



A NOVA LEI DO LOBBY EM PORTUGAL *A TRANSPARÊNCIA NA REPRESENTAÇÃO LEGÍTIMA DE INTERESSES*

A palavra *lobby* continua, entre nós, frequentemente associada a uma ideia de influência exercida à margem do escrutínio público. A nova legislação portuguesa parte, porém, de uma premissa diferente: a representação de interesses enquanto actividade legítima e que pode contribuir para decisões públicas mais informadas, desde que seja exercida de forma transparente, responsável e susceptível de controlo.

É neste contexto que a Lei n.º 5-A/2026, de 28 de Janeiro, veio estabelecer, pela primeira vez em Portugal, um regime geral aplicável à representação legítima de interesses junto de entidades públicas e criar o Registo de Transparência da Representação de Interesses, abreviadamente designado RTRI.

O regime entrou formalmente em vigor em 27 de Julho de 2026 e foi completado, logo no dia seguinte, pela Lei n.º 37-A/2026, de 28 de Julho, que definiu a orgânica do RTRI, instituiu o respectivo Conselho de Gestão e estabeleceu uma aplicação faseada das novas regras. Mais do que reconhecer juridicamente uma prática já existente, o legislador procurou tornar visíveis os interesses presentes na formação das decisões públicas, identificar quem os representa e permitir que os contactos estabelecidos com os decisores possam ser conhecidos e escrutinados.

A lei adopta um conceito amplo de representação legítima de interesses. Ficam abrangidas as actividades desenvolvidas, em nome próprio, de grupos específicos ou de terceiros, com o objectivo de influenciar, directa ou indirectamente, a elaboração ou execução de políticas públicas, actos legislativos ou regulamentares, actos administrativos, contratos públicos ou, de forma mais abrangente, processos decisórios de entidades públicas.

O conceito não se limita, por isso, a reuniões formais com membros do Governo ou Deputados. Pode abranger contactos realizados por qualquer meio, o envio de correspondência, estudos, memorandos ou tomadas de posição, a organização de eventos e conferências destinados a promover determinados interesses, bem como a participação em consultas sobre propostas legislativas ou outros actos normativos.

Também o universo das entidades públicas visadas é extenso. Nele se incluem, designadamente, a Presidência da República, a Assembleia da República, o Governo, os órgãos de governo próprio das Regiões Autónomas, os serviços da administração directa e indirecta do Estado, o Banco de Portugal, as entidades administrativas independentes, as entidades reguladoras e os órgãos e serviços das administrações regional e local.



A aplicação às autarquias foi, todavia, calendarizada de forma diferenciada: o regime apenas produzirá efeitos relativamente aos municípios, respectivas empresas locais e entidades intermunicipais a partir de 1 de Junho de 2027, e relativamente às freguesias a partir de 1 de Janeiro de 2028.

A amplitude do regime é acompanhada por exclusões que importa interpretar com rigor. Não estão abrangidos os actos próprios exclusivos de advogados e solicitadores praticados no exercício do mandato forense, as actividades dos parceiros sociais quando desenvolvidas no quadro específico da concertação social, as respostas a pedidos de informação directos e individualizados ou a convites individualizados de entidades públicas, o exercício de direitos procedimentais em procedimentos administrativos ou de contratação pública e, quando não exista contrapartida remuneratória, o exercício do direito de petição ou a apresentação de reclamações, denúncias e queixas.

A exclusão relativa à advocacia não constitui, portanto, uma dispensa genérica para advogados ou sociedades de advogados: fora do mandato forense, uma intervenção destinada a influenciar políticas, legislação ou decisões públicas poderá preencher os pressupostos da representação legítima de interesses e deverá ser apreciada em função da sua finalidade e do contexto concreto em que ocorre.

A inscrição no RTRI será obrigatória para quem pretenda exercer esta actividade, quer em defesa de interesses próprios, quer em representação de terceiros. O registo acolherá parceiros sociais privados e entidades com direito constitucional ou legal de consulta, representantes profissionais de interesses de terceiros, representantes de interesses empresariais, representantes institucionais de interesses colectivos e outros representantes que não caibam nas categorias anteriores. A utilização de um intermediário não afasta a obrigação da entidade representada: quando uma empresa contrate uma consultora, associação, profissional ou outra entidade para intervir por sua conta, tanto o intermediário como a própria empresa poderão estar sujeitos a registo.

O RTRI terá natureza pública, gratuita e aberta e funcionará junto da Assembleia da República. A informação a disponibilizar não é meramente formal. Consoante o caso, compreenderá a identificação da entidade e do seu objecto, os seus contactos profissionais, os clientes, interesses representados e sectores de actividade, os titulares dos órgãos sociais e informação relativa ao capital social, a pessoa responsável pela actividade, os rendimentos anuais dela provenientes e os subsídios ou apoios financeiros recebidos de instituições da União Europeia ou de entidades públicas nacionais ou estrangeiras.



O novo modelo exige, assim, que as organizações antecipem a recolha e validação de informação societária, contratual e financeira que passará a estar sujeita a publicidade.

O cumprimento não se esgota no acto de inscrição. As entidades registadas deverão manter os dados completos e actualizados, comunicando as alterações no prazo de trinta dias, identificar-se perante os órgãos públicos com menção do número de inscrição no RTRI e esclarecer, de forma inequívoca, a natureza do contacto, a identidade das pessoas que o realizam, os interesses representados e os objectivos pretendidos. Deverão ainda remeter ao Registo os códigos de conduta profissionais ou sectoriais a que estejam vinculadas, publicitar nos seus sítios na Internet os códigos que tenham elaborado ou aos quais tenham aderido e observar o Código de Conduta anexo à Lei n.º 5-A/2026. As entidades que representem profissionalmente interesses de terceiros ficam igualmente obrigadas a conservar um registo das relações contratuais estabelecidas nesse âmbito, susceptível de ser solicitado pela entidade pública contactada.

