

**Projeto de Lei nº 366/XVI/1.<sup>a</sup>**

**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**

**Exposição de motivos**

A Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção<sup>1</sup> determina, entre as medidas preventivas que preconiza, que “Cada Estado Parte deverá, em conformidade com os princípios fundamentais do seu sistema jurídico, desenvolver e implementar ou manter políticas de prevenção e de luta contra a corrupção, eficazes e coordenadas, que promovam a participação da sociedade e reflitam os princípios do Estado de direito, da boa gestão dos assuntos e bens públicos, da integridade, da transparência e da responsabilidade”.

A corrupção, como todos sabemos, compromete a estabilidade e a segurança das sociedades, interferindo na confiança que os cidadãos têm nas instituições e nos valores democráticos. Como é do conhecimento geral, os casos de corrupção envolvem desvios de recursos públicos em proveito próprio e este enriquecimento ilícito prejudica não apenas os indivíduos, mas também, as instituições democráticas, as economias nacionais e o Estado de Direito tendo, assim, impactos profundos e abrangentes na nossa sociedade.

Assim, é de mencionar os resultados do Barómetro Global de Corrupção<sup>2</sup> de 2021, que indicam que quase 90% dos portugueses acredita que há corrupção no Governo. Ademais, 41% dos portugueses consideraram que a corrupção aumentou.

A participação dos cidadãos e das empresas nos processos de formação das decisões públicas, nos termos dos artigos 48.º e 52.º da Constituição, garantem respetivamente

---

<sup>1</sup> Aprovada pela Resolução da Assembleia da República n.º 47/2007, de 21 de setembro, e ratificada pelo Decreto do Presidente da República n.º 97/2007, da mesma data

<sup>2</sup> - [https://transparencia.pt/wp-content/uploads/2021/06/GCB\\_EU\\_2021-WEB.pdf](https://transparencia.pt/wp-content/uploads/2021/06/GCB_EU_2021-WEB.pdf)

a participação na vida pública e o direito de petição, sendo um elemento fundamental de qualquer Estado de Direito democrático.

A atividade de representação profissional de interesses - mais comumente como «lobbying» - representa uma das formas de reforçar a transparência nas relações entre os entes públicos, de um lado, e os particulares e as instituições da sociedade civil do outro. Trata-se de uma via para trazer ao conhecimento das entidades públicas, os interesses públicos e privados que compõem o leque de ponderações associadas a cada procedimento decisório.

Desta forma, a regulação do lobby permite que esta prática seja tutelada e estruturada com transparência e, por conseguinte, digna de confiança. Sempre que existe um acompanhamento ativo pelos cidadãos e pelas empresas da vida do País existe participação cidadã. Por esse mesmo motivo, quando essa participação ocorre em um contexto jurídico transparente, definido e seguro, os decisores públicos têm oportunidade de aceder a informações claras, abrangentes e aprofundadas sobre os interesses que são verdadeiramente relevantes para a sua atuação, aumentando a qualidade e eficácia das decisões tomadas. Simultaneamente, esse quadro jurídico assegura que todos os interesses tenham a mesma oportunidade de serem conhecidos e ponderados, em condições de igualdade.

Organizações e instituições internacionais de relevância, como a Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico ou o Pacto Global da Organização das Nações Unidas recomendam aos Estados a adoção de mecanismos de regulação da atividade das entidades que representam interesses legítimos dos cidadãos e das empresas junto dos centros de decisão, em conjunto com a implementação de práticas de transparência.

Face à realidade que nos rodeia, o CHEGA pretende, mais uma vez, reabrir o debate sobre a regulamentação da representação de interesses, um tema que esteve próximo de ser concluído em diversas ocasiões, mas que, até hoje, não possui uma expressão concreta.

A verdade é que a representação de interesses ocorre, de facto, todos os dias na Assembleia da República, no Governo, nas câmaras municipais, sem qualquer espécie de controlo ou regulamentação. Assim, parece inevitável a necessidade de que sejam adotadas medidas eficazes de promoção de maior transparência e de uma progressiva abertura na participação dos interessados nos processos decisórios estruturantes da administração direta do Estado ou de outros órgãos ou entidades públicas, visando implementar um modelo de regulação da representação de interesses legítimos junto da administração direta e indireta do Estado, que reúna as entidades administrativas públicas portuguesas que produzem decisões estruturantes para a vida do País.

