

A regulação do *lobby*: Lei n.º 5-A/2026, de 28 de janeiro



Pedro Duro
SÓCIO



Mariana Proença Lobo
ASSOCIADA COORDENADORA



Maria Pia Silva
ESTAGIÁRIA

1. Introdução

No dia 28 de janeiro, foi publicada em Diário da República a [Lei n.º 5-A/2026](#) (“Lei do *Lobby*”), que aprova as regras de transparência aplicáveis a entidades privadas, nacionais e estrangeiras, que realizam representação legítima de interesses junto de entidades públicas e cria o Registo de Transparência da Representação de Interesses (“RTRI”).

A Lei do *Lobby* entra em vigor a 27 de julho de 2026 (180 dias após a sua publicação).

A Assembleia da República é responsável por aprovar as regras de funcionamento do RTRI e por comunicar a data de início do seu funcionamento – a publicar em Diário da República –, momento a partir do qual as entidades que representem interesses legítimos têm 60 dias para se registarem.

Até à entrada em funcionamento do RTRI, as entidades públicas abrangidas pela referida lei asseguram o registo e a publicação das audiências por si concedidas.

2. Lobby

De acordo com a nova lei, qualificam-se como atividades de representação legítima de interesses as que visem influenciar, direta ou indiretamente, a elaboração ou execução de políticas públicas, de legislação e regulamentação, de atos administrativos e de contratos públicos e os processos decisórios das entidades públicas – atividades que podem ser realizadas em nome próprio, de grupos específicos ou em representação de terceiros.

Naquele universo incluem-se, designadamente, os contactos estabelecidos com entidades públicas, sob qualquer forma, a organização de eventos, reuniões,

conferências ou outras atividades de promoção dos interesses representados ou a participação em consultas sobre propostas legislativas ou outros atos normativos.

Contudo, a Lei do *Lobby* não se aplica, entre outros, à prática de atos próprios exclusivos de advogados e solicitadores no exercício do mandato forense e às atividades de parceiros sociais enquanto participantes na concertação social e apenas nesse quadro de atuação (p.e., organizações sindicais, patronais ou empresariais).

Note-se, em qualquer caso, que a letra da lei suscita dúvidas sobre a sua articulação com o regime jurídico dos atos próprios de advogados e solicitadores (Lei n.º 10/2024, de 19 de janeiro), uma vez que, aparentemente, a consulta jurídica não está incluída na exceção, podendo entender-se que o acompanhamento de um cliente em reuniões com reguladores (designadamente, Banco de Portugal ou Comissão do Mercado de Valores Mobiliários), que não se enquadre expressamente no exercício de direitos procedimentais decorrentes da legislação aplicável ao procedimento administrativo, estaria sujeito à Lei do Lobby – o que é manifestamente excessivo.

3. O Registo de Transparência da Representação de Interesses

As entidades representantes de interesses legítimos, por si ou em representação de terceiros, ou cuja representação de interesses é realizada através de terceiros intermediários, bem como aquelas com direito, constitucional ou legal, de consulta e participação nos procedimentos decisórios de entidades públicas, ficam sujeitas a registo junto do RTRI.

O RTRI, cuja gestão compete à Assembleia da República, é público, gratuito e aberto, encontrando-se as entidades públicas abrangidas obrigadas à sua consulta. Constarão do registo, por exemplo, o nome dos titulares dos órgãos sociais e do capital social, o nome do responsável pela atividade de representação de interesses (quando exista) e os rendimentos anuais decorrentes da atividade de representação de interesses.

4. Direitos e deveres legalmente impostos

A Lei do *Lobby* reconhece aos lobistas (representantes de interesses legítimos registados no RTRI) um conjunto de direitos, nomeadamente, o de contacto com as entidades públicas para realização da atividade de representação legítima de interesses, o de acesso de edifícios públicos na prossecução dessa atividade ou o de informação sobre as consultas públicas em curso (de natureza legislativa ou regulamentar).

Mas também são impostos deveres de transparência: entre outros deveres, as entidades registadas têm de manter, por iniciativa própria, a informação registada junto do RTRI permanentemente atualizada; devem identificar-se, perante os titulares dos órgãos a

quem se dirijam, como representantes de interesses legítimos, indicando o número de registo no RTRI; asseguram que todas as forças políticas com representação parlamentar têm acesso à informação e documentos relevantes no quadro do exercício da atividade de representação de interesses; garantem que toda a informação disponibilizada ao abrigo da Lei do *Lobby* está completa e correta; e mantêm registo de todas as relações estabelecidas no âmbito da representação legítima de interesses, podendo a entidade pública junto da qual pretendem contactar solicitar o acesso a tal registo.

No caso das entidades públicas, os deveres de transparência refletem-se, designadamente, na obrigatoriedade de divulgação trimestral das reuniões realizadas com as entidades registadas no RTRI, bem como os respetivos objetivos; a necessidade de publicação das consultas públicas em curso na página da Internet de cada entidade pública; e a identificação, no final do procedimento legislativo, de todas as consultas ou interações ocorridas na fase preparatória, no quadro da representação legítima de interesses que tenham como destinatárias entidades com competência legislativa, no âmbito do recém-criado Mecanismo de Pegada Legislativa.

