

PROJETO DE LEI-QUADRO DAS ENTIDADES REGULADORAS INDEPENDENTES
ESTUDO N.º E/22/APB/12

RUI NUNES, ANA PAULA CABRAL, GUILHERMINA REGO

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS:

Ao longo dos últimos anos assistiu-se a uma profunda alteração do modelo de desenvolvimento económico e social na maioria das sociedades modernas e desenvolvidas fruto da globalização económica e cultural. Esta evolução obriga necessariamente a repensar o papel do Estado, nomeadamente das suas funções sociais, bem como do modo como supervisiona as atividades económicas e como enquadra a atividade de diferentes operadores com diferentes culturas organizacionais. De um modelo de Estado vertical e integrado, que, em muitas circunstâncias, assumiu diretamente a provisão de bens essenciais, evoluiu-se para um modelo de Estado Garantia em que, por um lado, se protege e garante os direitos básicos dos cidadãos e, por outro, se fiscaliza e supervisiona a provisão dos bens económicos e sociais nucleares. A marca genética deste Estado Regulador é a regulação independente, quer pelo facto de o Estado não poder ser juiz em causa própria (dado que muitas vezes mantém funções de produção de bens e serviços em regime concorrencial) quer por razões que se prendem com a própria natureza do regime político em que vivemos.

De facto, o conceito de regulação independente fundamenta-se nas modernas teorias da regulação pretendendo evitar a “captura do regulador” pelo poder político, pelo poder corporativo ou pelo poder económico. Trata-se de evitar uma influência ilegítima na esfera regulatória, nomeadamente durante o processo de decisão. A criação de Entidades Reguladoras Independentes (ERIs) é a característica distintiva da emergência do Estado Regulador nos países da União Europeia. Ainda que se trate de instituições “não-maioritárias” (dado que, ao não dependerem diretamente do voto popular, não estão legitimadas – no quadro de uma democracia representativa – pela maioria da sociedade) têm tido uma ampla difusão nas democracias ocidentais. Nomeadamente, porque ultrapassam, em larga medida, a problemática da falta de credibilidade do poder político, resolvendo assim a incerteza verificada com a alternância democrática. A

estabilidade torna-se, então, o paradigma da regulação independente e os reguladores tornam-se importantes símbolos de autoridade moral do Estado. A OCDE (Organização para a Cooperação Económica e Desenvolvimento) sugere mesmo que “uma das instituições mais difundidas da moderna *governance* regulatória é o chamado regulador independente”.

Em muitos setores de atividade, Portugal dispõe desde há cerca de uma década de um modelo de regulação independente distanciado do modelo tradicional de supervisão da administração pública, classicamente efetuado através da administração direta (direções-gerais) ou indireta (institutos públicos) do Estado. Este modelo de regulação independente, amplamente utilizado por exemplo nas *utilities*, tem sido reconhecido internacionalmente como um importante instrumento de desenvolvimento social. No **QUADRO I** podem apreciar-se os fundamentos da regulação independente.

QUADRO I

FUNDAMENTOS DA REGULAÇÃO INDEPENDENTE

- 1- Separação entre a esfera política e a esfera económica;**
- 2- Estabilidade e segurança do quadro regulatório;**
- 3- Separação entre o Estado Operador do Estado Regulador;**
- 4- Impedimento da captura do regulador;**
- 5- Independência económica e financeira;**
- 6- Implementação do princípio do concurso público para os reguladores.**

A independência orgânica e funcional das autoridades reguladoras é garantida, também, através do método de financiamento das suas atividades. De facto, a maioria das entidades reguladoras independentes são financiadas essencialmente por receitas próprias, isto é a partir de taxas cobradas aos operadores e não através dos impostos dos contribuintes. No entanto, a independência económica e a independência política são parte de um todo indissociável, dada a possibilidade teórica do executivo diminuir os recursos para a gestão operacional das entidades reguladoras e, através da asfixia financeira, influenciar indiretamente a sua atividade. Ao garantir a independência económico-financeira – quer ao nível das fontes de financiamento, quer no que respeita à gestão financeira – a interferência na atividade dos reguladores torna-se apenas residual.

