

Relatório Especial

Registo de transparência da UE

Informações úteis, mas poucos dados sobre atividades de lóbi



TRIBUNAL
DE CONTAS
EUROPEU

Índice

	Pontos
Síntese	I-VIII
Introdução	01-12
Âmbito e método da auditoria	13-19
Observações	20-74
O acordo interinstitucional sobre o RTUE tem características positivas, mas as medidas para garantir a aplicação são insuficientes	20-26
O All de 2021 é, em geral, coerente com os princípios internacionais	22-23
A principal medida disponível para garantir a aplicação é a eliminação dos lobistas do registo	24-26
Nem todas as atividades de lóbi exigem a inscrição no RTUE, mas as instituições criaram algumas medidas complementares de transparência	27-48
Os lobistas só são obrigados a inscrever-se no RTUE relativamente a determinadas reuniões e atividades	28-40
As instituições estão a tomar medidas complementares para aumentar a transparência e incentivar a inscrição	41-48
As modalidades de trabalho do secretariado do RTUE enfrentam desafios de coordenação e qualidade dos dados	49-71
Enquanto estrutura operacional comum, o secretariado necessita de um nível de coordenação considerável	51-58
A qualidade dos dados não é ótima, mas os controlos do secretariado melhoraram recentemente	59-71
O sítio Web do RTUE tem limitações significativas em termos de exaustividade e facilidade de utilização	72-74
Conclusões e recomendações	75-82

Anexos

Anexo I – Definições de lóbi

Anexo II – Diferentes requisitos de divulgação de informações financeiras

Anexo III – Tipos de representantes inscritos e representações de interesses declaradas

Siglas e acrónimos

Glossário

Respostas do Parlamento

Respostas do Conselho

Respostas da Comissão

Cronologia

Equipa de auditoria

Síntese

I O lóbi [também designado por grupos de pressão ou representação de interesses] é amplamente reconhecido como um instrumento essencial nas sociedades democráticas. Permite que as organizações e os indivíduos deem algum contributo para a elaboração de políticas e a tomada de decisões, apresentando as suas preocupações e ideias. Por outro lado, sem mecanismos de transparência, o lóbi pode dar origem a influências indevidas, concorrência desleal ou mesmo corrupção. O Parlamento Europeu e a Comissão Europeia criaram o Registo de Transparência da UE através de um acordo interinstitucional em 2011. O Conselho aderiu ao registo no acordo mais recente, que data de 2021 e será revisto até julho de 2025. Por conseguinte, a auditoria do Tribunal visa apresentar análises e recomendações em tempo oportuno que possam ser tidas em conta para esta revisão.

II O objetivo da auditoria consistiu em avaliar se o registo de transparência é um meio útil para garantir a transparência das atividades de lóbi no âmbito da elaboração de políticas e da tomada de decisões da UE. A auditoria centrou-se no período de 2019-2022.

III O Tribunal conclui que o acordo interinstitucional de 2021 sobre o registo de transparência contém os principais elementos exigidos pelos princípios internacionais para um quadro aplicável ao lóbi e que o registo de transparência fornece informações úteis que permitem aos cidadãos acompanhar as atividades de lóbi. No entanto, na prática, as insuficiências e lacunas nestas informações reduzem a transparência das atividades de lóbi que ocorrem nas três instituições signatárias.

IV Uma das principais características introduzidas em 2021 foi o "princípio da condicionalidade", segundo o qual a inscrição no registo é uma condição prévia para determinadas atividades de lóbi nas instituições signatárias. Porém, o Tribunal constatou que as instituições tratavam este princípio de formas diferentes e que o mesmo só abrangia determinadas atividades e apenas o pessoal de topo. Além disso, embora seja possível eliminar os lobistas do registo em certos casos, há poucas medidas para garantir que cumprem os requisitos de inscrição e informação.

