN;
- ✚ [Projeto de Lei n.º 121/XV/1.ª \(PAN\)](#) - *Altera o modelo de nomeação dos Conselhos de Administração das Entidades Reguladoras por forma a assegurar um reforço da transparência e um maior respeito pela igualdade de género, alterando a Lei-Quadro das Entidades Reguladoras*. Esta iniciativa legislativa foi rejeitada na generalidade, na reunião plenária de 24 de junho de 2022, com os votos contra do GP do PS, IL, PCP, a abstenção do GP do BE e a favor do GP do PSD, CH e DURP do PAN e L.

VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

- **Consultas facultativas**

Atendendo à matéria em causa, a Comissão pode, se assim o deliberar, solicitar os pareceres escritos da [Autoridade da Concorrência](#), da [Autoridade Nacional de](#)

Projeto de Lei n.º 971/XV/2.ª (IL)

Comissão de Economia, Obras Públicas, Planeamento e Habitação (6.ª)

[Comunicações](#), da [Autoridade da Mobilidade e dos Transportes](#), da [Autoridade Nacional da Aviação Civil](#) e da CRESAP.

VII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

CARDONA, Maria Celeste – As entidades administrativas independentes : alguns apontamentos em torno da lei-quadro. In **Estudos em homenagem ao Professor António Martins da Cruz**. Lisboa : Universidade Lusíada Editora, 2020. P. 729-746. Cota: 36/2022.

Resumo: O presente estudo analisa o impacto da Lei-Quadro na atividade das entidades reguladores independentes. No campo da independência das entidades, a autora destaca que a Lei-Quadro «contempla atributos nominais de independência de forma expressa, quando, no artigo 3.º do seu Anexo se dispõe que, por forma a prosseguir as respectivas atribuições, as entidades de regulação devem dispor de autonomia administrativa e financeira, autonomia de gestão e possuir independência orgânica, funcional e técnica.» Em relação à designação dos membros dos conselhos de administração, a autora aponta que «apesar da consagração de requisitos de idoneidade, competência técnica e aptidão, os mesmos são indicados pelo membro do Governo responsável pela área económica sobre a qual incide a atuação da entidade reguladora e designados por Resolução do Conselho de Ministros após audição da comissão competente da Assembleia da República», opção que, numa perspetiva de direito comparado, tem paralelo em países como o Reino Unido, França, Espanha e Holanda. Em complemento, também a dissolução do conselho de administração e a destituição de qualquer dos seus membros pode ocorrer mediante resolução, fundamentada em motivo justificado, do Conselho de Ministros. Outra limitação à independência, prende-se com o regime orçamental e financeiro, onde reconhece «uma espécie de “tutela preventiva” consubstanciada, designadamente, na necessidade de aprovação prévia dos planos plurianuais e orçamentos, e de outros actos “de incidência financeira ou patrimonial” e na possibilidade do membro de Governo responsável poder solicitar informações sobre a execução do plano de actividades e orçamentos.» Para a autora, «a reflexão que se impõe é, assim, justamente a de decidir pelo aprofundamento das regras iminentes a estas entidades ou, pelo contrário, a um certo retrocesso de

organização, no sentido de “aumentar” o peso do Estado na forma da sua administração directa ou indirecta».

LOURENÇO, Ana (coord.) – **O Estado Regulador em Portugal** [Em linha] : **evolução e desempenho**. Lisboa : Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2022. (Estudos da Fundação). [Consult. 17 nov. 2023]. Disponível em WWW: <URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=142072&img=30299&save=true>>

Resumo: O presente estudo, editado pela Fundação Francisco Manuel dos Santos, pretende analisar a evolução da regulação em Portugal, a partir de dois marcos identificados nessa evolução: a criação do Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão, em 2011, e a aprovação do regime legal das Entidades Reguladoras, em 2013, consubstanciado na Lei-Quadro das Entidades Reguladoras, incluindo as alterações de 2017 e 2020. De acordo com os resultados do estudo, se a criação do Tribunal da Concorrência trouxe uma maior celeridade aos processos, a aprovação do regime legal trouxe um reforço na imparcialidade nas decisões, embora tenha mantido «restrições à independência das entidades, que na prática é perturbada pela possibilidade de interferência política». A questão da independência das entidades é tratada no capítulo 2 (p. 18-99), onde é apresentada como o principal pressuposto da sua atividade, na medida em que «a possibilidade de interferência nas atividades das entidades reguladoras – e a conseqüente limitação da sua faculdade para definir e prosseguir os seus interesses – por parte quer do poder político, quer das empresas reguladas, é a razão pela qual estas gozam de independência». Nessa ordem de ideias, é igualmente penalizador que as entidades sofram de «captura regulatória» por parte das empresas reguladas, como de «politização», que implicaria a possibilidade de condicionamento da sua atividade por princípios de natureza política ou eleitoral. Baseando-se em bibliografia internacional, os autores apresentam um conjunto de indicadores, a partir dos quais se torna possível analisar a independência *de direito* e *de facto* das entidades reguladoras. Estes indicadores estão organizados em 3 eixos: estatuto do presidente e do conselho de administração da entidade reguladora, onde, por exemplo, surge como fator crítico o procedimento para designação dos seus membros, assim como o regime de incompatibilidades e impedimentos; aspetos financeiros e organizacionais, onde pontuam aspetos como as fontes de financiamento

ou o controlo dos recursos humanos; e competências de regulação, na ótica tripartida de poder regulamentar, de supervisão e sancionatório. Aplicada esta perspetiva de análise ao universo das entidades reguladoras portuguesas, os autores consideram que, «apesar de formalmente independentes, as entidades reguladoras em Portugal ainda são encaradas como uma extensão da administração pública sob tutela governamental. Isto é particularmente verdade para monopólios antigos ou atuais. Mesmo que algumas entidades reguladoras sejam formalmente as mais independentes, o motivo está no facto de estarem mais expostas à regulamentação da UE e operarem em setores que foram totalmente privatizados (ou seja, reguladores de eletricidade e telecomunicações). Na realidade, a proliferação de entidades independentes pode até significar mais benefícios a serem distribuídos entre pessoas próximas dos membros dos partidos políticos, com a vantagem acrescida através de cargos mais altos disponíveis e com salários mais altos do que a administração pública regular.» A Fundação Francisco Manuel dos Santos disponibiliza uma síntese deste estudo, na coleção Resumos da Fundação, que pode consultar em <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=142070&img=30298&save=true>