Pelos motivos expostos, torna-se imperativo a criação de um sistema de registo dos representantes de interesses legítimos que tenha natureza pública, gratuita e facultativa. Esse sistema deve ser acompanhado de um Código de Conduta, vinculativo, que incentive as pessoas que representam interesses legítimos a proceder ao seu registo e a adotar o Código de Conduta nas suas atividades.

Assim, nos termos constitucionais e regimentalmente aplicáveis, os Deputados do Grupo Parlamentar do CHEGA apresentam o seguinte projeto de lei:

### **Artigo 1.º**

#### **Objeto**

1 – A presente lei define as normas de transparência aplicáveis às relações entre entidades públicas e entidades privadas que visem representar interesses legítimos do setor privado, instituindo ainda um Registo de Transparência da Representação de Interesses, a ser implementado junto da Assembleia da República.

2 – O disposto nesta lei não compromete os direitos e deveres estabelecidos na Constituição e na legislação aplicável, no âmbito da concertação social, bem como da consulta e participação nos processos decisórios das entidades públicas.

### **Artigo 2.º**

#### **Representação legítima de interesses**

1 – São atividades de representação legítima de interesses todas as ações realizadas em conformidade com a lei, por pessoas singulares ou coletivas, com o propósito de influenciar, de forma direta ou indireta, a formulação ou execução de políticas públicas, de atos legislativos, regulamentares, de atos administrativos ou de contratos públicos, bem como os processos decisórios das entidades públicas, seja em nome próprio, de grupos específicos ou em representação de terceiros.

2 – As atividades mencionadas no número anterior incluem, nomeadamente:

- a) Contactos sob qualquer forma com as entidades públicas;
- b) Envio e circulação de correspondência, material informativo ou documentos de discussão ou tomadas de posições;
- c) Organização de eventos, reuniões, conferências ou quaisquer outras atividades de promoção dos interesses representados;
- d) Participação em consultas sobre propostas legislativas ou outros atos normativos.

3 - O disposto na presente lei não prejudica o quadro de direitos e deveres previstos na Constituição e na lei para efeitos de concertação social e audição e participação nos processos de tomada de decisão das entidades públicas, nem o exercício dos direitos previstos na Constituição e na lei no âmbito do exercício de direitos fundamentais, nomeadamente do direito de petição, do direito de participação na vida pública, do direito de manifestação e da liberdade de expressão.

### **Artigo 3.º**

#### **Exclusões do âmbito de aplicação**

Não se consideram abrangidos pela presente lei:

- a) A prática de atos próprios dos advogados e solicitadores, tal como definidos em legislação especial, ou atos preparatórios destes, nomeadamente contactos com organismos públicos destinados a melhor informar os seus clientes acerca de uma situação jurídica geral ou concreta, ou de os aconselhar quanto à adequação de uma pretensão;

- b) As atividades dos parceiros sociais, nomeadamente, organizações sindicais e patronais ou empresariais, enquanto participantes na concertação social e apenas nesse quadro;
- c) 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;
- d) O exercício de direitos procedimentais decorrentes da legislação aplicável ao procedimento administrativo, incluindo os procedimentos de contratação pública, com vista à prática de atos administrativos ou à celebração de contratos, aos quais já se aplicam as regras de transparência do Código do Procedimento Administrativo, do Código dos Contratos Públicos e da legislação de acesso aos documentos administrativos;
- e) O exercício do direito de petição, bem como a apresentação de reclamações, denúncias ou queixas dirigidas às entidades públicas, formuladas, individual ou coletivamente, sem qualquer contrapartida remuneratória, no âmbito do direito de participação na vida pública.