V O secretariado do registo de transparência é uma estrutura operacional comum criada para gerir o funcionamento do registo. As suas disposições de trabalho não estão formalizadas e, sendo comum, necessita de um nível de coordenação considerável, o que, por sua vez, aumenta o risco que se coloca à eficiência operacional. A auditoria do Tribunal detetou problemas com a qualidade dos dados, tais como registos duplicados, dados financeiros incoerentes ou incompletos e falta de dados obrigatórios. Recentemente, registaram-se melhorias nos controlos efetuados pelo secretariado.

VI Os representantes inscritos podem autodeclarar a categoria a que pertencem, a qual determina os requisitos de divulgação financeira que lhes são aplicáveis. Existe assim o risco de os representantes inscritos financiados por terceiros não divulgarem informações financeiras, incluindo as suas fontes de financiamento, declarando que representam os seus próprios interesses ou os interesses coletivos dos seus membros.

VII O Tribunal constatou também que existem limitações significativas nas informações prestadas pelo sítio Web público do registo de transparência. Faltam alguns dados importantes, como reuniões individuais com deputados ao Parlamento Europeu ou dados históricos sobre entidades novamente inscritas. Além disso, o sítio Web não apresenta dados agregados sobre os lobistas e as suas atividades de forma interativa.

VIII O Tribunal recomenda que as instituições signatárias:

- reforcem o quadro do registo de transparência;
- publiquem informações sobre as reuniões não agendadas com lobistas;
- reforcem os controlos da qualidade dos dados;
- reforcem a facilidade de utilização e a pertinência do sítio Web público do registo de transparência.

Introdução

01 O lóbi é amplamente reconhecido como uma parte integrante da democracia. Os representantes de interesses, frequentemente designados por "lobistas", podem fornecer contributos e dados valiosos para os decisores públicos, com os seus conhecimentos especializados e provas sobre questões de política. O Tratado da União Europeia exige que as instituições da União estabeleçam "um diálogo aberto, transparente e regular com as associações representativas e com a sociedade civil"¹. Contudo, se o lóbi não for suficientemente transparente, pode dar origem a influências indevidas, concorrência desleal ou mesmo corrupção.

02 Não existe uma definição única de lóbi (ver [anexo I](#)), embora as disponíveis (por exemplo, da Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos – OCDE ou do Conselho da Europa)² sejam bastante semelhantes. O Conselho da Europa define o lóbi como um esforço concertado para influenciar a formulação de políticas e a tomada de decisões com vista a obter alguns resultados específicos das autoridades públicas e dos representantes eleitos³. A regulamentação do lóbi incide em questões de ética, transparência, integridade e luta contra a corrupção. Vários governos em todo o mundo e várias organizações internacionais elaboraram regulamentos, princípios, normas ou orientações⁴ com o objetivo de estabelecer práticas de lóbi transparentes e éticas.

03 Em 2011, o Parlamento Europeu e a Comissão Europeia decidiram criar um registo de transparência comum, mais tarde designado por Registo de Transparência da UE (RTUE), através de um acordo interinstitucional (o [All de 2011](#)). O acordo foi revisto em 2014, quando o Conselho da União Europeia se tornou observador. Em 2021, foi assinado um novo acordo quando o Conselho aderiu enquanto terceira instituição signatária (ver [figura 1](#)).

