

# OS REGULAMENTOS ADMINISTRATIVOS NO CONTEXTO JURÍDICO PORTUGUÊS: A CONSTITUCIONALIDADE E TITULARIDADE DOS REGULAMENTOS INDEPENDENTES

*THE ADMINISTRATIVE REGULATIONS IN THE PORTUGUESE LEGAL CONTEXT: THE CONSTITUTIONALITY AND AUTHORITY OF INDEPENDENT REGULATIONS*

JOANA DURO

Advogada (Portugal).  
jduro@mlgts.pt

Recebido em: 30.08.2017  
Aprovado em: 19.11.2018

**ÁREAS DO DIREITO:** Administrativo; Constitucional; Internacional

**RESUMO:** As dúvidas e as inquietações que parecem sobre a atividade regulamentar parecem ainda "anestesiadas" pela importância e prioridade que o tema revelou na reforma do Código do Procedimento Administrativo Português. Não obstante, esqueceu-se, parece-nos, uma discussão mais profunda sobre o poder regulamentar reconhecido às entidades reguladoras e que, sem qualquer reserva, transitou do anterior diploma. Em razão disso, e na sequência dessa opção legislativa, impõe-se uma reflexão sobre esta antiga questão à luz de uma nova resposta: um novo código do procedimento administrativo. *Um novo código, a mesma solução?*

**PALAVRAS-CHAVE:** Código do procedimento administrativo – Poder regulamentar independente.

**ABSTRACT:** The doubts and concerns about regulatory activity still seem to be "anesthetized" by the importance and priority that the subject revealed in the reform of the Code of Administrative Procedure. Nevertheless, we found that one has disregarded a deeper discussion on the regulatory power that is recognized to be vested in regulators and which, without any exception, was transferred from the previous law on that basis, and following that legislative option, we think that we should reflect on this old question in the light of a new response: a new code of administrative procedure. *A new code, the same solution?*

**KEYWORDS:** Code of Administrative Procedure – Independent regulatory power.

SUMÁRIO: 1. Os regulamentos administrativos no novo Código do Procedimento Administrativo português. a) O regime previsto no artigo 141º do Código do Procedimento Administrativo. b) A titularidade e a constitucionalidade do exercício do Poder Regulamentar Independente: os regulamentos das entidades reguladoras. 2. Breves conclusões.

*"A perspetivação do regulamento sob duas coordenadas – como fonte de direito (fonte autovinculativa) e enquanto forma de atuação administrativa de autoridade – permite sedimentar um ponto de partida para a compreensão desta figura: o de que o regulamento constitui uma forma de agir da Administração que não só obriga os seus destinatários, como também vincula a futura atuação administrativa."*

## 1. OS REGULAMENTOS ADMINISTRATIVOS NO NOVO CÓDIGO DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO PORTUGUÊS

Na esteira da reforma do Código do Procedimento Administrativo, a figura do regulamento alcançou, finalmente, o estatuto de verdadeira “manifestação jurídica da Administração”<sup>2</sup>, há muito reconhecido ao ato administrativo e ao contrato administrativo, embora nesse caso num contexto ligeiramente distinto. O que se manifesta, não só, pela noção legal de regulamento administrativo que o legislador, agora, avança, mas também, e seguramente mais importante, pela disciplina expressa de matérias como a procedimentalização da atividade regulamentar e a determinação dos fundamentos da validade, ou invalidade, dos regulamentos administrativos<sup>3</sup>.

Como sabemos, a doutrina nacional<sup>4</sup> conseguiu, com relativo consenso, havia conseguido ultrapassar o facto de não existir uma noção legal expressa de regulamento administrativo. No entanto, é notória a importância de existir, hoje, uma noção legal expressa, que estabilize em definitivo essa questão e que demonstre

1. Cfr. MONIZ, Ana Raquel Gonçalves. *Estudos sobre os regulamentos administrativos*. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2016. p. 325.
2. Cfr. ALMEIDA, Mário Aroso de. *Teoria geral do direito administrativo: o novo Regime do Código do Procedimento Administrativo*. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2015. p. 129.
3. Cfr. MONIZ, Ana Raquel Gonçalves. Os regulamentos administrativos na revisão do CPA. *Cadernos de Justiça Administrativa (CJA)*, n. 100, jul.-ago. 2013. p. 33.
4. Cfr. AMARAL, Diogo Freitas do. *Curso de direito administrativo*. 2. ed. Coimbra: Almedina, 2014. v. II. p. 177.

independente em sectores que anteriormente sejam disciplinados por lei. O que significa que os regulamentos das entidades reguladoras que entretanto surgem, necessariamente, modificam (ou, no limite, derrogam) a anterior disciplina legislativa, o que a Constituição expressamente veda.

## 2. BREVES CONCLUSÕES

A terminar, e ciente de que o tema proposto teria outras questões importantes sobre as quais reflectir, impõe-se, apenas, uma breve nota: é evidente que a importância que as entidades reguladoras assumem, hoje, no Ordenamento Jurídico português é diretamente proporcional às dificuldades e reservas que o estudo sobre a amplitude dos seus poderes suscita. Assim, e não obstante a profunda revisão do código do procedimento administrativo, pensamos que subsistem duas questões por resolver: (i) qual é a lei habilitante do poder regulamentar independente das entidades reguladoras, e (ii) qual é a verdadeira amplitude dos poderes normativos destas entidades, designadamente, por confronto com o conceito de regulamentos delegados.

### PESQUISAS DO EDITORIAL

#### Veja também Doutrina

- A competência regulamentar e a reserva de lei revisão do enquadramento constitucional do espaço de concretização dos direitos sociais pela Administração Pública, de Bruno Moraes Faria Monteiro Belem – *RT* 912/21-92 e *Doutrinas Essenciais de Direito Administrativo* 1/621-689 (DTR\2011\4006);
- Agências administrativas independentes no direito comparado – Uma contribuição ao PL 3.337/2004, de Têmis Limberger – *RDC* 51/223-248 (DTR\2004\898);
- Legalidade e regulamentos administrativos no direito contemporâneo. Uma análise doutrinária e jurisprudencial, de Alexandre Santos de Aragão – *RDC* 41/284-309 e *Doutrinas Essenciais de Direito Administrativo* 1/523-552 (DTR\2002\448); e
- O poder regulamentar (autônomo) e o Conselho Nacional de Justiça – Algumas anotações sobre o poder regulamentar autônomo no Brasil, de Regina Linden Ruaro e Alexandre Schubert Curvelo – *RT* 858/103-129 (DTR\2011\1521).