ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE FREGUESIAS

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

A Comissão Eventual para o acompanhamento integrado da execução e monitorização da Agenda Anticorrupção solicitou à Associação Nacional de Freguesias – ANAFRE – a emissão de parecer sobre o Projeto de Lei em epígrafe.

PARECER DA ANAFRE

1. O sistema normativo português de prevenção e combate à corrupção e à criminalidade associada tem beneficiado de importantes contributos legislativos seja com origem nacional, seja como resultado da transposição de Diretivas Comunitárias e da adoção de outros instrumentos jurídicos dos organismos internacionais com competência na matéria.

2. O **Decreto-Lei n.º 109-E/2021, de 9 de dezembro** criou o Mecanismo Nacional Anticorrupção (MENAC*)* por força dos seus arts 1º, alínea a) a 26º e, por força do seu art.º 1º, alínea b) e anexo do Decreto-Lei do qual faz parte integrante, o Regime Geral de Prevenção da Corrupção (RGPC).

3. A **Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro** estabelece o regime geral de proteção de denunciantes de infrações, transpondo a Diretiva (UE) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2019, relativa à proteção das pessoas que denunciam violações do direito da União e prevê a instituição de canais de denúncia e de proteção dos denunciantes.

4. A **Lei nº 94/2021, de 21 de dezembro** aprova medidas previstas na Estratégia Nacional Anticorrupção, alterando o Código Penal, o Código de Processo Penal e Leis conexas] e a **Resolução do Conselho de Ministros nº 37/2021, de 18 de março** aprova a Estratégia Nacional Anticorrupção 2020-2024.

5. Antes destes diplomas, a **Lei nº 83/2017, de 18 de agosto**, sucessivamente alterada, estabelece medidas de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo de natureza preventiva e repressiva de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo, operando

Contribuinte nº 502 176 482
Palácio da Mitra ✖ Rua do Açúcar, nº 56 ✖ 1950-009 LISBOA ✖ **Telef.:** 218 438 390 a 98 ✖ **Fax:** 218 438 399
E-mail: anafre@anafre.pt ✖ **Consulte-nos em** www.anafre.pt

igualmente a transposição de várias Diretivas. A definição de pessoas politicamente expostas (PEP) e de pessoas reconhecidas como estreitamente associadas resultam do seu artº. 2º, nº1, alíneas cc) e dd).

6. A **Lei n.º 89/2017, de 21 de agosto**, regulamentada através da **Portaria n.º 233/2018, de 21 de agosto** e da **Portaria n.º 200/2019, de 28 de junho** prevê o Regime Jurídico do Registo Central do Beneficiário Efetivo

7. Mais tarde, a **Lei nº 52/2019, de 31 de julho**, sucessivamente alterada, aprova o regime do exercício de funções por titulares de cargos políticos e altos cargos públicos fixando um elenco de incompatibilidades.

8. O Projeto de Lei sob apreciação caracteriza-se:

   a. Pela aprovação de Regras de Transparência aplicáveis à interação entre entidades públicas e entidades privadas nacionais ou estrangeiras que pretendam assegurar representação legítima de interesses, e procede à criação de um Registo de Transparência da Representação de Interesses (RTEI) a funcionar junto da Assembleia da República, aprovando, ainda, um Código de Conduta para as relações entre representantes de interesses legítimos e entidades públicas.

   b. Pela implementação de um Registo de Transparência da Representação de Interesses – arts 3º. 7º. e pela vertente do Mecanismo de Pegada Legislativa - artº. 9º.

   c. A consagração de uma série de definições operativas e de clarificação do seu âmbito subjetivo de aplicação – arts 2º. e 3º.

   d. A previsão dos direitos e deveres das entidades registadas – arts 6º. e 7º.

   e. A instituição de incompatibilidades e impedimentos – art.º 11º.

9. O presente Projeto de Lei dá importantes passos no sentido de identificar certas práticas de *Lobbying*, retirando-as do limbo normativo em que se encontravam, a bem dos princípios da integridade, transparência e igualdade de oportunidades.

10. Com efeito, a falta de previsão legal e regulamentar de algumas destas atividades, a par com a inexistência de uma rigorosa tipificação penal de alguns das suas variantes, não impediu que as mesmas existissem e se intensificassem, com grave prejuízo para a transparência dos procedimentos e para a confiança dos cidadãos nas instituições.

Contribuinte nº 502 176 482
Palácio da Mitra ✖ Rua do Açúcar, nº 56 ✖ 1950-009 LISBOA ✖ **Telef.:** 218 438 390 a 98 ✖ **Fax:** 218 438 399
E-mail: anafre@anafre.pt ✖ **Consulte-nos em** www.anafre.pt

11. A mesma omissão terá vindo a contribuir para um agravar dos *índices de perceção do fenómeno da corrupção,* cuja correspondência com a realidade é amplamente discutida e debatida, designadamente, nos organismos de investigação criminal e nas instâncias judiciárias.