#### **Artigo 4.º**

##### **Entidades públicas**

Para efeitos de aplicação da presente lei, consideram-se entidades públicas:

- a) A Presidência da República, incluindo a Casa Civil e Militar e o Gabinete do Presidente;
- b) A Assembleia da República, incluindo os seus órgãos e comissões parlamentares e os gabinetes de apoio aos Grupos Parlamentares, Deputados únicos representantes de partidos e deputados não inscritos;
- c) O Governo, incluindo os respetivos gabinetes;
- d) Os órgãos de governo próprio das Regiões Autónomas, incluindo os respetivos gabinetes;
- e) Os Representantes da República para as Regiões Autónomas, incluindo os respetivos gabinetes;
- f) Os órgãos e serviços da administração direta e indireta do Estado;

- g) O Banco de Portugal, as entidades administrativas independentes, as entidades reguladoras;
- h) Os órgãos executivos e os serviços da administração autónoma, da administração regional e da administração autárquica, incluindo as entidades intermunicipais, com exceção das freguesias com menos de 10 mil eleitores.

## **Artigo 6.º**

### **Registo de Transparência**

1 – As entidades públicas abrangidas por esta lei estão obrigadas, no âmbito das suas competências constitucionais e legais, a criar um registo de transparência público e gratuito, garantindo o cumprimento das obrigações previstas na presente lei ou a utilizar o Registo de Transparência de Representação de Interesses (RTRI) gerido pela Assembleia da República.

2 – Todas as entidades com direito constitucional ou legal de consulta e participação nos processos decisórios de entidades públicas são inscritas automaticamente e de forma oficiosa no registo.

3 – Os registos referidos no n.º 1 são de acesso público, e devem ser disponibilizados online em formato de dados legíveis por máquina, assegurando o seu acesso livre através da internet.

## **Artigo 6.º**

### **Informação sujeita a registo**

1 – Sem prejuízo da regulamentação específica de cada entidade pública, o registo de transparência contém obrigatoriamente as seguintes informações sobre cada entidade a registar:

- a) Nome da entidade, morada, telefone, correio eletrónico, sítio na Internet;
- b) Enumeração dos clientes, dos interesses representados e dos setores de atividade em que ocorre a representação de interesses;
- c) Nome dos titulares dos órgãos sociais e do capital social;

- d) Nome da pessoa responsável pela atividade de representação de interesses, quando exista;
- e) Identificação dos rendimentos anuais decorrentes da atividade de representação de interesses;
- f) Enumeração dos subsídios ou apoios financeiros recebidos de instituições da União Europeia ou de entidades públicas nacionais no mais recente exercício financeiro encerrado, à data do registo ou da sua atualização.

2 – O disposto no número anterior não prejudica a obrigação das entidades cuja representação de interesses é realizada através de terceiro intermediário de se registarem.

3 – A inscrição no registo é cancelada:

- a) A pedido das entidades registadas, a qualquer momento;
- b) Em consequência da violação dos deveres enunciados na presente lei, nos casos nela previstos.

4 – As entidades registadas devem manter os seus dados constantes do registo atualizados, solicitando a introdução da informação relativa a alguma alteração aos elementos referidos no n.º 1, designadamente a constante da alínea e).

5 – A veracidade e atualização do conteúdo do registo são da responsabilidade dos representantes de interesses legítimos, sem prejuízo da assistência ao preenchimento prestada pelas entidades públicas.

## **Artigo 7.º**

### **Direitos das entidades registadas**

1 – Sem prejuízo de outros direitos previstos na Constituição, na lei e ou na regulamentação específica de cada entidade pública, as entidades registadas têm os seguintes direitos:

- a) Contactar as entidades públicas para efeitos da realização da atividade de representação legítima de interesses, nos termos da presente lei e da regulamentação setorial e institucional aplicável;
- b) Aceder a edifícios públicos na prossecução das suas atividades e nos termos dos regulamentos ou regras das respetivas entidades públicas, em condições de

- igualdade com os demais cidadãos e entidades, não podendo invocar outra qualidade, designadamente a de antigo titular de cargo público, para aceder àqueles espaços quando se encontrem a desenvolver atividade de representação de interesses;
- c) Ser informadas sobre as consultas públicas em curso, de natureza legislativa ou regulamentar;
  - d) Solicitar a atualização dos dados constantes do registo;
  - e) Apresentar queixas relativas ao funcionamento do registo ou à conduta de outras entidades sujeitas ao registo.