MONIZ, Ana Raquel Gonçalves – Dos poderes do governo sobre os regulamentos das entidades reguladoras independentes : em especial, a declaração administrativa de invalidade. **Revista de Direito Administrativo**. Lisboa. ISSN 2184-1799. N.º 11 (maio-ago. 2021), p. 5-19. Cota: RP-12.

Resumo: Segundo a autora, o recrudescimento do papel do Governo em contextos de crise torna mais premente o debate em torno do relacionamento entre as entidades reguladoras independentes e o Executivo, na medida em que «o aparecimento de situações de excecionalidade normativa tende a aprofundar o recentramento da Administração Pública em torno do Executivo, provocando uma inclinação (pelo menos, intencional, ainda que não normativa) no sentido do reforço dos poderes governamentais.» A independência das entidades reguladoras constitui, porém, no contexto da respetiva Lei-Quadro, «um requisito estatutário de qualificação e de criação/constituição de cada uma das agências reguladoras», uma independência que salienta que «a prossecução das tarefas correspondentes à satisfação de tais interesses há de ser desgovernamentalizada, no duplo sentido de que se encontra fora da “esfera

de influência” do Governo, e de que este não assume responsabilidade pelas mesmas». Trata-se de uma independência funcional, traduzida pela «subtração a qualquer ingerência do Governo, que sobre elas não detém poderes de direção, superintendência ou tutela, e pela sujeição da respetiva atividade exclusivamente ao controlo judicial», embora «bastante atenuada sob o ponto de vista financeiro», e tendo que conviver com a prestação de um conjunto de deveres perante o Governo.

PORTUGAL. Assembleia da República. Divisão de Informação Legislativa e Parlamentar – **Entidades Reguladoras** [Em linha] : **nomeação de membros, duração e cessação de mandato : enquadramento nacional e internacional**. Lisboa : DILP, 2021. [Consult. 20 nov. 2023]. Disponível em WWW: <URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=134634&img=21694&save=true>>

Resumo: A presente síntese informativa, datada de 2021, foi solicitada pelo Grupo de Trabalho - P/L Entidades Reguladoras, criado no âmbito da Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação, a propósito da apreciação do Projeto de Lei n.º 433/XIV/1.^a (PEV) - Regime de nomeação e destituição dos membros do conselho de administração das Entidades Administrativas Independentes com funções de regulação da atividade económica dos setores privado, público e cooperativo (Segunda alteração à Lei no. 67/2013, de 28 de agosto). Reúne respostas ao pedido de informação enviado a todos os países da União Europeia, o Reino Unido e o Montenegro, solicitando resposta às seguintes questões: «1) Que entidades reguladoras independentes existem no país? 2) Como são nomeados os membros dos respetivos conselhos de administração? 3) Qual a duração do seu mandato? 4) Quais as causas de cessação do respetivo mandato?». Foram obtidas respostas de 21 países: Alemanha, Áustria, Bélgica, Bulgária, Chipre, Croácia, Eslováquia, Eslovénia, Estónia, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Itália, Letónia, Lituânia, Polónia, Reino Unido, República Checa, Roménia e Suécia.

SILVA, Raúl Vieira da – A independência orçamental das entidades reguladoras à luz da nova lei-quadro. **Revista de concorrência e regulação**. Coimbra. ISSN 1647-5801. Ano 9, n.º 33-34 (jan./jun. 2018), p. 155-184. Cota: RP-403.

Resumo: No presente artigo, o autor analisa as alterações legislativas consagradas pela Lei-Quadro das Entidades Reguladoras, e o seu impacto na criação de «um conjunto diversificado de condições e mecanismos para a consagração e reforço da independência» das entidades reguladoras, centrando a sua atenção na independência em relação ao Governo, e em particular nos aspetos de autonomia financeira e orçamental. Para tal, o autor começa por analisar o regime financeiro das entidades reguladoras consagrado na Lei-Quadro, em comparação com os regimes anteriores. Faz, depois, a análise dos «modelos de financiamento estabelecidos pelos estatutos de cada regulador, os quais preveem a existência de um conjunto bastante diversificado de receitas próprias, enquanto sustento da autonomia financeira (ou independência financeira, conforme referem algumas das disposições estatutárias)», complementada com a revisão de acórdãos e relatórios de auditoria do Tribunal de Contas que abordam o tema. Trata, em seguida, as alterações introduzidas pela Lei de Enquadramento Orçamental ao nível da independência orçamental das entidades reguladoras, considerando que «este diploma veio considerar tais entidades como entidades públicas reclassificadas; em termos práticos, essa caracterização vem permitir uma assimilação das autoridades reguladoras ao regime dos fundos e serviços autónomos, o qual se mostra suscetível [...] de restringir a sua independência orçamental». Termina enquadrando o tema nos ordenamentos jurídicos estrangeiros, onde entende existirem algumas soluções tendentes a atenuar a interferência do Governo na gestão financeira das entidades reguladoras, cuja possibilidade de transposição para a legislação portuguesa, em futuras revisões da Lei-quadro, importa avaliar.