



**MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL**

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
CONSELHO SUPERIOR DO
MINISTÉRIO PÚBLICO



PARECER DO CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Projeto de Lei n.º 253/XIV, que Aprova regras de transparência aplicáveis a entidades privadas que realizam representação legítima de interesses junto de entidades públicas e procede à criação de um registo de transparência da representação de interesses.

*

1- Enquadramento

A Assembleia da República, através da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, solicitou a emissão de parecer escrito sobre o Projeto de Lei n.º 253/XIV, (PS) que Aprova regras de transparência aplicáveis a entidades privadas que realizam representação legítima de interesses junto de entidades públicas e procede à criação de um registo de transparência da representação de interesses ("Lobbying").

Tal como se verteu nos pareceres elaborados relativamente às anteriores iniciativas legislativas nesta matéria, designadamente a respeito do Projeto de Lei 734/XIII/3ª 2 e do Projeto de Lei 735/XIII/3ª (PS), bem ainda como nos Projeto de Lei n.º 30/XIV/1ª e 73/XIV/1ª, cumpre antes de mais reconhecer que "A análise a empreender, tendo em consideração a matéria, afigura-se não dever ser objeto de considerações valorativas que ultrapassem os aspetos de natureza jurídica que possam suscitar dúvidas de constitucionalidade ou legalidade, ou de que resultem possíveis incoerências intrínsecas ou com o sistema jurídico na sua globalidade".

Não obstante, procede-se a um breve enquadramento da iniciativa apresentada.



2- Contextualização da Propostas de Lei segundo a sua exposição de motivos

A exposição de motivos da iniciativa legislativa supra identificada justifica a sua apresentação, em síntese, com base nos seguintes considerandos:

“A atividade de representação de interesses foi merecedora da atenção da Comissão, que se debruçou sobre três iniciativas legislativas (os Projetos de Lei n.º 225/XIII, do CDS, n.º 734/XIII e n.º 735/XIII, do PS e n.º 1053/XIII, de alguns Deputados do PSD) que visavam introduzir na ordem jurídica nacional uma realidade que tem vindo a marcar a evolução dos sistemas políticos contemporâneos, procurando oferecer maior transparência ao relacionamento entre os decisores políticos e aqueles que, junto destes, procuram influenciar direta ou indiretamente a elaboração ou a execução das políticas públicas e de atos legislativos e regulamentares, bem como os demais processos decisórios das instituições públicas.

Neste contexto, Decreto n.º 311/XIII viria a ser vetado pelo Presidente da República em julho de 2019, que apontou três lacunas que reputou de essenciais para assegurar a promulgação, a saber:

- a) A não exigência de identificação de todos os interesses representados, mas apenas dos principais;*
- b) A omissão de declaração dos proventos obtidos por cada entidade no desenvolvimento a atividade de representação de interesses;*
- c) A não integração no âmbito do Decreto da Presidência da República, e respetivos Casas Civil e Militar e gabinete do Presidente, nem dos Representantes da República.*

Reapreciado pela Assembleia da República em sessão plenária realizada a 19 de julho de 2019, as propostas de alteração apresentadas pelo PS e pelo CDS e que davam resposta às observações do Presidente da República não foram aprovadas, pelo que o processo legislativo se deu por findo sem aprovação do novo regime jurídico.

As entidades públicas abrangidas pela presente iniciativa legislativa ficam obrigadas a proceder à criação de um registo de transparência público e gratuito para assegurar o



cumprimento das obrigações dela constantes ou, alternativamente, a utilizar o Registo de Transparência de Representação de Interesses (RTRI) criado e gerido pela Assembleia da República. De forma a atender à sua especial natureza e direitos, são automática e oficiosamente inscritas no registo todas as entidades que gozam de direito constitucional ou legal de consulta e participação no âmbito dos procedimentos decisórios de entidades públicas. Complementarmente, as entidades públicas devem depois divulgar através da respetiva página eletrónica, com periodicidade pelo menos trimestral, as reuniões por si realizadas com as entidades constantes do registo, nos termos a definir em ato próprio de cada entidade.

O presente projeto de lei clarifica também o alcance do que deve ser objeto de registo sobre cada entidade que pretenda desenvolver atividade de representação de interesses, a saber, o nome da entidade e respetivos contactos, a enumeração dos clientes e dos principais interesses representados, o nome dos titulares dos órgãos sociais, o nome da pessoa responsável pela atividade de representação de interesses, quando exista e a identificação dos rendimentos anuais decorrentes da atividade de representação de interesses.

Atento o facto de se tratar da primeira intervenção legislativa sobre esta matéria em Portugal, importa assegurar quer uma divulgação ativa das medidas dela constantes junto da administração pública, dos representantes de interesses legítimos e da sociedade civil, bem como avaliar a sua implementação”.