### **Artigo 8.º**

#### **Deveres das entidades registadas**

1 – Sem prejuízo de outros deveres previstos na Constituição, na lei ou na regulamentação específica de cada entidade pública, as entidades registadas têm o dever de:

- a) Cumprir as obrigações declarativas estabelecidas nesta lei ou ato regulamentar complementar, reconhecendo o caráter público das informações constantes das suas declarações relativas à sua atividade;
- b) Garantir a veracidade das informações fornecidas para inclusão no registo, colaborando com os pedidos administrativos de informações adicionais ou atualizações;
- c) Manter, por sua iniciativa própria, a informação fornecida ao registo devidamente atualizada e completa;
- d) Transmitir ao registo cópias de quaisquer códigos de conduta profissionais ou setoriais aos quais estejam sujeitas;
- e) Identificar-se claramente perante os titulares dos órgãos aos quais se dirigem, garantindo que a natureza do contacto e a identidade das pessoas responsáveis pelo mesmo sejam evidentes;
- f) Respeitar as normas de circulação nos edifícios públicos aos quais se dirijam, nomeadamente para efeitos de registo de entrada e saída e atribuição de identificação própria;



- g) Abster-se de obter informações ou documentos preparatórios de decisões sem ser através dos canais próprios de acesso à informação pública;
- h) Garantir, sem discriminação, o acesso de todas as entidades interessadas e a todas as forças políticas representadas no Parlamento à informação e aos documentos transmitidos no âmbito da sua atividade de representação de interesses;
- i) Certificar-se de que a informação e documentos entregues aos titulares de órgãos das entidades públicas estão completos e corretos, evitando a manipulação ou indução em erro dos decisores públicos.
- j) Tratar dados pessoais, quando autorizado, no âmbito da sua atividade enquanto entidades registadas.

### **Artigo 9.º**

#### **Registo das relações contratuais**

As entidades que se dedicam profissionalmente à representação de representação de interesses privados de terceiros devem manter registo de todas as relações contratuais por si desenvolvidas nesse âmbito, podendo o acesso ao mesmo ser solicitado pela entidade pública junto da qual pretendem realizar um contacto.

### **Artigo 10.º**

#### **Audiências e consultas públicas**

1 – As entidades sujeitas a registo devem ser obrigatoriamente registadas no sistema utilizado por cada entidade pública antes de serem concedidas audiências ou de participarem em audições promovidas por estas entidades.

2 – O disposto no número anterior não se aplica às audiências e diligências previstas no Código do Procedimento Administrativo, no Código dos Contratos Públicos e em outra legislação administrativa, no âmbito de procedimentos em que as entidades sejam partes interessadas ou contra-interessadas.

3 – Cada entidade pública deve disponibilizar, no respetivo sítio na Internet, uma página com todas as consultas públicas em curso referentes a iniciativas legislativas ou regulamentares.

4 – As entidades públicas abrangidas pela presente lei devem divulgar, pelo menos trimestralmente, através da respetiva página eletrónica, as reuniões realizadas com as entidades registadas.

5 – A divulgação prevista no número que antecede, deve incluir, no mínimo a data, o objeto da reunião, bem como a matéria discutida e a entidade representada, especialmente quando a representação for feita por terceiros.

6 – Sem prejuízo da regulamentação específica de cada entidade, as atuações e os documentos submetidos pelas entidades registadas ao abrigo do presente diploma devem ser identificados na documentação dos procedimentos decisórios relevantes.

### **Artigo 11.º**

#### **Proteção de sigilo e confidencialidade**

Para a garantir a proteção de casos sensíveis, a privacidade de pessoas singulares e aplicação de regimes de sigilo ou confidencialidade previstos na legislação, a divulgação dos contatos e audiências pode ser reservada nas seguintes situações:

- a) Até à conclusão do procedimento; ou,
- a) Enquanto durar o dever de sigilo ou de confidencialidade aplicável ao caso.

### **Artigo 12.º**

#### **Identificação e publicitação de consultas e interações**

1 – Todas as consultas ou interações realizadas no âmbito da representação de interesses, com destinatários que possuam competência legislativa ou direito de iniciativa legislativa, e que ocorram durante a fase preparatória, devem ser obrigatoriamente identificadas no final do procedimento legislativo.

