

**PARECER DA AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA SOBRE O PROJETO DE
DIPLOMA QUE VISA APROVAR 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 DA REPÚBLICA**

Tendo o Senhor Presidente da Comissão Eventual para o Reforço da Transparência no Exercício de Funções Públicas ("CERTEFP") da Assembleia da República solicitado, no dia 15 de fevereiro, o envio de parecer sobre o projeto de diploma que visa aprovar 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 da República ("projeto de diploma"), vem a Autoridade da concorrência ("AdC") apresentar o seguinte comentário:

1. ENQUADRAMENTO PRÉVIO

1. O projeto de diploma surge no âmbito dos trabalhos desenvolvidos no seio da CERTEFP com vista à sistematização de medidas jurídicas e políticas orientadas para o reforço da qualidade da Democracia, incidindo sobre legislação aplicável aos titulares de cargos públicos, incluindo entidades administrativas independentes.

2. COMENTÁRIO QUANTO PROJETO DE DIPLOMA

2. Em relação ao projeto de diploma, a Autoridade nada tem a opor, apresentando duas sugestões de redação.

3. A primeira sugestão diz respeito às atuações não abrangidas pelo projeto de diploma, constantes do n.º 3 do artigo 2.º. Propõe-se — por razões de completude, na perspetiva de uma entidade pública que tem competência para adotar decisões na sequência de procedimentos sancionatórios (recebendo denúncias ou queixas) ou administrativos —, e na linha da proposta de Acordo Interinstitucional entre o Parlamento Europeu, o Conselho da União Europeia e a Comissão Europeia, sobre um registo de transparência obrigatório [Bruxelas, 28.9.2016 COM(2016) 627 final], a inclusão da seguinte atuação no elenco de atuações que não deverão estar abrangidas pelo diploma, a saber:

— As reuniões e observações feitas na qualidade de parte ou terceiro tendo em vista ou no âmbito de um processo judicial, contraordenacional ou administrativo

4. A segunda observação diz respeito à divulgação das reuniões (n.º 3 do artigo 8.º do projeto de diploma), importando referir que a mesma deve ser feita sem prejuízo da confidencialidade que no caso haja que preservar, nomeadamente o segredo profissional e o segredo de justiça.

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Divisão de Apoio às Comissões
CACD/C CERTEFP

N.º Único 626547

Entrada/Seção n.º 40 Data: 6/3/2019



3. ANÁLISE SUBJACENTE

1) O projeto de diploma visa o estabelecimento de regras de transparência aplicáveis às entidades privadas que pretendem assegurar a representação legítima de interesses junto de entidades públicas, incluindo entidades reguladoras (artigos 1.º, n.º 1, e 3.º).

2) O projeto de diploma visa a criação de um Registo de Transparência da Representação de Interesses a funcionar junto da Assembleia da República (artigo 1.º, n.º 1, segunda parte).

3) As entidades públicas abrangidas pelo diploma ficam obrigadas a proceder à criação de um registo de transparência para assegurar o cumprimento das obrigações em causa ou a utilizar o Registo de Transparência de Representação de Interesses gerido pela Assembleia da República (artigo 4.º, n.º 1).

4) São automaticamente e oficiosamente inscritas no registo todas as entidades que gozam de direito constitucional ou legal de consulta e participação no âmbito dos procedimentos decisórios (artigo 4.º, n.º 2).

5) As entidades sujeitas a registo devem obrigatoriamente constar do registo utilizado por cada entidade antes de lhes ser concedida uma audiência ou de participarem em audições por estas promovidas (artigo 8.º, n.º 1).

6) As entidades públicas divulgam através do respetivo site, com periodicidade regular, as reuniões por si realizadas com as entidades constantes do registo, nos termos a definir em ato próprio de cada entidade, devendo indicar pelo menos a data e objeto das mesmas (artigo 8.º, n.º 3).

7) As entidades que não recorram ao Registo de Transparência da Representação de Interesses da Assembleia da República devem proceder à criação de um registo próprio no prazo de um ano após a entrada em vigor da lei (artigo 14.º, n.º 1).

8) Por fim, de referir que não se consideram abrangidos pelo diploma [artigo 2.º, n.º 3, alíneas a) e c)]:

— A prática de atos próprios dos advogados e solicitadores, nomeadamente contactos com organismos públicos destinados a melhor informar os seus clientes a respeito de uma situação jurídica geral ou concreta ou de os aconselhar quanto à adequação de uma pretensão; e

— As atividades em resposta a pedidos de informação diretos e individualizados das entidades públicas ou convites individualizados para assistir a audições públicas ou participar nos trabalhos de preparação de legislação ou de políticas públicas.



