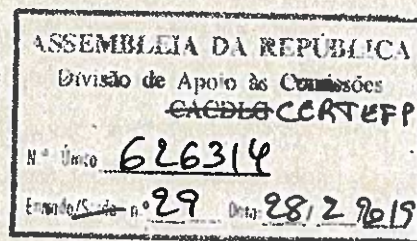




**CMVM**



**Parecer sobre o projeto de diploma que visa aprovar as 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 junto da Assembleia.**

A Comissão Eventual para o Reforço da Transparência no Exercício de Funções Públicas (CERTEFP) solicitou, em 15 de fevereiro de 2019, à Comissão do Mercado de Valores Mobiliários (CMVM) parecer sobre o projeto de diploma que visa aprovar as 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 junto da Assembleia (Anteprojecto).

Nesse sentido, a CMVM, na qualidade de entidade reguladora, vem apresentar os seus comentários, mantendo-se à disposição para qualquer esclarecimento ou questão adicional que a CERTEFP tenha por necessária.

A título preliminar, refira-se que a CMVM vê vantagens na iniciativa legislativa em curso, na medida em visa reforçar o princípio da transparência na atuação administrativa, que é essencial para a confiança no sistema e na justiça que, como se sabe, é um pilar fundamental para um estado de direito democrático.

Cumprido, contudo, assinalar que, do ponto de vista dogmático e de legística formal, identificámos no Anteprojecto diversos pontos relativamente aos quais se considera imprescindível rever e aprofundar, sob pena deste de não se alcançar com o referido diploma os visados fins de transparência.

Vejamos, em detalhe, as razões deste nosso entendimento.

1. As primeiras normas que nos suscitam reservas são as constantes dos artigos 2.º e 4.º, pela amplitude do conceito de entidades que ambas as normas preveem.

- a) Por um lado, uma vez que as entidades abrangidas pelo preceito são todas as que "(...) gozem de direito constitucional ou legal de consulta e participação no âmbito dos procedimentos decisórios (...)" da entidade pública, essa definição, implicaria a necessidade de registo em conformidade com o n.º 2 do artigo 4.º, de toda e qualquer entidade.

Com efeito, no âmbito do procedimento de consulta pública (cf. artigo 6.º, n.º 2 dos Estatutos da CMVM, artigo 41.º, n.º 1 da Lei Quadro das Entidades Reguladoras (LQER) e artigo 101.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA)) têm legitimidade de acesso e participação todo e qualquer interessado. Da mesma forma, no âmbito do procedimento administrativo, nos termos dos artigos 68.º e 82.º do CPA, no procedimento tributário ou no processo contraordenacional, entre outros, uma vasta quantidade de entidades tem o direito de acesso e participação.

- b) Por outro lado, da redação ampla e indeterminada constante do artigo 2.º resultaria que todos os supervisionados da CMVM seriam abrangidos pelos deveres constantes do diploma.

Ora, os supervisionados da CMVM, na sua maioria, já estão sujeitos a registo público como supervisionados. Com efeito, nos termos do artigo 365.º do Código dos Valores Mobiliários (CVM), os registos da CMVM são públicos.

É esse o caso dos intermediários financeiros (cf. artigo 295.º do CVM), dos auditores (cf. artigo 21.º do Regime Jurídico da Supervisão de Auditoria) ou dos peritos avaliadores de imóveis (cf. artigo 2.º e 3.º da Lei n.º 153/2015, de 14 de setembro).

Noutros casos, embora as entidades enquanto tais não estejam sujeitas a registo, os factos que a elas respeitam estão sujeitos a registo público. Tal é o caso, por exemplo, dos oferentes de ofertas públicas de valores mobiliários sujeitas a registo/aprovação de prospeto junto da CMVM ou dos emitentes de valores negociados em mercado, em que, embora não estejam registados enquanto tal, os seus factos (publicações de contas, informações privilegiadas) estão sujeitos a ser publicados (cf. artigos 245.º e seguintes do CVM).

Em face do exposto, entendemos crucial que os artigos ora em análise sejam revistos no sentido de se restringir e concretizar os conceitos amplos e indefinidos aí contidos, sob pena de implicar o registo de inúmeras entidades.