2 - A identificação será feita através de formulário a ser aprovado pela entidade competente, que definirá também a forma de publicitação dessa informação no respetivo sítio da internet.

3 – As entidades públicas abrangidas pela presente lei podem, no exercício das suas competências constitucionais e legais, criar mecanismos específicos de “pegada legislativa” que garantam o registo de todas as interações ou consultas realizadas, sob qualquer forma, durante na fase preparatória das políticas públicas e de atos legislativos e regulamentares, assegurando a sua divulgação pública na documentação relativa ao acompanhamento desse mesmo processo.

### **Artigo 13.º**

#### **Violação de deveres**

1 – Sem prejuízo de outras sanções legalmente aplicáveis, a violação dos deveres estabelecidos na presente lei pode dar lugar, após a realização de um procedimento instrutório conduzido pela entidade pública responsável pelo registo respetivo, garantido o pleno exercício dos direitos de defesa, à aplicação de uma ou mais das seguintes sanções:

- a) A suspensão, total ou parcial, da entidade do registo;
- b) Imposição de limitações no acesso ao registo para pessoas singulares que tenham atuado em representação da entidade em causa.

2 – As decisões referidas no número anterior são obrigatoriamente publicadas no portal do registo a que digam respeito.

3 – O disposto na alínea a) do n.º 1 não é aplicável às entidades cuja inscrição no registo seja realizada de forma automática e oficiosa.

4 – Qualquer cidadão ou entidade tem direito de apresentar queixa às entidades públicas competentes relativamente ao funcionamento do registo ou ao comportamento de entidades sujeitas ao registo.

5 - Para o efeito do disposto no número anterior, deverão ser disponibilizados canais apropriados para a apresentação de denúncias, bem como mecanismos que permitam o acompanhamento, em tempo real, do estado das queixas apresentadas.

### **Artigo 14.º**

#### **Incompatibilidades e impedimentos**

1 – Os titulares de cargos políticos e altos cargos públicos estão impedidos de exercer atividades de representação de interesses junto da pessoa coletiva ou ministério em cujo órgão tenham desempenhado funções, durante um período de três anos contado a partir da cessação das respetivas funções.

2 – Para os efeitos previstos na presente lei, considera-se incompatível com a atividade de representação legítima de interesses realizada em nome de terceiros:

- a) O exercício de funções como titular de órgão de soberania, cargo político ou alto cargo público;
- b) O exercício da advocacia e solicitação;
- c) O exercício de funções em entidades administrativas independentes ou entidades reguladoras;
- d) O exercício de funções nos gabinetes de apoio aos titulares de cargos políticos.

3 – As entidades que se dedicam à mediação na representação de interesses devem adotar medidas que previnam a ocorrência de conflitos de interesses, designadamente, abstendo-se de realizar representações simultâneas ou sucessivas de entidades sempre que tal possa comprometer a sua independência, imparcialidade e objetividade.

4 - Os deputados que exerçam atividades adicionais, permitidas pelos artigos 20º e 21º do Estatuto dos Deputados, têm o dever de declarar expressamente qualquer situação de conflito de interesses sempre que participem em atividades relacionadas com a representação de interesses.

### **Artigo 15.º**

#### **Registo de Transparência da Representação de Interesses da Assembleia da República (RTRI)**

1 – É instituído o Registo de Transparência de Representação de Interesses (RTRI), com carácter público e gratuito, operando junto da Assembleia da República, com o objetivo de assegurar o cumprimento das disposições previstas na presente lei.

2 – As entidades que pretendam exercer a atividade de representação legítima de interesses junto da Assembleia da República, em nome próprio ou em representação de

terceiros, devem proceder obrigatoriamente à sua inscrição no RTRI, através do portal eletrónico disponibilizado para o efeito.