Contudo, existem importantes mecanismos de controlo interno e externo que impedem que o conceito de independência seja confundido com o exercício arbitrário ou discricionário de poder regulatório. Assim, ainda que a lei preveja já que tanto o plano de atividades, como o orçamento e as contas devam ser aprovados pelos ministérios da tutela, na realidade esta normativa é mais um mecanismo de controlo exercido pela tutela, do que propriamente um desejo expresso de interferir na atividade reguladora.

Por outro lado, as reguladoras independentes são dirigidas por órgãos colegiais, sendo o presidente do conselho diretivo *primum inter pares*. Este goza de poderes específicos, nomeadamente o direito de veto, e tem a seu cargo a condução das relações entre a reguladora, o Governo e a sociedade. Nos termos da legislação atualmente em vigor, e na maioria dos casos, a nomeação de todos os membros do conselho diretivo, e não apenas o presidente, compete ao Conselho de Ministros sob proposta do Ministro da tutela. O princípio da limitação de mandatos é outro importante instrumento que pretende impedir que os reguladores se acomodem ao poder político, económico ou de outra natureza.

De acordo com os modelos teóricos mais recentes, a independência tem mais a ver com os mecanismos de transparência e *accountability* das decisões do que com o processo de nomeação do regulador. Ou seja, a sociedade, e os diversos agentes do setor em causa, têm o direito de aceder em tempo real – por exemplo através da internet – aos

fundamentos das decisões e aos procedimentos adoptados para o efeito. Assim, a estandardização e a procedimentalização são instrumentais para a obtenção de uma boa governação desta atividade. A independência passa, também, por uma garantia das necessárias incompatibilidades dos reguladores (por exemplo, não serem provenientes de corporações ou sindicatos), e mesmo por períodos de “quarentena” a seguir ao termo de funções (não podendo aceitar cargos nas atividades reguladas).

Outro mecanismo de transparência social é a obrigatoriedade de publicação de um relatório anual de atividades e a sua divulgação através dos canais apropriados. Mais ainda, o desempenho das entidades reguladoras pode e deve ser periodicamente avaliado pela comissão parlamentar competente nesta matéria. Então, a independência é avaliada diariamente pelos cidadãos, incluindo, obviamente, o olhar crítico da comunicação social. Definitivamente, não é apenas o método de nomeação que avalia o carácter e a conduta dos reguladores. Na melhor das hipóteses serão os mecanismos de controlo o garante da independência face ao poder político e aos grupos económicos e financeiros.

Porém, face à constante exigência da sociedade em relação ao método de nomeação dos reguladores, e para afastar qualquer sombra de dúvida sobre a sua isenção e imparcialidade, deve ponderar-se seriamente a possibilidade de implementar o princípio da nomeação dos reguladores em resultado de concurso público. Envolvendo, a Assembleia da República neste procedimento concursal ficaria definitivamente acautelada a principal crítica às entidades reguladoras independentes que é a plausibilidade da captura do regulador pelo poder político.

Mas, para ser eficaz, a regulação independente deve ser complementada com um amplo leque de poderes de supervisão administrativa e de acompanhamento do sistema, de modo a que a atividade reguladora seja implementada com efetividade. Para além da independência, a autoridade é, assim, outra característica essencial da regulação devendo as ERIs gozar, estatutariamente, dos seguintes poderes:

- 1- PODERES REGULAMENTARES
- 2- PODERES DE SUPERVISÃO
- 3- PODERES SANCIONATÓRIOS

A emergência da regulação independente do poder político – estando este, numa democracia plural, legitimado pelo processo democrático – coloca desde logo a questão de se determinar os mecanismos de controlo da sua atividade. Se a legitimidade formal deste modelo regulatório não é questionável, então devem emergir instrumentos que permitam à sociedade monitorizar o desempenho das entidades reguladoras independentes. No quadro de uma globalização económica e cultural crescente, este problema não é específico das autoridades reguladoras, mas estende-se a todas as organizações incluindo o setor público e o setor privado. O que está em causa é encontrar-se uma forma de responsabilização social dos diversos agentes económicos nas complexas relações inter-organizacionais que hoje se verificam, numa economia cada vez mais aberta e competitiva.

