

Public Affairs Portugal - PAPT

Contributos para a discussão do Projeto de Lei n.º 346/XVI/1.ª (PSD) – Aprova regras de transparência aplicáveis a entidades privadas nacionais ou estrangeiras 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 e do Projeto de Lei n.º 366/XVI/1.ª (CH) – Regulamenta a actividade de representação legítima de Interesses (“Lobbying”) junto de entidades públicas e cria um registo de transparência da representação de interesses junto da Assembleia da República

A Representação de Interesses

A Representação de Interesses é um pilar fundamental da democracia. Levada a cabo de forma ética e transparente, funciona como ferramenta no desenho de políticas públicas, permitindo aos decisores reunir o conhecimento das diferentes partes interessadas na tomada de decisão.

Regulamentar a Representação de Interesses, ou lobbying, é desenhar, de forma clara, as balizas entre as quais esta atividade se desenvolve, permitindo a todos os intervenientes – decisores políticos, agentes económicos, organizações e sociedade civil – saber, de forma clara, o que está enquadrado na Representação de Interesses e o que não está.

A regulamentação do sector vai contribuir de forma fundamental para aumentar a transparência e confiança dos cidadãos e investidores no processo legislativo.

Quando falamos de Representação de Interesses e da sua regulamentação estes são pontos importantes a sublinhar. Porque é preciso cortar de forma clara com as dúvidas e a perceção que existe na sociedade civil de conexão entre Representação de Interesses Legítimos (Lobbying) e o Tráfico de Influências.

A Public Affairs Portugal considera absolutamente fundamental que se estabeleça de forma clara e veemente a diferença entre Representação de Interesses Legítimos (Lobbying) e o Tráfico de Influências, e que se estabeleçam as já referidas balizas em que se desenvolve a Representação de Interesses, de forma ética e transparente, seguindo o exemplo que já existe na maioria dos Estados Membros e nas Instituições Europeias.

Adicionalmente, tanto quanto definir claramente a Representação de Interesses e estabelecer a sua separação de fenómenos de corrupção, é fundamental aumentar a literacia da sociedade civil sobre a atividade, o seu papel nos processos de decisão e como podem os cidadãos, organizações e agentes económicos ter um papel ativo.

Assim, a Public Affairs Portugal considera que a Regulamentação da Representação de Interesses deve avançar o quanto antes e está empenhada em partilhar a experiência e conhecimento dos seus associados e parceiros europeus, para que além de célere, a legislação possa avançar da forma mais ponderada possível.

Sobre o Registo de Transparência da Representação de Interesses (RTRI)

A criação de um RTRI, obrigatório e público, é um elemento fundamental da Regulamentação a implementar. Esta é uma iniciativa positiva e, a avaliar pelos diversos Projetos de Lei apresentados, a criação e os contornos da implementação do RTRI aparentam reunir consenso.

Salienta a PAPT, como aspeto positivo, o facto de se propor um futuro **RTRI centralizado e centralizador**, ou seja, a existência de um único Registo dos Representantes de Interesses avalizados para interagir com as Entidades Públicas em Portugal. A existência de uma multiplicidade de registos acarreta consigo uma excessiva burocratização do sistema, o perigo de perda de informação, e a possibilidade de existência de lacunas que permitem contornar a Lei. Em suma, pode pulverizar e complexificar o sistema levando à sua irrelevância.

Fundamental também o **princípio da condicionalidade** – ou seja, a obrigatoriedade de registo dos representantes de interesses para que tenham a possibilidade de reunir com os decisores públicos.

A Public Affairs Portugal salienta, neste ponto, ser importante a existência de um **equilíbrio dos dados de declaração obrigatória**. Já é assumido pelas diferentes propostas de Projeto de Lei apresentadas, inclusive no passado, que a representação de interesses é feita em nome de terceiros, por consultores especializados em Public Affairs e Lobby, mas também em nome próprio, por representantes de empresas, associações e outros agentes económicos ou representantes da sociedade civil. É preciso que os dados de declaração obrigatória para Registo no RTRI tenham em conta, também, este facto.

A título de exemplo, veja-se o quão diferente e relevante/irrelevante poderá ser pedir uma listagem de clientes a uma grande empresa, com centenas de milhares de clientes, que se regista para Representação de Interesses Próprios versus pedir uma listagem de clientes a uma empresa de Representação de Interesses de Terceiros.