A transparência imposta pela lei é acompanhada por deveres materiais de integridade. Os representantes não podem procurar obter informação ou documentos preparatórios fora dos canais próprios de acesso à informação pública, exercer pressões indevidas, induzir os decisores em erro através de elementos incompletos ou inexactos, incitar titulares de órgãos ou funcionários a violar as regras que lhes são aplicáveis, nem sugerir a terceiros que o registo lhes confere uma ligação privilegiada às entidades públicas.

A inscrição permite desenvolver a actividade no quadro legal, mas não cria um direito a tratamento preferencial, a reuniões, a acesso privilegiado a edifícios públicos ou a qualquer vantagem perante outros cidadãos e entidades.

Já do lado das entidades públicas, o diploma introduz uma alteração igualmente relevante. As reuniões realizadas com entidades inscritas deverão ser divulgadas nas respectivas páginas electrónicas, em regra com periodicidade pelo menos trimestral, identificando a data, o objecto e, quando exista representação por terceiro, a entidade cujo interesse é prosseguido. Na Assembleia da República, a divulgação deverá ocorrer no mês subsequente.

A lei admite que a publicidade seja diferida quando estejam em causa direitos constitucionalmente protegidos, dados pessoais ou deveres legais de sigilo e confidencialidade. Paralelamente, as consultas e interações ocorridas na fase preparatória de políticas públicas, actos legislativos e regulamentares deverão integrar uma verdadeira pegada legislativa, permitindo conhecer a influência externa que acompanhou a formação da decisão.

O regime procura ainda prevenir fenómenos de porta giratória e conflitos de interesses. Titulares de cargos políticos e de altos cargos públicos, funcionários e membros dos respectivos gabinetes ficam impedidos, durante três anos após a cessação de funções, de exercer representação



de interesses junto da pessoa colectiva, ministério ou órgão em que exerceram essas funções. A representação de interesses de terceiros é, além disso, incompatível com o exercício actual de determinadas funções políticas, públicas, regulatórias ou em gabinetes de apoio. As entidades que se dediquem profissionalmente à mediação de interesses devem adoptar mecanismos que previnam representações simultâneas ou sucessivas susceptíveis de comprometer a sua independência, imparcialidade ou objectividade.

A violação dos deveres legais poderá determinar, após procedimento com garantias de defesa, a suspensão total ou parcial da inscrição ou da possibilidade de estabelecer contactos institucionais, limitações de acesso aplicáveis às pessoas singulares que actuaram em representação da entidade e a exclusão de procedimentos de consulta pública, em qualquer dos casos por períodos que podem atingir dois anos.

O exercício da actividade sem registo prévio e a prestação de informações falsas serão comunicados ao Ministério Público. Este quadro sancionatório produzirá efeitos a partir de 1 de Junho de 2027, sem prejuízo de, até lá, deverem ser preparados os mecanismos internos indispensáveis ao cumprimento do regime.

A implementação do RTRI obedecerá também a um calendário próprio. O Registo entrará plenamente em funcionamento em 1 de Janeiro de 2027, data em que iniciarão funções os três membros independentes do Conselho de Gestão. Antes dessa data poderão ser realizadas inscrições provisórias após a publicação, em Diário da República, do aviso que declare a plataforma operacional.

As entidades que, em 29 de Julho de 2026, já se dedicassem profissionalmente à representação de interesses legítimos de terceiros deverão efectuar o registo definitivo no prazo de sessenta dias contado da entrada em pleno funcionamento do RTRI, prazo que terminará em 2 de Março de 2027. Até ao início pleno do Registo, as entidades públicas já abrangidas devem assegurar, pelos seus próprios meios, o registo e a publicitação das audiências concedidas, indicando a identidade da entidade recebida e o objecto da audiência.

Para empresas, associações, consultoras, sociedades profissionais e demais organizações com relações institucionais regulares, o período de transição deve ser aproveitado para realizar um levantamento dos contactos mantidos com entidades públicas e distinguir a intervenção técnica ou procedimental da actividade efectivamente orientada para influenciar decisões.

Será igualmente prudente identificar os colaboradores e prestadores externos envolvidos, designar um responsável pelas relações institucionais, reunir a informação destinada ao RTRI, rever contratos com intermediários, criar procedimentos para actualização de dados e conservação de registos, verificar incompatibilidades em processos de recrutamento e formar as equipas quanto às



CARLOS PINTO DE ABREU
E ASSOCIADOS
SOCIEDADE DE ADVOGADOS

novas regras de identificação, transparência, ofertas, hospitalidade e prevenção de conflitos de interesses.

Deste modo, a nova Lei do Lobby não pretende silenciar a participação privada na decisão pública, mas assegurar que essa participação ocorre de forma visível, responsável e equilibrada. A principal mudança não está na legitimidade de defender interesses, que a lei expressamente reconhece, mas na obrigação de identificar quem intervém, por conta de quem e com que finalidade.

Num sistema que procura reforçar a confiança dos cidadãos nas instituições, a transparência deixa de ser uma exigência acessória e passa a constituir uma condição essencial do próprio exercício da representação de interesses.

Inês Lopes Pestana