Como regra geral deve salientar-se a existência de mecanismos de controlo interno e externo do funcionamento da organização. A transparência dos processos de decisão, e a respetiva fundamentação, como aliás já se salientou, reveste-se da maior pertinência para assegurar aos cidadãos uma total equidade no tratamento das complexas relações que se desenvolvem na sociedade. Designadamente, as que respeitam à observância das regras do mercado concorrencial.

Seria um excelente momento de transparência democrática, se em Portugal a Assembleia da República exercesse uma vigilância mais apertada sobre os reguladores. Mais do que o método de nomeação dos órgãos diretivos, a auscultação em sede de comissão parlamentar afigura-se fundamental para um escrutínio eficaz da atuação das autoridades reguladoras independentes. Como sugere Vital Moreira “A independência das autoridades reguladoras não as torna imunes ao acompanhamento parlamentar. (...) Um escrutínio parlamentar a nível de comissão – menos politizado e mais técnico – pode ser uma compensação apropriada para a ausência de controlo governamental”.

No que respeita às ERIs os mecanismos de *governance* previstos na legislação, e o respetivo controlo de atividade, devem ter fundamentalmente duas dimensões: o controlo interno e o externo. O controlo interno da atividade pode ser exercido por duas vias distintas. Por um lado, pela natureza do órgão diretivo que, sendo colegial (um presidente e dois ou mais vogais), implica que as decisões sejam por maioria, impedindo qualquer tentação totalitária por parte de um dos seus membros. Por outro, o fiscal único deve ter por missão assegurar a legalidade e a economicidade da gestão financeira e patrimonial. Outro mecanismo de controlo interno é a constituição de um Conselho Consultivo composto por representantes de instituições como as ordens profissionais, organismos públicos, representantes dos utentes e representantes de outras associações do setor regulado. Porém, mais importante do que constituir um órgão desta natureza, é ouvir de facto os interessados, quaisquer que eles sejam, e acolher de bom grado as suas sugestões ou reclamações.

O controlo externo da atividade das ERIs deve ser efetuado quer por mecanismos gerais de supervisão, quer por mecanismos específicos através da intervenção dos ministérios que detêm a tutela sobre a entidade em causa (ainda que num quadro de grande independência orgânica e funcional). Os mecanismos gerais e específicos incluem:

- 1- CONSELHO DE MINISTROS: órgão a quem, nalguns casos, compete quer a nomeação dos membros do conselho diretivo quer, a título excecional e apenas em caso de falta grave, a sua destituição;
- 2- MINISTÉRIO DA TUTELA E MINISTÉRIO DAS FINANÇAS: o controlo externo é igualmente efetuado pelos ministérios que detêm a tutela sobre a ERI. Nomeadamente, no que respeita à aprovação do plano de atividades, do relatório de atividades, do orçamento, do balanço e das contas anuais de gerência, e da fixação por despacho das remunerações dos membros do Conselho Diretivo e do Fiscal Único. Intervêm, ainda, concedendo autorização para a aquisição, alienação, e locação financeira de bens imóveis destinados à instalação, equipamento e funcionamento da ERI;
- 3- ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA: para além do acompanhamento da atividade desenvolvida pela ERI (através de audição em sede de comissão especializada ou de inquérito parlamentar), é responsável por apreciar e aprovar o orçamento no âmbito da Proposta de Lei do Orçamento do Estado e as contas da ERI no quadro da Conta Geral do Estado;

- 4- SISTEMA JUDICIAL (tribunais administrativos, judiciais, tribunal da concorrência, regulação e supervisão¹): permite aos particulares suscitar a apreciação jurisdicional da atividade administrativa da ERI, no âmbito das suas atribuições, bem como das decisões de aplicação de coimas, e outro tipo de sanções, em processos de contraordenação;
- 5- TRIBUNAL DE CONTAS: tribunal que fiscaliza a legalidade e regularidade das receitas e despesas da ERI e aprecia a boa gestão financeira deste organismo;
- 6- DIREÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO: organismo ao qual são periodicamente prestados os esclarecimentos necessários sobre o desempenho orçamental;
- 7- ACESSO EXTERNO À ATIVIDADE REGULADORA: nos limites do dever de sigilo da ERI os regulados podem aceder aos documentos emanados desta entidade, nomeadamente através da internet.