A PAPT entende também positiva a solução apresentada num dos projeto de lei em discussão no Parlamento (GP PAN), de **criação de diferentes categorias de lobistas onde os dados necessários para registo sejam os adequados a cada categoria**. Sem esta diferenciação, a legislação acabará por requerer elementos descontextualizados a alguns dos representantes de interesses (em representação de terceiros e/ou em representação própria). Estas exigências podem acabar por criar excessiva burocracia, barreiras adicionais a todas as entidades que queiram representar os seus interesses e espaços por onde se possa contornar a legislação.

Queremos também salientar a importância da **abrangência**. De forma consistente as medidas e propostas de projeto de lei apresentadas no passado já assumem que todas as Entidades Públicas devem ser incluídas na regulamentação. Da mesma forma, considera a Public Affairs Portugal ser fundamental que **a regulamentação incida sobre todos aqueles que desempenham atividade de Representação de Interesses, próprios ou de terceiros, e que, de forma abrangente, todos os representantes se devam registar**, assim como devem ser registadas todas as suas atividades de representação de interesses. Procurar abrir exceções ao Registo terá, neste momento, como efeito, criar entropia e atrasar o processo legislativo, numa procura académica de todas as potenciais situações de exceção. Além de que abre a possibilidade de se assumirem tantas possibilidades de exceção ao Registo que, na prática, se esvazie o RTRI de significado, e, no lugar de promover a democracia e o acesso de todos os cidadãos com equidade aos decisores públicos, se acabe por permitir o privilégio para alguns.

Finalmente, congratular o facto de se prever um **Código de Conduta**, que os representantes de interesses devem conhecer, reconhecer e comprometer-se a seguir, mas também os detentores de cargos públicos. Neste aspecto, entendemos adicionalmente que **a não observância do Código de Conduta ou não cumprimento das normas da regulação deve ser alvo de sanção**, desde logo, como já é incluído numa das propostas de projeto de lei, a exclusão de forma temporária ou permanente do RTRI – e, portanto, a impossibilidade de exercer a atividade junto das entidades Públicas.

Importância da Pegada Legislativa.

Aspeto fundamental da regulamentação da Representação de Interesses é a transparência de todo o processo legislativo, do início ao fim. Tanto como o registo daqueles que se dedicam à representação de interesses, **o registo de audiências e audições das diferentes entidades públicas é fundamental e deve ser reportado**, sugerindo-se que o seja de forma mensal, seguindo práticas europeias.

Apontamos como positiva a medida que prevê criação de uma **Agenda Pública** que registre e divulgue as interações entre os titulares de cargos públicos e os representantes de interesses legítimos, com informação clara e disponível sobre presenças, tópicos abordados e decisões adotadas. A consequente **Pegada Legislativa** de cada decisão pública deve estar acessível, sistematizada e de forma clara num canal de conhecimento público.

Da Centralização da Informação

De forma a assegurar o cumprimento dos objetivos gerais de transparência dos processos legislativos, quando se fala de um **RTRI centralizado e centralizador**, este deve funcionar não

só para os representantes de interesses, mas também para toda a informação relativa à **Agenda Pública** e à **Pegada Legislativa**.

Consideramos que o registo deve ser centralizado numa entidade autónoma e independente, que tenha também autoridade de monitorização e regulação, e poder sancionatório sobre aqueles, representantes de interesses ou decisores públicos, que não cumpram com o normativo estabelecido para estes relacionamentos. Uma análise externa leva-nos a considerar que, idealmente, esta entidade seria a Entidade para a Transparência (EpT), como de resto tem sido já apontado nas propostas de projeto de lei passadas.

Reconhecendo que a capacitação da EpT para esta responsabilidade ou a criação de outro organismo para a assumir irá acarretar tempo e um longo processo legislativo, é entender da Public Affairs Portugal que a Centralização da informação e Registos fique, desde já, na alçada da **Assembleia da República**, dada a capacidade já instalada para o implementar. A grande vantagem de centralizar o Registo na Assembleia da República é a de permitir que não se atrase ainda mais a regulamentação e implementação de todo este processo legislativo, possibilitando o menor número de entraves possíveis.

