

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.

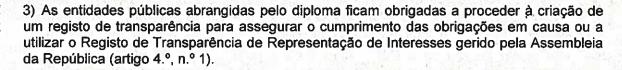


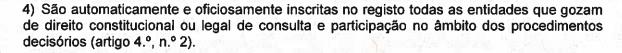


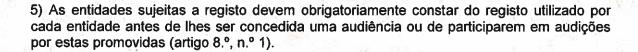


3. ANÁLISE SUBJACENTE

- 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).







- 6) As entidades públicas divulgam através do respeito 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.



- 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.



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