Em síntese, as Entidades Reguladoras Independentes são uma importante evolução civilizacional dado que significam um reforço do sistema de supervisão das diferentes atividades económicas e sociais em defesa dos direitos dos cidadãos. Apesar da *accountability* política estar de algum modo diluída, esta pode ser efetuada através de um rigoroso controlo em sede de comissão parlamentar, órgão máximo do exercício do poder democrático no nosso sistema político. Mais ainda, a nomeação dos reguladores em resultado de concurso público pode contribuir decisivamente para a credibilização destas autoridades.

Mas, para ser eficaz, a regulação independente deve ter um quadro legal homogéneo e transparente pelo que é urgente a criação de uma lei-quadro que enquadre a criação, o funcionamento e a atividade de todas as entidades reguladoras independentes.

¹ Note-se que o Decreto-lei n.º 67/2012, de 20 de março procedeu à instituição do Tribunal da Propriedade Intelectual e do Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão, com competências para todo o território nacional. A Portaria n.º 84/2012, de 29 de março, declara instalado o 1º juízo do Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão.

Título I - Objeto e âmbito de aplicação

Capítulo I - Disposições gerais

Artigo 1º Objeto e âmbito de aplicação

1 - A presente lei aplica-se a todas entidades reguladoras independentes atualmente existentes e às que surjam no futuro.

2 - Consideram-se entidades reguladoras independentes, para efeitos do número anterior, nomeadamente:

- a) Autoridade da Concorrência (AdC);
- b) Comissão do Mercado de Valores Mobiliários (CMVM);
- c) Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos (ERSE);
- d) ICP - Autoridade Nacional de Comunicações (ICP-ANACOM);
- e) Instituto Nacional de Aviação Civil (INAC);
- f) Instituto de Seguros de Portugal (ISP);
- g) Entidade Reguladora da Saúde (ERS);
- h) Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC).

Artigo 2º Conceitos

Entidade Reguladora Independente – Pessoa coletiva de direito público e natureza institucional, com a missão específica de regular, com independência, o mercado ou um seu setor, conforme revista de natureza transversal ou setorial.

Regulação – Poder de velar pelo cumprimento de normas por si estabelecidas ou não, traduzindo-se na supervisão de uma atividade económica ou social específica.

Independência – característica daquela entidade dotada de poder de atuação autónoma, não podendo receber ordens nem instruções dos órgãos de soberania, para além dos tribunais, em função da sua natural sujeição aos mecanismos de controlo de legalidade.

Princípio da especialidade – Aquele que determina que as entidades reguladoras independentes não podem exercer atividades ou usar os seus poderes fora das suas atribuições, nem afetar os seus recursos a fins diferentes dos que lhes são atribuídos por lei. Limitação da capacidade das entidades reguladoras independentes à titularidade dos direitos e obrigações para atuação na área que lhes diz respeito, cumprindo a missão que lhes é própria, visando a prossecução dos objetivos que lhe são legalmente estabelecidos, na qualidade de pessoas coletivas que são.

Autossustentabilidade – capacidade de produção de receitas que permitem a manutenção das ERIs, através da cobrança de taxas aos respetivos regulados.

Capítulo II - Natureza e Regime Jurídico

Artigo 3º Natureza jurídica

As entidades reguladoras independentes (ERI) são pessoas coletivas de direito público e natureza institucional, dotadas de autonomia administrativa e financeira e de património próprio.

Artigo 4º Regime jurídico

As ERIs estão sujeitas ao regime jurídico decorrente do respetivo estatuto, aprovado pelo correspondente instrumento legislativo, da presente lei-quadro e do Código do Procedimento Administrativo.

Capítulo III - Missão e Finalidade

Artigo 5º Missão e atribuições

1 - As ERIs têm como missão a regulação independente da atividade dos regulados que se inserem no setor de mercado a que correspondem, desde que não se trate de atividade excluída desta regulação por qualquer diploma específico.