Importância da Formação e Educação

Um dos aspetos fundamentais assenta também na Educação e formação. Desde logo a **formação dos Agentes Públicos** para a “integridade e prevenção da Corrupção”. A Public Affairs Portugal entende como fundamental, também, a **formação sobre transparência dos processos e o que constitui Representação Legítima de Interesses** e as balizas de atuação que a norteiam. Não o fazer e focar na corrupção tem como perigo criar um véu de desconfiança e excesso de zelo que pode tornar ainda mais difícil o acesso dos cidadãos, organizações e agentes económicos à participação nas decisões públicas.

No que se refere à **Educação** consideramos excepcionalmente importantes as medidas propostas, de promoção em todos os níveis de ensino de “programas e iniciativas tendentes à criação de uma cultura de integridade e transparência, abrangendo todas as áreas da gestão pública”. Aos tópicos e iniciativas já delineados, acrescentamos:

- incluir conteúdos curriculares e programáticos, nos vários ciclos de Ensino Básico e no Ensino Secundário, e de forma adaptada às idades, momentos de formação sobre os processos democráticos e conceitos de participação cívica;
- promover a informação pública e literacia sobre participação da Sociedade Civil nos processos de decisão Pública e Representação Legítima de Interesses.

Sobre a Public Affairs Portugal

A Associação Public Affairs Portugal é uma associação representativa do setor dos Assuntos Públicos em Portugal: dos profissionais a título individual e das organizações que se dedicam à atividade em representação própria ou de terceiros, sejam de origem portuguesa ou estrangeira, a operar em Portugal.

Entendemos a atividade de Assuntos Públicos e de Lobbying como a representação dos interesses legítimos das organizações junto dos decisores, com vista a contribuir para a definição de políticas públicas, a participar de forma legítima nos processos de tomada de decisão que as afetem e, também, a incentivar proativamente o desenho de legislação relevante. Neste sentido, e como elemento fundamental do desenho de políticas públicas, permitindo escolhas mais informadas e fundamentadas. Para tal é capital assegurar a maior transparência e ética de conduta nestes processos, seguindo os princípios da transparência, integridade e responsabilização.

De forma proactiva, a PAPT avançou já nesse caminho, criando um Código de Conduta próprio, definindo *guidelines* e padrões de ética que orientam os seus associados na prática a atividade, em linha com as práticas que já se realizam nos diferentes estados-membros da União Europeia. Adicionalmente, procura colaborar também para que a regulamentação da atividade de Public Affairs seja uma realidade, da forma mais eficiente, ética e transparente possível.

A importância de se avançar.

A regulamentação do lobbying em Portugal tem um longo caminho de avanços e recuos. Neste momento do contexto político nacional e Europeu tornou-se numa necessidade, e mesmo uma obrigatoriedade, de modo a garantir a transparência e a confiança nos processos legislativos e nas organizações institucionais.

O **grande consenso** que aparenta existir entre todos os representantes políticos nesta matéria não deve ser desaproveitado e a PAPT acredita que a regulamentação desta atividade e subsequente criação do Registo de Transparência e Representação de Interesses deve avançar de forma mais célere e eficiente possível, com o menor número de entraves à sua implementação e prevendo que a legislação possa vir a ser revista e melhorada com a experiência e a prática. Existe já hoje uma reflexão com **ponderação de largos anos** que permite desenhar uma regulamentação equilibrada, eficiente e exequível capaz de **aumentar de forma exponencial quer a transparência do processo de tomada de decisão pública em Portugal quer a confiança dos cidadãos e das empresas que querem investir em Portugal.**

A Public Affairs Portugal está disponível para contribuir de forma ativa, com a experiência dos seus associados e Parceiros, não só em Portugal, mas em diferentes geografias europeias para este projeto fundamental.

Enquanto Associação representativa do setor de Public Affairs em Portugal, a PAPT assinala de forma positiva o movimento a caminho a concretização da Regulamentação da Representação de Interesses Legítimos. Consideramos que vai contribuir de forma inegável para que Portugal seja visto como um país confiável e que transmita segurança a quem quer viver e investir no nosso país. Este é um momento único de convergência e consenso dos diferentes atores políticos para que se faça e em torno dos elementos fundamentais para que a Regulamentação da Representação de Interesses seja uma realidade.

A PAPT manter-se-á totalmente disponível a colaborar para que não se deixe passar este momento-chave.

A Direcção,