3- Análise

Salientam-se, na identificação da estrutura das iniciativas apresentadas os seguintes artigos.

O artigo 1.º do referido projeto de Lei definem o seu objeto do seguinte modo “ A presente lei estabelece as regras de transparência aplicáveis à interação entre entidades públicas e entidades privadas que pretendam assegurar representação legítima de interesses



e procede à criação de um Registo de Transparência da Representação de Interesses a funcionar junto da Assembleia da República."

Por seu lado, o artigo 2.º identifica como atividades de representação legítima de interesses as seguintes atuações:

- "a) Contactos sob qualquer forma com as entidades públicas;*
- b) Envio e circulação de correspondência, material informativo ou documentos de discussão ou tomadas de posições;*
- c) Organização de eventos, reuniões, conferências ou quaisquer outras atividades de promoção dos interesses representados;*
- d) Participação em consultas sobre propostas legislativas ou outros atos normativos.*

Quanto à definição das entidades públicas relativamente às quais é exercida essa representação legítima de interesses afirma-se no artigo 3.º que *"Para efeitos da presente lei, consideram-se entidades públicas a Presidência da República, incluindo as Casas Civil e Militar e o gabinete do Presidente, a Assembleia da República, o Governo, incluindo os respetivos gabinetes, os órgãos de governo próprio das Regiões Autónomas, incluindo os respetivos gabinetes, os Representantes da República para as Regiões Autónomas, os órgãos e serviços da administração direta e indireta do Estado, as entidades administrativas independentes, as entidades reguladoras, bem como os órgãos e serviços da administração autónoma, da administração regional e da administração autárquica."*

Por seu lado, o artigo 5.º relativo ao objeto do registo determina que:



"Sem prejuízo da regulamentação específica de cada entidade pública, o registo de transparência contém obrigatoriamente as seguintes informações sobre cada entidade a registar:

- a) Nome da entidade, e as respetivas moradas postal e eletrónica profissionais, telefone e correio eletrónico profissionais, bem como sítio na Internet, quando exista;*
- b) Enumeração dos clientes e dos principais interesses representados;*
- c) Nome dos titulares dos órgãos sociais;*
- d) Nome da pessoa responsável pela atividade de representação de interesses, quando exista.*
- e) Identificação dos rendimentos anuais decorrentes da atividade de representação de interesses".*

O artigo 11.º procede à criação do registo de transparência e representação de interesses, nos seguintes termos:

"É criado o Registo de Transparência de Representação de Interesses (RTRI), com carácter público e gratuito, que funciona junto da Assembleia da República, para assegurar o cumprimento do disposto na presente lei".

III.1 O Projeto de Lei ora analisado não determina, em nossa perspetiva, a necessidade ou pertinência de uma avaliação de natureza técnica por parte do Conselho Superior do Ministério Público. Com efeito, a decisão relativa aos termos em que se procede à regulamentação da atividade de representação profissional de interesses assume natureza eminentemente política, ou seja, de definição de estratégias legislativas com vista a concretizar em instrumentos normativos a necessária transparência dos processos decisórios das entidades públicas, tal como definida nas exposições de



motivos da iniciativa legislativa ora apreciadas, que segue precisamente a mesma linha de atuação e os mesmos fundamentos que as diversas iniciativas legislativas apresentadas sobre a mesma matéria, e que foram objecto de parecer.

Nesta conformidade, salienta-se, tal como anteriormente afirmado, o entendimento que não compete ao Conselho Superior do Ministério Público pronunciar-se sobre a oportunidade ou o mérito de soluções legislativas que pretendem regular esta matéria.

Em síntese, e em conformidade com os pareceres do CSMP apresentados relativamente a iniciativas legislativas que não cabem diretamente na esfera de competências direta do Ministério Público, deverá concluir-se que *"o artigo 27.º alínea h) do Estatuto do Ministério Público, dispõe que compete ao Conselho Superior do Ministério Público "Emitir parecer em matéria de organização judiciária e, em geral, de administração da justiça;"*.

4. Conclusão

Nesta conformidade, não obstante a importância objetiva da matéria em análise, o certo é que a mesma não contende com matérias de organização judiciária e de administração da justiça, que tenham repercussão no conteúdo funcional do Ministério Público, e nessa medida considera-se que sobre as mesmas não cumpre tomar qualquer posição valorativa ou sequer questionar a oportunidade e pertinência das mesmas.

*

O presente parecer segue de perto a informação jurídica elaborada pelo Assessor do Gabinete da Procuradora-Geral da República, Dr. Hélio Rigor Rodrigues

*



**MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL**

**PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
GABINETE DA PROCURADORA-GERAL**

Lisboa, 25/05/2020

O Vogal do CSMP,

Luís da Palma Martins