## **Artigo 16.º**

### **Categorias no RTRI**

1 – As entidades representantes de interesses legítimos agrupam-se no RTRI nas seguintes categorias:

- a) Parceiros sociais privados e as entidades privadas representadas no Conselho Económico e Social e as entidades privadas de audição constitucional ou legalmente obrigatória, que são automaticamente inscritos;
- b) Representantes de interesses de terceiros: incluem-se nesta categoria todas as pessoas individuais e coletivas que atuem profissionalmente como representantes de interesses legítimos de terceiros;
- c) Representantes de interesses empresariais: incluem-se nesta categoria pessoas coletivas ou grupos de pessoas coletivas que exerçam em nome próprio a representação dos seus interesses legítimos;
- d) Representantes institucionais de interesses coletivos: incluem-se nesta categoria as entidades representativas de interesses legítimos de um conjunto de outras entidades singulares ou coletivas, ou de interesses difusos;
- e) Outros Representantes: incluem-se nesta categoria todos aqueles, que não cabendo em nenhuma das categorias anteriores, atuem em representação de interesses legítimos nos termos da lei, incluindo quando atuem em representação dos seus próprios interesses.

2 – Sem prejuízo da adoção de registos próprios para assegurar o cumprimento do disposto na presente lei, as demais entidades públicas podem aceitar como válida a inscrição no RTRI das entidades que pretendam exercer a atividade de representação de interesses junto de si.

3 – A Assembleia da República disponibiliza, no respetivo sítio na Internet, uma página com todas as consultas públicas em curso referentes a iniciativas legislativas ou regulamentares.

4 – A Assembleia da República e seus órgãos internos, as Comissões Parlamentares e os Grupos Parlamentares divulgam, no mês subsequente, as reuniões por si realizadas com as entidades constantes do RTRI através da respetiva página eletrónica, sem prejuízo do disposto no n.º 6 do artigo 8.º.

### **Artigo 16.º**

#### **Códigos de conduta**

1 - As entidades públicas abrangidas pela presente lei devem adotar códigos de conduta ou incluir disposições específicas sobre a matéria da representação de interesses nos códigos de conduta existentes ou aplicáveis a outras matérias.

2 - Os códigos de conduta referidos no número anterior devem assegurar a densificação das obrigações dos representantes de interesses legítimos, promovendo a transparência, a ética e a responsabilidade no exercício das suas atividades.

### **Artigo 17.º**

#### **Divulgação e avaliação do sistema de transparência**

1 – As entidades públicas abrangidas pela presente lei promovem a divulgação das medidas nelas previstas, garantido o seu conhecimento junto da administração pública, dos representantes de interesses legítimos e da sociedade civil.

2 – As entidades públicas abrangidas pela presente lei publicam anualmente um relatório sobre os respetivos registos de transparência, contendo uma análise qualitativa e quantitativa do funcionamento.

3 - O relatório deve incluir, nomeadamente, o número de entidades registadas, os acessos, as dos registos, incluindo o número de entidades registadas, os acessos, as atualizações, e as dificuldades encontradas na sua aplicação e na dos códigos de conduta.

4 – As entidades públicas abrangidas pela presente lei devem, ainda, realizar consultas regulares com os representantes de interesses legítimos, as associações profissionais, as instituições do ensino superior e outras entidades relevantes, com vista à melhoria contínua do funcionamento dos registos.

5 – Decorridos cinco anos após a entrada em vigor da presente lei, a Assembleia da República promove a elaboração de um relatório de avaliação do impacto sucessivo da presente lei.

### **Artigo 18.º**

#### **Registo de transparência próprio**

1 – As entidades públicas abrangidas pela presente lei devem criar registos próprios ou partilhados, nomeadamente no âmbito da administração autárquica, para assegurar a transparência na representação de interesses.

2 – Na ausência de registo de transparência próprio ou partilhado, as entidades públicas recorrem obrigatoriamente ao RTRI.

### **Artigo 19.º**

#### **Aplicação nas regiões autónomas**

O disposto na presente lei, no que se refere à obrigatoriedade de registo, é aplicável às Regiões Autónomas, sem prejuízo da publicação de decreto legislativo regional que proceda à sua adaptação aos órgãos de governo próprio e à administração regional.

### **Artigo 20.º**

#### **Entrada em vigor**

A presente lei entra em vigor após a publicação subsequente ao Orçamento de Estado de 2025.

Palácio de São Bento, 3 de Dezembro de 2024.

Os Deputados do Grupo Parlamentar do CHEGA,

André Ventura – Pedro Pinto – Cristina Rodrigues – Vanessa Barata – Madalena

Cordeiro – Manuel Magno – Rui Paulo Sousa – Sandra Ribeiro