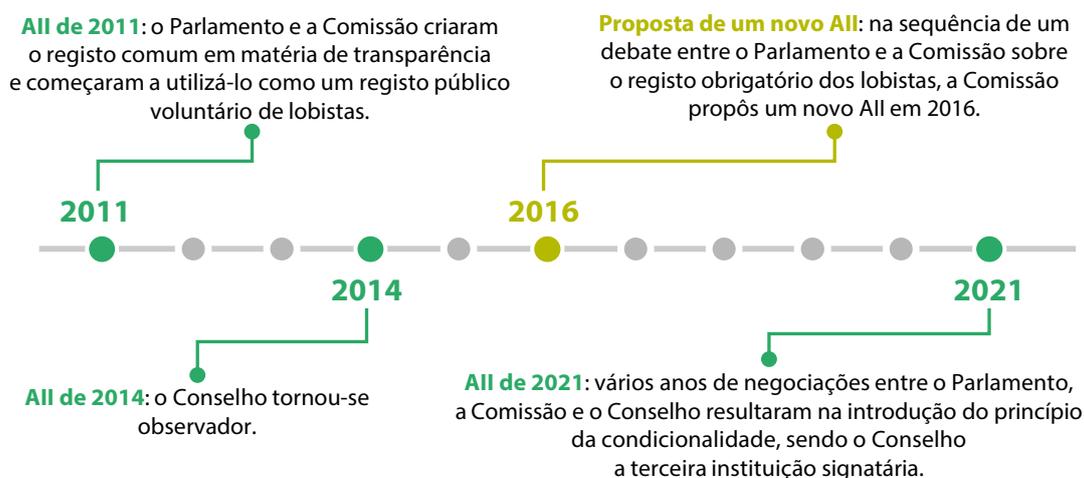
¹ Artigo 11º do [Tratado da União Europeia](#).

² OCDE, [Lobbying in the 21st Century: Transparency, Integrity and Access](#), OECD Publishing, Paris, 2021; Conselho da Europa, [Recommendation CM/Rec\(2017\)2 and explanatory memorandum](#).

³ Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa, [Recommendation CM/Rec\(2017\)2 e Explanatory memorandum](#), ponto B.1.10.

⁴ Alemanha, [Lobbyregistergesetz](#), 2021; Irlanda, [Regulation of Lobbying Act 2015](#); OCDE, [Private Interests, Public Conduct: The Essence of Lobbying](#), 2012; Conselho da Europa, [Recommendation CM/Rec\(2017\)2 and explanatory memorandum](#).

Figura 1 – Calendário dos acordos sobre um registo de transparência



Fonte: TCE, com base no All de 2011, no All de 2014, na proposta de Acordo Interinstitucional apresentada pela Comissão em 2016 e no All de 2021.

04 À semelhança dos seus antecessores, o All de 2021 definiu determinadas regras a que as instituições signatárias aceitaram ficar vinculadas. Não se trata de um ato legislativo da UE com força executiva. O seu objetivo é permitir aos cidadãos acompanharem as atividades de lóbi e terem conhecimento da potencial influência dos lobistas, designadamente através da divulgação do seu apoio financeiro⁵.

05 O All de 2021 introduziu o princípio da condicionalidade⁶, tornando a inscrição no RTUE uma condição prévia necessária para os lobistas que pretendam ter determinadas interações com Membros ou pessoal das instituições signatárias. Neste acordo, cada instituição comprometeu-se a estabelecer o seu próprio conjunto de medidas de condicionalidade e transparência, mediante a adoção de decisões próprias⁷. Estas medidas definem as atividades para as quais a inscrição no RTUE é uma condição prévia para a interação dos lobistas com as instituições signatárias (por exemplo, participação em reuniões, conferências, grupos de peritos ou audições) e outras atividades para as quais a inscrição é incentivada, embora não seja uma condição prévia. As instituições signatárias chegaram a acordo sobre uma abordagem coordenada relativamente às atividades de lóbi abrangidas pelo All de 2021, mas não sobre quais destas atividades decidiram condicionar à inscrição no registo⁸.

⁵ All de 2021, considerando 5.

⁶ *Ibid.*, considerando 7.

⁷ *Ibid.*, artigo 5º.

⁸ *Ibid.*, artigo 1º.

06 Os Secretários-Gerais das instituições signatárias constituem o conselho de administração do RTUE, que supervisiona a aplicação global do AII de 2021, determina as prioridades do RTUE, emite instruções gerais para o secretariado do RTUE e adota o [relatório anual](#) elaborado pelo secretariado. Os Secretários-Gerais exercem rotativamente a presidência do conselho de administração por um período de um ano e decidem por consenso⁹. O secretariado, que presta assistência ao conselho de administração, é uma estrutura operacional comum composta por pessoal das três instituições signatárias. Foi criado para gerir o funcionamento da base de dados e o sítio Web público do RTUE, dispondo de um equivalente a 10 funcionários a tempo inteiro (em 2022¹⁰).