Assinala-se, ainda, que, antes de ser concedida qualquer audiência ou de participarem em audições promovidas por entidades públicas, a entidades que exerçam atividades de representação de interesses têm de estar obrigatoriamente registadas junto do RTRI.

5. O exercício irregular da representação de interesses e o incumprimento dos deveres legais

O exercício irregular da representação de interesses e o incumprimento dos deveres legalmente impostos podem dar lugar a um procedimento instrutório conduzido pelo órgão de gestão do RTRI (a nomear pela Assembleia da República) e, ainda, à comunicação dos factos ao Ministério Público.

No âmbito do procedimento instrutório conduzido pela Assembleia da República, podem ser aplicadas as seguintes sanções, com uma duração máxima de 2 anos: (i) suspensão, total ou parcial, do registo ou da possibilidade de estabelecer contactos institucionais, (ii) limitações de acesso de pessoas singulares que tenham atuado em representação de interesses e, ainda, (iii) exclusão de participação em procedimentos de consulta pública. As decisões condenatórias devem ser publicadas no portal da Assembleia da República, bem como no portal de cada entidade pública a que digam respeito, após trânsito em julgado.

Adicionalmente, em caso de falta de registo prévio no RTRI ou de prestação de falsas informações, são efetuadas comunicações ao Ministério Público com vista à averiguação da eventual prática de crimes – designadamente, do crime de tráfico de influência (artigo 335.º do Código Penal) e do crime de falsas declarações (artigo 348.º-A do Código Penal), respetivamente.

Por último, os cidadãos e as pessoas coletivas podem apresentar, junto das entidades públicas, queixa sobre o funcionamento do registo ou sobre o comportamento das entidades sujeitas a registo no RTRI, tendo de ser disponibilizados canais de denúncia e mecanismos que permitam o acompanhamento do estado da queixa.

6. Impedimentos e incompatibilidades

De acordo com a nova lei, os titulares de cargos políticos, altos cargos públicos e os funcionários e membros dos respetivos gabinetes estão impedidos de exercer atividades de representação de interesses junto da pessoa coletiva, ministério ou órgão de que foram titulares ou em que tenham exercido funções nos três anos seguintes à cessação do exercício de funções.

Por outro lado, esclarece-se que o exercício de determinadas funções – titular de órgão de soberania, cargo político ou alto cargo público e exercício de funções em entidade administrativa independente ou entidade reguladora e nos gabinetes de apoio aos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos – é incompatível com a representação legítima de interesses de terceiros.

Na prática, isto significa que quem exerça funções numa entidade administrativa fica:

- (i) Impossibilitado, durante todo o período em que exerça funções numa entidade administrativa, de realizar atividades de representação legítima de interesses perante quaisquer entidades públicas abrangidas pela Lei do *Lobby*;
- (ii) Impedido, nos três anos seguintes à cessação de funções na entidade administrativa, de representar interesses legítimos de terceiros perante a entidade onde tenha exercido funções, podendo, nesse período, representar tais interesses perante outras entidades públicas abrangidas pela Lei do *Lobby*.

Quanto às entidades que se dediquem profissionalmente à atividade de mediação na representação de interesses, a Lei do *Lobby* estabelece que devem implementar medidas destinadas a prevenir situações de conflitos de interesses (designadamente, para evitar a representação simultânea ou sucessiva de entidades com interesses distintos), para salvaguarda da independência, imparcialidade e objetividade na representação de interesses e para preservação da informação facultada às entidades públicas.

7. Implicações da Lei do *Lobby* no Compliance

A Lei do *Lobby* introduz um conjunto de novos deveres que devem ser objeto de análise pelas entidades representantes de interesses legítimos, podendo justificar a necessidade de revisão e adequação dos respetivos programas de Compliance. Neste contexto, assume particular relevância a necessidade de adesão ao Código de Conduta constante

do Anexo à Lei do *Lobby*, o qual estabelece deveres de identificação e de conduta, bem como o dever de designação de um responsável pela área de relações institucionais públicas.

Destaca-se que o Código de Conduta tem de ser compatibilizado com os programas de Compliance que tenham sido implementados pelas sociedades que se venham a registar no RTRI, devendo ser ponderada, pelas entidades que ainda não o tenham feito, a implementação de um sistema de cumprimento normativo robusto e que seja compatível com as obrigações decorrentes da Lei do *Lobby*.

8. Considerações finais

Com a entrada em vigor da Lei do *Lobby*, sobressai a necessidade de revisitar o sentido e alcance, em especial, do crime de tráfico de influência (artigo 335.º do Código Penal), em especial tendo em conta a aceitação do óbvio: «[organização] de eventos, reuniões, conferências ou quaisquer outras atividades de promoção dos interesses representados» – artigo 2.º, n.º 2, alínea c), da Lei do *Lobby*.

Por fim, assinala-se ainda a ausência de definição de um conceito de «representantes de interesses legítimos». Esta indefinição poderá levar a que a prática isolada de certos atos, como a participação em consultas sobre propostas legislativas e outros atos normativos ou a interação com reguladores, constitua a entidade que os pratique na obrigação de se registar junto do RTRI – o que, nalguns casos, se afigura claramente excessivo. ^{CS}