



**MINISTÉRIO PÚBLICO  
PORTUGAL**

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA  
GABINETE DA PROCURADORA-GERAL



DA: 15990/19 e 16153/19

## **PARECER DO CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO**

*Projetos de Lei n.ºs 30/XIV/1.º e 73/XIV/1.º relativos à regulamentação da atividade de representação profissional de interesses ("Lobbying").*

\*

### **1- Enquadramento**

A Assembleia da República, através da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, solicitou a emissão de parecer escrito sobre as Propostas de Lei n.º 30/XIV/1ª (CDS PP) e 73/XIV/1ª (PSD) relativa à regulamentação da atividade de representação profissional de interesses ("Lobbying").

Tal como se verteu nos pareceres elaborados pelo Gabinete da Procuradora-Geral da República relativamente às anteriores iniciativas legislativas nesta matéria, designadamente a respeito do Projeto de Lei 734/XIII/3ª e do Projeto de Lei 735/XIII/3ª (PS) "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".



## **2- Contextualização das Propostas de Lei segundo a sua exposição de motivos**

A exposição de motivos das iniciativas legislativas supra identificadas justifica a sua apresentação, em síntese, com base nos seguintes considerandos:

### ***Proposta de Lei n.º 30/XIV/1ª (CDS PP).***

*"A atividade de representação profissional de interesses - melhor conhecida por «lobbying» - constitui uma das formas de reforçar a transparência nas relações entre os entes públicos, de um lado, e os particulares e as instituições da sociedade civil, por outro, e uma forma de trazer ao conhecimento das entidades públicas os interesses públicos e privados que compõem o feixe de ponderações associadas a cada procedimento decisório. (...)*

*O CDS-PP também entendeu que devem ser adotadas medidas eficazes de promoção de maior transparência e progressiva abertura na participação dos interessados nos processos decisórios estruturantes da administração direta do Estado ou de outros órgãos ou entidades públicas, o que o motivou a apresentar o Projeto de Lei n.º 225/XIII, na legislatura passada. (...)*

*Enviado para promulgação, foi o mesmo devolvido sem promulgação por Sua Excia. o Presidente da República, por 3 razões principais:*

*- A falta de obrigatoriedade de declaração de todos os interesses representados, e não apenas dos principais;*

*- A omissão da declaração dos proventos recebidos pelo registado, pelo facto da representação de interesses, de modo a comprovar a origem dos rendimentos dessa atividade; e,*



*- O facto de não terem sido incluídas, no âmbito de aplicação da lei, o Presidente da República e as suas Casa Civil e Casa Militar, assim como os Representantes da República nas Regiões Autónomas.*

*A iniciativa ora reapresentada responde às preocupações de Sua Excia. o Presidente da República, de uma forma que o CDS-PP considera adequada e suficiente."*

***Proposta de Lei n.º 73/XIV/1.º (PSD).***

*"(...) a JSD defende a Regulamentação do Lobbying como atividade pela qual interesses externos aos órgãos de decisão política ou administrativa procuram influenciar, através de contactos realizados com os titulares desse órgão, o conteúdo das decisões de política pública. Não se considera lobbying o exercício de direitos de petição, participação em consulta pública e iniciativa ou participação em procedimentos administrativos nos casos já previstos na lei. Esta será uma forma de reforçar a transparência nas relações entre os entes públicos, por um lado, e os particulares e a sociedade civil, por outro, munindo o poder político de mais e melhor informação.*

**3- Análise**

Os Projetos de Lei n.º 30/XIV/1.<sup>a</sup> e 73/XIV/1.<sup>a</sup> consagram idênticas soluções relativamente à mesma matéria, não se vislumbrando entre ambos diferenças que imponham uma apreciação autónoma.

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



O artigo 1.º dos apresentados projetos 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 2.º que *"Para efeitos da presente lei, consideram-se entidades públicas a Presidência da República, incluindo a Casa Civil e Militar e o gabinete do Presidente da República, Assembleia da República, os Representantes da República para as Regiões Autónomas e respetivos gabinetes, o Governo, incluindo os respetivos gabinetes, os órgãos de governo próprio das Regiões Autónomas, incluindo os respetivos gabinetes, 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, morada, telefone, correio eletrónico, sítio na Internet;*
- b) Enumeração dos clientes e dos 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 das iniciativas legislativas ora apreciadas.

Nesta conformidade, 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;”*.

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.

\*



**MINISTÉRIO PÚBLICO  
PORTUGAL**

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA  
GABINETE DA PROCURADORA-GERAL

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

\*

Lisboa, 10 de Dezembro de 2019

O Vogal do CSMP,

António José Barradas Leitão