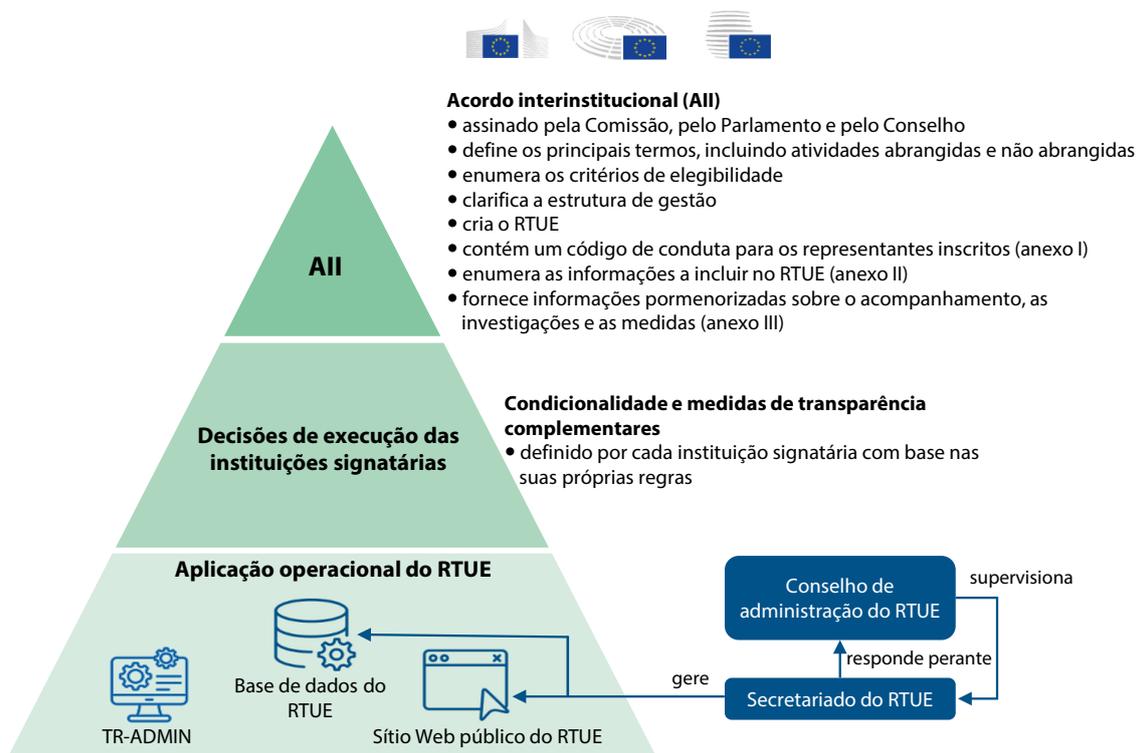
07 As instituições signatárias delegam no conselho de administração e no secretariado o poder de agirem em seu nome na adoção de decisões individuais relativas a requerentes do registo e representantes inscritos (por exemplo, em matéria de elegibilidade, eliminação do registo, verificação da qualidade dos dados)¹¹. A [figura 2](#) apresenta uma síntese das modalidades de execução do RTUE.

⁹ *Ibid.*, artigo 7º.

¹⁰ [Relatório anual sobre o funcionamento do Registo de Transparência 2022.](#)

¹¹ [AII de 2021](#), artigo 9º.