2 - Para efeitos do disposto no número anterior, cabem na missão das ERIs, constituindo suas atribuições, o exercício de atividades visando:

- Cumprimento dos requisitos de exercício da atividade e de funcionamento dos regulados;
- A garantia dos direitos dos utentes dos serviços prestados por esses regulados;
- A legalidade e transparência das relações económicas entre os diversos operadores, entidades financiadoras e utentes.

Artigo 6º Finalidade

O fim visado pelas ERIs é o de desenvolver uma atividade reguladora, com independência perante os regulados e outros reguladores, permitindo o melhor funcionamento do mercado em geral e cada um dos setores em particular.

Artigo 7º Criação

As ERIs são criadas por diploma legislativo, após estudo fundamentado que justifique a sua criação.

Artigo 8º
Estatutos

O diploma criador das ERIs aprova os respetivos estatutos.

Artigo 9º
Transformação, extinção e liquidação

A transformação, extinção e liquidação das ERIs obedece à mesma exigência de forma que a sua criação.

Título II – A Independência das Entidades Reguladoras

Capítulo I – A independência perante o Governo e os regulados

Artigo 10º
Independência perante o Governo

- 1 - As ERIs não dependem, pela sua própria natureza, do Governo, não estando sujeitas aos mecanismos de controlo típicos da Administração Pública.
- 2 - Não obstante o disposto no número anterior, não cabe às ERIs a definição das políticas para o setor que regulam mas sim a supervisão do seu cumprimento.
- 3 - Cabe às ERIs a apresentação do Plano e Relatório de Atividades à tutela, nos termos e prazos legalmente estipulados.

Artigo 11º
Independência perante os regulados

As ERIs são autossustentáveis, financiando-se através da cobrança de taxas aos seus regulados.

Capítulo II – Os mecanismos de fiscalização das ERIs

Artigo 12º
Fiscalização pela Assembleia da República, Governo e Tribunal de Contas

- 1 - As ERIs são objeto de fiscalização pela Assembleia da República podendo o Presidente do Conselho Diretivo ou este órgão no seu todo, sempre que se considere necessário, ser chamado para prestar esclarecimentos à Comissão Parlamentar respetiva.

- 2 - As ERIs devem apresentar o Plano e o Relatório de Atividades à tutela bem como à respectiva Comissão Parlamentar, para os devidos efeitos.
- 3 - A atividade das ERIs é objeto de controlo pelo Tribunal de Contas.

Título III – Organização Interna

Capítulo I – Órgãos

Artigo 13º **Órgãos**

- 1 - São órgãos das ERIs o conselho diretivo, o conselho consultivo e o fiscal único.
- 2 - As ERIs são representadas, na prática de atos juridicamente vinculantes, pelo presidente do conselho diretivo, por dois dos seus membros ou por representantes especialmente designados.

Artigo 14º **Conselho diretivo**

- 1 - O conselho diretivo é um órgão colegial, composto por um presidente e dois vogais, cabendo-lhe a definição da atuação estratégica da ERI e a direção dos respectivos serviços.
- 2 - Os membros do conselho diretivo são nomeados em resultado de concurso público.

Artigo 15º **Incompatibilidades e impedimentos**

- 1- Constitui impedimento à nomeação para membro do Conselho Diretivo de uma ERI:
 - a) A ocupação, no momento dessa nomeação ou no período dos 12 meses imediatamente anteriores, de cargo de direção nalgum dos regulados dessa entidade;
 - b) O desempenho de cargo de responsabilidade em associação, profissional, sindical ou empresarial do setor.
- 2 - Os membros do conselho diretivo não podem:
 - a) Desempenhar quaisquer outras funções públicas ou profissionais, ainda que não remuneradas, ressalvadas as funções docentes no ensino superior em regime de tempo parcial;
 - b) Manter qualquer vínculo ou relação com as entidades sujeitas à regulação da respetiva ERI, nem serem titulares de qualquer interesse nas mesmas.
- 3 - Os membros do conselho diretivo estão sujeitos ao regime de incompatibilidades e impedimentos estabelecidos na lei para os titulares de altos cargos públicos.
- 4 - Depois do termo do seu mandato e durante um período de três anos, os membros do conselho diretivo não podem representar quaisquer pessoas ou interesses perante a ERI a cujo órgão de direção pertenceram nem estabelecer qualquer vínculo ou relação jurídica com as entidades referidas no n.º 1, tendo direito a um subsídio equivalente a

dois terços da respectiva remuneração, se e enquanto não desempenharem qualquer outra função remunerada.