9) Em relação ao projeto de diploma, sumariamente apresentado *supra*, a Autoridade nada tem a opor, apresentando duas sugestões.

10) A primeira observação diz respeito às atuações não abrangidas pelo projeto de diploma (n.º 3 do artigo 2.º).

11) Nesta sede, sugere-se — por razões de completude, na perspetiva de uma entidade pública que tem competência para adotar decisões na sequência de procedimentos sancionatórios (recebendo denúncias ou queixas) ou administrativos —, e na linha da Proposta de Acordo Interinstitucional entre o Parlamento Europeu, o Conselho da União Europeia e a Comissão Europeia, sobre um registo de transparência obrigatório [Bruxelas, 28.9.2016 COM(2016) 627 final], a inclusão de uma atuação adicional que não deverá estar abrangida pelo diploma, a saber:

— As observações e reuniões feitas na qualidade de parte ou terceiro tendo em vista ou no âmbito de um processo judicial ou administrativo.

12) Com efeito, a publicitação de um registo dos contactos ou reuniões que, no exercício das suas funções ou por causa delas, a AdC tenha com entidades externas não pode deixar de atender aos interesses das investigações realizadas pela AdC, tendo em vista a preservação da eficácia da ação de investigação e análise da AdC, que compreende processos de natureza contraordenacional e administrativa.

13) A título de exemplo, refira-se que as reuniões solicitadas à AdC podem ter por objeto o reporte de indícios de práticas ilícitas que serão depois investigadas pela AdC, incluindo através de diligências de busca e apreensão. Nestas situações, a publicidade dos contactos ou reuniões poderá acarretar o perigo de destruição de prova.

14) Esta preocupação é acautelada, por exemplo, na decisão da Comissão Europeia de 25 de novembro de 2014 sobre a divulgação de informações relativas às reuniões mantidas entre membros da Comissão e organizações ou trabalhadores independentes, em que é referido que “[u]ma vez que, em certos casos concretos, a divulgação de informações sobre as reuniões mantidas pode comprometer a proteção da vida, integridade ou privacidade das pessoas em causa, a política financeira, monetária ou económica da União, a estabilidade dos mercados ou informações comerciais sensíveis, assim como o correto desenrolar de processos judiciais ou inspeções, investigações, auditorias ou outros procedimentos administrativos, ou ainda a proteção de qualquer outro interesse público importante reconhecido a nível da União, a publicação de tais informações não pode ser permitida nestes casos” (sublinhado nosso)¹.

15) Nos termos do disposto no artigo 14.º da LQERI, os titulares dos órgãos das entidades reguladoras, bem como o pessoal e os prestadores de serviços e seus colaboradores, estão sujeitos aos deveres de diligência e sigilo sobre todos os assuntos que lhes sejam confiados ou de que tenham conhecimento por causa do exercício das suas funções.

¹ Jornal Oficial da União Europeia L 343, 28.11.2014, pp. 22.



#NOVOREGISTO:CODICOBARRAS#

16) Além disso, a AdC está obrigada a salvaguardar os segredos de negócio e outras informações consideradas confidenciais².

17) Considera-se, assim, adequado acautelar a eficácia das investigações, através da exclusão das observações e reuniões feitas na qualidade de parte ou terceiro tendo em vista ou no âmbito de um processo judicial ou administrativo do âmbito de aplicação do diploma.

18) Na redação atual do n.º 3 do artigo 2.º do projeto de diploma, a apresentação de observações tendo em vista ou no âmbito de um processo sem representação de advogado corresponderia a atividade sujeita a registo. Nestes casos, afigura-se que esse registo poderá ser indesejável, tendo em vista o interesse da investigação ou processo em curso.

19) Quanto à segunda sugestão, no que respeita à divulgação das reuniões, importa referir que a mesma deve ser feita sem prejuízo da confidencialidade que no caso haja que preservar, nomeadamente o segredo de justiça, clarificando-se assim a harmonização entre os diferentes regimes aplicáveis.

20) A AdC pode determinar que o processo contraordenacional relativo a práticas restritivas da concorrência seja sujeito a segredo de justiça até à decisão final (artigo 32.º, n.º 1 e 2, da Lei n.º 19/2012, de 8 de maio), pelo que estando o processo em segredo de justiça, não se poderá dar conhecimento a terceiros da ocorrência ou do teor de encontros ou reuniões.



#NOVOREGISTO:CODIGOBARRAS#

² Nomeadamente, v. artigos 15.º, n.º 1, 30.º, 32.º, n.º 6, e 43.º, n.º 2, al. c), da Lei n.º 19/2012.