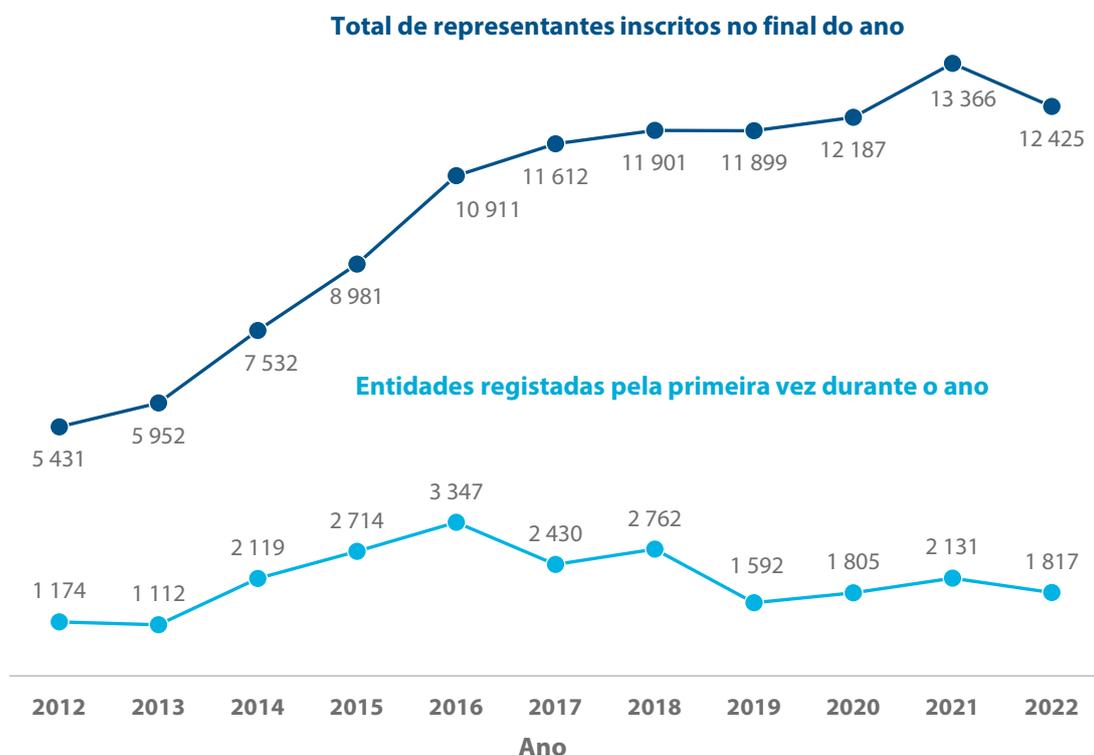
Figura 2 – AII de 2021 e modalidades de execução



Fonte: TCE, com base no AII de 2021.

08 O número de entidades inscritas no RTUE aumentou acentuadamente desde a sua criação e, no final de 2022, incluía mais de 12 000 representantes inscritos (ver *figura 3*).

Figura 3 – Entidades inscritas no RTUE ao longo dos anos



Fonte: TCE, com base nos relatórios anuais do RTUE.

09 Os artigos 11º e 12º do *All de 2021* permitem que instituições, órgãos, organismos e agências da UE não signatários, bem como os Estados-Membros, notifiquem o conselho de administração das medidas que tomam para condicionar determinadas atividades à inscrição no RTUE, ou de outras medidas de transparência complementares que adotem. Até setembro de 2023, apenas o Comité Económico e Social Europeu notificou o conselho de administração de medidas de transparência complementares¹², que entraram em vigor em junho de 2023. O Comité das Regiões adotou medidas semelhantes em 4 de julho de 2023.

¹² Comité Económico e Social Europeu, *Decisão C.6* de 21 de março de 2023 [em inglês].

10 Os Estados-Membros apenas comunicaram uma declaração política realizada por ocasião da adoção do AIJ de 2021 pelo Conselho¹³, na qual se comprometeram a condicionar à inscrição dos lobistas no RTUE as reuniões entre estes e os seus representantes permanentes e representantes permanentes adjuntos. Este compromisso dizia respeito às reuniões apenas durante o mandato de seis meses da Presidência do Conselho pelos Estados-Membros e nos seis meses anteriores e incluía também a publicação de informações sobre as mesmas reuniões.