5 - O subsídio a que se refere o número anterior não é cumulável com indemnizações a que houver lugar por força de cessação de funções por extinção do organismo ou fusão com outro.

Artigo 16º **Duração do mandato**

1 - Os membros do conselho diretivo são nomeados por um período de sete anos, não renovável.

2 - No início de atividade da ERI ou em caso de vacatura cumulativa de todos os lugares, os vogais do conselho diretivo são nomeados por um período de três anos e meio, enquanto o presidente pelo período de sete anos.

Artigo 17º **Cessação do mandato**

1 - Salvo o disposto no presente artigo, os membros do conselho diretivo da ERI não podem ser exonerados do cargo antes de terminar o prazo de duração do mandato.

2 - O conselho diretivo só pode ser dissolvido mediante deliberação da comissão que procedeu à nomeação dos seus membros, fundamentada em falta grave, de responsabilidade coletiva, apurada em inquérito feito por entidade independente, nomeadamente nos casos de:

- a) Incumprimento grave ou reiterado das disposições legais ou regulamentares, bem como das normas e orientações vinculantes da atividade do organismo;
- b) Incumprimento substancial e injustificado do plano de atividades ou do orçamento.

3 - O mandato dos membros do conselho diretivo cessa também, coletivamente, com a extinção do organismo ou fusão com outro.

4 - Os mandatos individuais só podem cessar:

- a) Por morte ou incapacidade permanente;
- b) Por renúncia;
- c) Por incompatibilidade originária ou superveniente;
- d) Por condenação por crime doloso ou em pena de prisão;
- e) Por falta grave, comprovadamente cometida pelo titular no desempenho das funções ou no cumprimento de qualquer outra obrigação inerente ao cargo.

5 - Os membros do conselho diretivo que tenham terminado o seu mandato nos casos previstos nos n.ºs 2 e 4 do presente artigo não têm direito ao subsídio equivalente a dois terços da respectiva remuneração,

6 - Em caso de cessação do mandato, os membros do conselho diretivo mantêm-se no exercício das suas funções até à efetiva substituição.

7 - A cessação do mandato individual, nos casos das alíneas c) e e) do n.º 4, é decidida por uma comissão composta por representantes da Comissão Parlamentar do setor de atividade da ERI, devendo ser devidamente fundamentada.

Artigo 18º
Estatuto dos membros

Os membros do conselho diretivo estão sujeitos ao estatuto do gestor público e são independentes no exercício das suas funções, não estando sujeitos a instruções ou orientações administrativas nem de qualquer outra entidade externa.

Artigo 19º
Competência do conselho diretivo

- 1 - Compete ao conselho diretivo orientar e gerir a ERI.
- 2 - Praticar os demais atos de gestão decorrentes da aplicação da lei e os necessários ao bom funcionamento dos serviços.

Artigo 20º
Funcionamento do conselho diretivo

- 1 - O conselho diretivo reúne ordinariamente uma vez por semana e extraordinariamente sempre que o presidente o convoque, por sua iniciativa ou a pedido de qualquer dos seus membros.
- 2 - Nas votações não há abstenções, mas podem ser proferidas declarações de voto.
- 3 - A ata de cada reunião deve ser aprovada e assinada por todos os membros presentes, sem prejuízo de declaração de voto quanto ao seu teor.

Artigo 21º
Competência e substituição do presidente

- 1 - Compete, em especial, ao presidente do conselho diretivo:
 - a) Presidir às reuniões, orientar os seus trabalhos e assegurar o cumprimento das respetivas deliberações;
 - b) Representar o organismo em juízo e fora dele;
 - c) Assegurar as relações com o Governo e com os demais organismos públicos;
 - d) Solicitar pareceres ao fiscal único e ao conselho consultivo;
 - e) Exercer as competências que lhe sejam delegadas pelo conselho diretivo.
- 2 - Sem prejuízo do disposto no n.º 4 do artigo 14.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA), o presidente ou o seu substituto legal podem opor o veto às deliberações que repute contrárias à lei, aos regulamentos ou ao interesse público, as quais só podem ser reapreciadas após novo procedimento decisório, incluindo a audição das entidades que o presidente entenda deverem ser chamadas a pronunciar-se.
- 3 - O presidente é substituído, nas suas faltas e impedimentos, pelo vogal que ele indicar e, na falta dessa indicação, pelo vogal mais antigo.
- 4 - O presidente pode delegar competências nos vogais.