**2. Por força da alínea a) do artigo 5.º, a inscrição no registo pode ser cancelada a pedido das entidades, a qualquer momento. Parece-nos que esta norma deve ser concretizada no sentido de se esclarecer que a inscrição no registo só possa ser cancelada quando as entidades cessem a atividade de representação legítima de interesses.**

**3. Refira-se, a respeito do artigo 6.º, que a maioria dos direitos aí consagrados são os direitos que qualquer entidade pode exercer. É consensual que qualquer entidade, estando ou não abrangida por este diploma, possa contactar as entidades públicas, aceder a edifícios públicos ou apresentar as suas queixas. De modo que, do elenco previsto neste artigo, apenas os direitos previstos nas alíneas c) e d) é que consagram novos direitos.**

**4. Quanto ao artigo 7.º, caso a referência a "(...) regulamentação específica de cada entidade pública (...)" diga respeito a regulamentação administrativa, alertamos para o facto de não se prever no Anteprojeto**

uma norma de habilitação regulamentar para os atos regulamentares ali referidos, ficando estes sem sustento nesta lei.

5. No que concerne o n.º 3 do **artigo 8.º**, a CMVM, na qualidade de entidade supervisora do mercado de capitais, tem reservas quanto à divulgação de informação sobre as reuniões realizadas com as entidades constantes do registo, dado a amplitude das entidades abrangidas e as questões de confidencialidade que alguns contactos podem envolver, tal como são as situações envolvendo ofertas públicas, e cuja divulgação poderia pôr em causa a estabilidade dos mercados de valores mobiliários.

6. Quanto à disposição constante do **artigo 9.º**, entendemos que a mesma não tem uma verdadeira índole sancionatória. Aliás, a nosso ver, não constitui sequer uma sanção, visto que a suspensão do registo, ao invés de uma sanção, seria até uma vantagem para as entidades.

Além do mais, a previsão da norma é equívoca. Várias questões se suscitam a este respeito: a de saber se basta apenas violar um só dever, a de saber se é suficiente violar apenas uma vez ou quantas vezes é necessário violar um dever para que se aplique a sanção prevista. Cumpre-nos assim alertar para o facto da norma, tal como está redigida, poder violar o princípio constitucional da proporcionalidade.

Pelas razões expostas, considera-se que esta norma carece de ser revista, devendo igualmente ter-se em conta, no âmbito desta, o leque de deveres consagrados no diploma, para os quais não se prevê qualquer contraordenação.

8. A respeito do **artigo 10.º**, parece-nos mais adequado, por se tratar de matéria de incompatibilidades e impedimentos, que esta disposição conste do diploma que visa regular o *“regime do exercício de funções pelos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos, suas obrigações declarativas e respetivo regime sancionatório”*. Caso assim não se entenda, sugere-se adotar, no presente Anteprojeto, definições relativas aos conceitos de *“titulares de cargos políticos”* ou *“cargos públicos”*, ou em alternativa, fazer uma remissão para o referido diploma com vista a concretizar aqueles conceitos.

9. Concordamos com a criação do Registo de Transparência da Representação de Interesses da Assembleia da República (RTRI) prevista no **artigo 11.º** do Anteprojeto. Um registo centralizado junto da AR traria, entre outras, as seguintes vantagens:

- I. Uma redução dos custos provenientes da multiplicação de registos por inúmeras entidades e das redundâncias de registos nessas entidades;
- II. Uma redução dos riscos, designadamente, de contradição de entendimentos e de arbitragens de regulação quanto a este regime;
- III. Tornaria o sistema mais transparente, na medida em que existiria apenas um sítio onde pesquisar informação sobre os representantes de interesses, evitando que os particulares tivessem de se deparar com a necessidade de pesquisar em múltiplos sites;

**IV. Tornaria o sistema mais fiável, porque o registo é criado junto da Assembleia da República.  
Uma alternativa seria a de o órgão competente para estes registos ser o Tribunal de Contas.**

**Acresce que, para o sistema centralizado funcionar com maior rigor e eficácia, seria conveniente estabelecer deveres de reporte das entidades públicas à Assembleia da República ou ao Tribunal de Contas, se a fosse esse o caso.**

**Não obstante, concordamos com a opção legislativa em conceder às entidades públicas a liberdade de optarem por criar os seus próprios registos.**

**\* \* \***

**Lisboa, 22 de fevereiro de 2019**