11 Nos últimos anos, registaram-se também desenvolvimentos consideráveis nos Estados-Membros da UE no que diz respeito à regulamentação do lóbi. Atualmente, oito Estados-Membros (Alemanha, Irlanda, Grécia, França, Lituânia, Áustria, Polónia e Eslovénia) dispõem de sistemas de registo obrigatórios para os lobistas e quatro (Bélgica, Itália, Países Baixos e Roménia) têm sistemas voluntários¹⁴. Fora da UE, o Canadá e os Estados Unidos da América estão entre os países que criaram registos obrigatórios de lóbi.

12 Em dezembro de 2022, surgiram alegações de que o Catar tinha influenciado ilegalmente antigos e atuais deputados ao Parlamento Europeu com o objetivo de concretizar objetivos de política externa¹⁵ (o "Qatargate"). Na sequência destas alegações, o Parlamento Europeu adotou **várias decisões** relacionadas com a forma como aplica o RTUE:

- o em dezembro de 2022, a Presidente do Parlamento apresentou uma **proposta com 14 pontos** para tornar mais rígidas as regras aplicáveis aos deputados ao Parlamento Europeu, duas das quais diziam respeito a controlos mais rigorosos dos lobistas e à publicação obrigatória das reuniões;

¹³ [Declaração política](#) [em inglês] por ocasião da adoção do Acordo Interinstitucional sobre um Registo de Transparência Obrigatório.

¹⁴ Serviço de Estudos do Parlamento Europeu, "[Registo de Transparência: quais lobbies pressionam a UE?](#)" (infografia), 2018, atualizado em 2021, e lei grega de regulamentação do lóbi 4829/2021 adotada depois.

¹⁵ [Statement of the Conference of Presidents](#), 13 de dezembro de 2022, e "[Corrupção: Eurodeputados insistem em reformas para maior transparência e responsabilização](#)", 15 de dezembro de 2022.

- o em abril de 2023, o órgão que define as regras internas do Parlamento (a Mesa) adotou [novas medidas relativas aos antigos deputados ao Parlamento Europeu](#), estipulando que estes devem aguardar até seis meses após o termo do seu mandato no Parlamento Europeu antes de se envolverem em atividades de lóbi e que devem estar inscritos no RTUE antes de o fazerem;
- o em maio de 2023, a Mesa adotou novas regras de acesso ao Parlamento Europeu para esclarecer os direitos de acesso dos lobistas, que entraram em vigor em 8 de junho de 2023;
- o em junho de 2023, a Mesa adotou [regras adicionais relativas à participação de representantes de interesses em eventos realizados nas instalações do Parlamento](#), que entraram em vigor em 12 de julho de 2023;
- o em setembro de 2023, o Parlamento alterou o seu [Regimento](#) de modo a incluir a obrigação geral, que entrou em vigor em 1 de novembro de 2023, de todos os deputados ao Parlamento Europeu e os seus assistentes parlamentares publicarem as reuniões agendadas relacionadas com a atividade parlamentar com lobistas abrangidos pelo âmbito do RTUE¹⁶.

¹⁶ Decisão do Parlamento Europeu [2023/2095\(REG\)](#), alteração 13, Regimento do Parlamento Europeu, anexo I – artigo 5º-A (novo).

Âmbito e método da auditoria

13 O objetivo da presente auditoria consistiu em avaliar se o RTUE é um meio útil para garantir a transparência das atividades de lóbi ao nível da UE. O Tribunal verificou se:

- o o All de 2021, enquanto base do RTUE, é coerente com os princípios internacionalmente reconhecidos de transparência e integridade no lóbi, incluindo a existência de disposições para garantir a aplicação para os lobistas;
- as instituições signatárias utilizam de forma significativa a inscrição no RTUE como condição prévia para as atividades de lóbi;
- as modalidades de trabalho do secretariado do RTUE favorecem uma boa qualidade dos dados sobre as atividades de lóbi;
- o sítio Web público do RTUE fornece conteúdos pertinentes e é fácil de utilizar.