12. O presente Projeto de Lei desenvolve a noção de representação legítima de interesses, bem como a disciplina relativa às respetivas atividades (que enuncia de modo meramente exemplificativo) – artº. 2º nº. 2 e distinguindo-as de outras atividades que com elas poderiam confundir-se - art.º 2º, n°3.

13. O Projeto de Lei articula o registo das entidades de representação de interesses com a concessão de audiências e consultas públicas, permitindo identificar o início de uma certa atividade de influência, nos termos em que a mesma é delimitada, nos seus arts 2º. e 9º, o que se traduz numa iniciativa legislativa manifestamente positiva.

14. Nos termos do seu artº. 9º. o Projeto de Lei prevê o Mecanismo da Pegada Legislativa, por intermédio do qual passam a ser conhecidas e identificadas "*todas as consultas ou interações no quadro da representação legítima de interesses que tenham por destinatário órgão com competência legislativa ou dotado de direito de iniciativa legislativa e que tenham ocorrido na fase preparatória são identificadas obrigatoriamente no final do procedimento legislativo, em formulário a aprovar pela entidade respetiva, que define igualmente a forma da sua publicitação no seu sítio da internet"*- nº. 1

15. Por outro lado, com vista à salvaguarda da sua imparcialidade e isenção, no sentido de assegurar a transparência, as entidades que exerçam poderes públicos abrangidas pela presente Lei podem, no quadro das suas competências constitucionais e legais, proceder à criação de mecanismos de pegada legislativa que assegurem o registo de todas as interações ou consultas, sob qualquer forma, realizadas na fase preparatória das políticas públicas, que assegurem a sua divulgação pública na documentação relativa ao acompanhamento desse mesmo processo" – nº. 2.

16. Neste âmbito, afigurar-se-ia como útil e relevante a inclusão, nesta última previsão normativa, dos atos administrativos, contratos públicos, bem como de outros processos com caráter decisório que ali pudessem ser englobados.

17. O presente projeto de diploma legislativo aplica-se, e bem, a todos os órgãos e serviços da administração autárquica – artº. 3º. alínea h).

18. Cumpre assegurar a distinção entre as atividades ora previstas e disciplinadas pelo Projeto de diploma e os mecanismos de representação dos direitos e interesses

Contribuinte nº 502 176 482
Palácio da Mitra ✖ Rua do Açúcar, nº 56 ✖ 1950-009 LISBOA ✖ **Telef.:** 218 438 390 a 98 ✖ **Fax:** 218 438 399
E-mail: anafre@anafre.pt ✖ **Consulte-nos em** www.anafre.pt

legítimos dos particulares sejam eles pessoas singulares ou coletivas. O diploma, apesar de o referir no seu artº. 8º. nº.2 relativamente:

*A **audiências e diligências procedimentais** previstas no **Código do Procedimento Administrativo** e no **Código dos Contratos Públicos** e demais legislação administrativa em relação a **procedimentos** em que as entidades sejam interessadas ou contrainteressadas*;

19. Não aparenta, contudo, estabelecer um critério distintivo entre qualquer uma dessas instâncias, com prejuízo do rigor e clareza necessários a saber-se onde começa o exercício de participação na defesa de direitos e na promoção de interesses de vária ordem subsumíveis nas práticas reguladas pelo diploma.

20. O diploma não diferencia entre as formas pelas quais se **concretizam os seus objetivos de prevenção** e a diferente natureza das entidades às quais se aplica, conquanto sinta necessidade dessa operacionalização, como resulta da disciplina dos arts 6º., 7º., 8º. 9º. e 13º.

21. Ora, uma coisa será a criação e operacionalização de mecanismos internos de controlo e registo – mesmo em entidades em que, atentos à plenitude das suas atribuições e competências, nomeadamente as dotadas de poderes legislativos (artº.º 3º, nº1, al.^{as} b), c) e e)), a regulação poderia atingir as demais…

22. Outra bem diversa, é a verdadeira articulação legislativa da aplicação das normas às diferentes entidades públicas abrangidas, o que sempre se imporá.

Tudo visto, a ANAFRE saúda a presente iniciativa legislativa, com as ressalvas assinaladas, considerando este Projeto de Lei como o início de um processo mais abrangente que irá certamente contemplar estas e outras vertentes em prol da transparência e da isenção na interação entre entidades públicas e privadas.

Lisboa, 20 de dezembro de 2024

Contribuinte nº 502 176 482
Palácio da Mitra ✖ Rua do Açúcar, nº 56 ✖ 1950-009 LISBOA ✖ **Telef.:** 218 438 390 a 98 ✖ **Fax:** 218 438 399
E-mail: anafre@anafre.pt ✖ **Consulte-nos em** www.anafre.pt