Artigo 22º
Responsabilidade dos membros

1 - Os membros do conselho diretivo são solidariamente responsáveis pelos atos praticados no exercício das suas funções.

2 - Estão isentos de responsabilidade os membros do conselho diretivo que, tendo estado presentes na reunião em que foi tomada a deliberação, tiverem manifestado o seu desacordo em declaração registada na respectiva ata, bem como os membros ausentes que tenham declarado por escrito o seu desacordo que igualmente é registado em ata.

Artigo 23º
Conselho consultivo

1 - O conselho consultivo é o órgão de consulta e participação na definição das linhas gerais de atuação das ERIs e decisões do conselho diretivo.

2 - Devem ter assento neste órgão, representantes do setor a que a ERI respeita, conforme disposto na Lei Orgânica de cada ERI.

Artigo 24º
Competência do conselho consultivo

Compete ao conselho consultivo dar parecer sobre todas as questões respeitantes às funções reguladoras da ERI a que respeita, que lhe sejam submetidas pelo conselho diretivo e obrigatoriamente, salvo situações de urgência devidamente justificadas, sobre os regulamentos e recomendações genéricas de eficácia externa a proferir por essa entidade.

Artigo 25º
Funcionamento do conselho consultivo

O conselho consultivo tem reuniões ordinárias e extraordinárias, de que participam os seus membros, com direito a voto, podendo igualmente participar, sem direito a voto, quaisquer elementos, cuja participação seja tida como necessária pelo próprio conselho.

Artigo 26º
Fiscal único

1 - O fiscal único é o órgão responsável pelo controlo da legalidade e da boa gestão financeira e patrimonial das ERIs, cabendo-lhe igualmente competências de órgão de consulta do conselho diretivo nesse domínio.

2 - O fiscal único é nomeado por despacho conjunto dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e pelo setor regulado pela ERI a que respeita, pelo período de três anos.

3 - O fiscal único deve ser revisor oficial de contas ou sociedade de revisores oficiais de contas.

4 - O fiscal único não pode ter exercido atividades remuneradas na ERI onde exerce este tipo de funções de fiscalização, nos últimos três anos, nem pode exercer na mesma atividades remuneradas durante os três anos que se seguirem ao termo das suas funções.

5 - Não pode ser designado fiscal único quem for beneficiário de vantagens particulares dos regulados da ERI onde exerce funções ou aí tenha exercido funções de administração nos últimos três anos, nem os revisores oficiais de contas em relação aos quais se verifiquem outras incompatibilidades previstas na lei.

6 - O fiscal único rege-se pelas disposições legais respeitantes ao exercício da atividade de revisor oficial de contas, devendo a respetiva remuneração ser fixada por despacho conjunto dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e pelo setor regulado pela ERI a que respeita.

7 - O fiscal único tem sempre um suplente, igualmente revisor oficial de contas ou sociedade de revisores oficiais de contas.

Artigo 27º

Competência do fiscal único

1 - Compete ao fiscal único acompanhar e controlar com regularidade o cumprimento das leis e regulamentos aplicáveis, a execução orçamental, a situação económica, financeira e patrimonial, bem como analisar a contabilidade da ERI onde exerce funções.

2 - Pode ao fiscal único ser solicitada na sua área de competências a emissão de pareceres pelo conselho diretivo, bem como pelo Tribunal de Contas.

Capítulo II - Serviços e Pessoal

Artigo 28º

Serviços e quadros de pessoal

Os serviços e quadros de pessoal a existir nas ERI serão definidos em cada uma das respetivas leis orgânicas sendo o regime aplicável o decorrente da lei geral.

Título IV - Gestão económico-financeira e patrimonial

Capítulo I - Autonomia orçamental e financeira

Artigo 29º

Autonomia Patrimonial

As ERIs têm património próprio, autonomia patrimonial, receitas e despesas próprias.