14 O Tribunal não avaliou se seria possível criar e gerir um registo de transparência de outra forma além de um acordo interinstitucional. Também não verificou formas alternativas de funcionamento do RTUE, como a sua criação numa das instituições signatárias em vez de estas partilharem o trabalho entre si, ou a atribuição da tarefa a um organismo externo independente.

15 Embora não existam normas internacionais formalmente reconhecidas para o lóbi, há princípios internacionalmente reconhecidos nesta matéria. O Tribunal utilizou os [dez princípios da OCDE em matéria de transparência e integridade no lóbi](#) para o seu trabalho de auditoria e consultou representantes da OCDE. Tomou igualmente em consideração a recomendação do Conselho da Europa sobre a regulamentação jurídica das atividades de lóbi no contexto da tomada de decisões públicas¹⁷, que está em consonância com os princípios da OCDE.

¹⁷ Conselho da Europa, [Recommendation CM/Rec\(2017\)2 and explanatory memorandum](#).

16 O Tribunal analisou publicações¹⁸ sobre esses princípios internacionalmente reconhecidos e as boas práticas dos sistemas de registo nacionais. Examinou também os sistemas dos 12 países que têm um registo obrigatório ou voluntário dos lobistas (ver ponto 11) e menciona quatro países que fornecem exemplos de boas práticas (Alemanha, Irlanda, Áustria e Canadá).

17 O Tribunal realizou os trabalhos de auditoria centrando-se no período de 2019-2022. Examinou relatórios anuais sobre o funcionamento do RTUE, atas do conselho de administração e documentos sobre as atividades do secretariado. Realizou entrevistas com o pessoal do secretariado, bem como junto do Parlamento, do Conselho e da Comissão, tendo também reunido com a OCDE e a Provedora de Justiça Europeia. Teve em conta os desenvolvimentos pertinentes até ao final de setembro de 2023.

18 O Tribunal utilizou técnicas de análise de dados para cruzar toda a população de dados do RTUE (um total de 12 653 representantes inscritos em 5 de outubro de 2022, data da extração de dados) com os pagamentos registados no sistema contabilístico da Comissão (ABAC). Realizou testes substantivos aos dados do RTUE para verificar a exaustividade e a exatidão. Selecionou também uma amostra baseada nos riscos de 100 representantes inscritos. O objetivo foi avaliar a qualidade dos dados dos representantes inscritos e os controlos efetuados pelo secretariado, com base em determinados riscos, tais como campos obrigatórios deixados em branco, dados anómalos dos controlos cruzados do número de membros do pessoal em comparação com os custos do lóbi e discrepâncias na verificação cruzada de dados com o ABAC. A amostra do Tribunal incluiu um vasto leque de lobistas registados entre 2008 e 2022, de forma a existir uma elevada probabilidade de terem sido submetidos a, pelo menos, um controlo de qualidade, incluindo uma avaliação retroativa dos critérios de elegibilidade.

19 O All de 2021 deve ser revisto até julho de 2025. Por conseguinte, a auditoria do Tribunal visa apresentar análises e recomendações em tempo oportuno que possam ser tidas em conta para esta revisão.

¹⁸ OCDE, *Lobbying in the 21st century: Transparency, Integrity and Access*, OECD Publishing, Paris, 2021; OCDE, *Recommendation of the Council on Principles for Transparency and Integrity in Lobbying* (OECD/LEGAL/0379); Conselho da Europa, Recomendação CM/Rec(2017).