Artigo 30º
Contabilidade

As ERIs estão sujeitas às regras do Plano Oficial de Contas Público (POC P).

Capítulo II – Formas de financiamento

Artigo 31º
Receitas próprias

As ERIs têm receitas próprias, resultantes da cobrança de taxas, pagamento de serviços prestados, cobrança de coimas, conforme decorre do consagrado na lei.

Título V - Poderes e procedimentos de regulação

Capítulo I – Poderes das ERIs

Artigo 32º
Poderes de regulação

- 1 - Constitui, designadamente, objetivo de regulação das ERIs a regulação social, concretizada no objetivo de velar pelo cumprimento dos requisitos do exercício da atividade dos regulados, nos termos da lei, garantir os direitos e interesses legítimos dos utentes.
- 2 - É igualmente objetivo de regulação de uma ERI a regulação económica.

Artigo 33º
Poderes de supervisão

As ERIs dispõem de poderes de supervisão, por força dos quais lhes cabe:

- a) Velar pela aplicação das leis e regulamentos e demais normas aplicáveis às atividades sujeitas à sua regulação, no âmbito das suas atribuições;
- b) Emitir ordens, instruções, advertências individuais e recomendações, aos respetivos regulados.

Artigo 34º
Atividade de fiscalização

São as ERIs titulares de poderes de fiscalização, no exercício da sua atividade, no âmbito das suas atribuições.

Artigo 35º
Procedimentos regulamentares

Cabe às ERIs, no exercício dos seus poderes de regulamentação, emitir regulamentos, necessários ao cumprimento das respetivas atribuições, recomendações e diretivas de carácter genérico.

Artigo 36º
Procedimentos regulatórios

Os regulamentos com eficácia externa emitidos pelas ERIs estão sujeitos à apreciação do conselho consultivo, devendo ser comunicados ao correspondente Ministério.

Artigo 37º
Decisões administrativas em geral

As decisões administrativas das ERIs seguem o procedimento administrativo comum previsto no CPA relativamente aos atos administrativos, incluindo especialmente o direito de participação dos interessados.

Artigo 38º
Procedimentos sancionatórios

Os procedimentos sancionatórios estão sujeitos ao princípio da audiência e defesa dos infratores, o princípio do contraditório.

Capítulo II - Tutela e responsabilidades das ERIs

Artigo 39º
Responsabilidade disciplinar, financeira, civil e penal

As ERIs, os titulares dos seus órgãos, os funcionários e restantes trabalhadores ao seu serviço respondem financeira, civil, criminal e disciplinarmente pelos atos e omissões que pratiquem no exercício das suas funções, nos termos da Constituição e da lei.

Artigo 40º
Responsabilidade pública das entidades reguladoras independentes

As ERIs elaboram e enviam anualmente ao Governo e à Assembleia da República um relatório sobre a respetiva atividade regulatória, o qual deve ser publicamente divulgado.

Artigo 41º
Controlo jurisdicional

1 - A atividade das ERIs de natureza administrativa fica sujeita à jurisdição administrativa, nos termos da respetiva legislação.

2 - As decisões de aplicação de coimas e outras sanções são judicialmente impugnáveis, nos termos da lei.

3 - Interposto recurso de uma decisão de uma ERI, em matéria contraordenacional, esta deve remeter os autos ao Ministério Público para os devidos efeitos.

Artigo 42º
Fiscalização do Tribunal de Contas

A atividade das ERIs é objeto de controlo pelo Tribunal de Contas

Título VI - Disposições Finais e Transitórias

Artigo 43º
Página eletrónica

1 - As ERIs têm que dispor de uma página eletrónica, meio por excelência de concretização do princípio da administração transparente e de fácil acesso aos administrados.

2 - Da página referida no número anterior constarão informações relevantes quanto à missão, atribuições e organização da respetiva entidade e todas as informações necessárias aos utentes e regulados, acauteladas as situações de confidencialidade legalmente impostas.

Artigo 45º
Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor 30 dias após a sua publicação

12 de abril de 2012

Aprovado pela Assembleia-Geral da Associação Portuguesa de Bioética