Observações

O acordo interinstitucional sobre o RTUE tem características positivas, mas as medidas para garantir a aplicação são insuficientes

20 Os dez princípios da OCDE¹⁹ dão orientações aos decisores para promoverem a transparência e a integridade nas atividades de lóbi em quatro domínios fundamentais (ver também o [quadro 1](#)):

- o criar um quadro eficaz e justo para a abertura e o acesso;
- o reforçar a transparência;
- o promover uma cultura da integridade;
- o criar mecanismos para a aplicação efetiva, o cumprimento e a revisão do quadro aplicável ao lóbi.

21 O Tribunal avaliou a coerência do [All de 2021](#) com estes princípios.

O All de 2021 é, em geral, coerente com os princípios internacionais

22 O All de 2021 estabelece um quadro e princípios de funcionamento para as instituições signatárias, formulando definições²⁰, determinando as atividades de lóbi abrangidas e não abrangidas pelo acordo²¹ e especificando as estruturas de governação e de trabalho²². O RTUE foi criado com disposições em matéria de elegibilidade para os requerentes do registo, um código de conduta para os lobistas, informações específicas que devem ser incluídas no RTUE e disposições em matéria de acompanhamento, investigações e medidas conexas²³. O Tribunal constatou que o [All](#)

¹⁹ *Recommendation of the Council on Principles for Transparency and Integrity in Lobbying* (OECD/LEGAL/0379).

²⁰ [All de 2021](#), artigo 2º.

²¹ *Ibid.*, artigos 3º e 4º.

²² *Ibid.*, artigos 7º e 8º.

²³ *Ibid.*, artigo 6º e anexos I e III.

de 2021 é, em geral, coerente com os dez princípios da OCDE, como mostra o [quadro 1](#).

Quadro 1 – Avaliação do quadro do All de 2021 em relação aos princípios da OCDE

Quatro domínios principais assinalados pela OCDE	10 princípios da OCDE para a transparência e a integridade no lóbi	Avaliação do Tribunal ao All de 2021
I. Criar um quadro eficaz e justo para a abertura e o acesso	1. Os países devem proporcionar condições de concorrência equitativas, concedendo a todas as partes interessadas um acesso justo e equitativo ao desenvolvimento e à execução das políticas públicas.	<p>✓ Cria o RTUE através do qual os lobistas podem ter acesso ao desenvolvimento e à aplicação das políticas da UE.</p> <p>○ Não é exigida a inscrição para todas as atividades de lóbi. Cabe às instituições decidirem em quais das atividades abrangidas pelo All de 2021 a inscrição é uma condição prévia.</p>
	2. As regras e orientações relativas ao lóbi devem dar resposta às preocupações no domínio da governação relacionadas com as práticas de lóbi e respeitar os contextos sociopolíticos e administrativos.	<p>✓ As instituições signatárias formam a governação do RTUE através do conselho de administração, proporcionando um mecanismo de responsabilização e supervisão.</p> <p>O RTUE inclui disposições em matéria de elegibilidade, um código de conduta e procedimentos operacionais.</p>
	3. As regras e orientações relativas ao lóbi devem ser coerentes com os quadros políticos e regulamentares mais vastos.	<p>✓ Estabelece regras e orientações relativas ao lóbi adaptadas aos objetivos da UE.</p>
	4. Os países devem definir claramente os termos "lóbi" e "lobista" quando considerarem ou elaborarem regras e orientações nesta matéria.	<p>✓ Tem uma definição de "lobista"/"representante de interesses".</p> <p>✓ Define indiretamente o termo "lóbi" e apresenta uma lista indicativa de atividades de lóbi.</p>
II. Reforçar a transparência	5. Os países devem proporcionar um grau adequado de transparência para garantir que os funcionários públicos, os cidadãos e as empresas podem obter informações suficientes sobre as atividades de lóbi.	<p>✓ Cria um sítio Web acessível ao público que permite que as partes interessadas consultem informações sobre o lóbi.</p>
	6. Os países devem permitir que as partes interessadas (incluindo organizações da sociedade civil, empresas, meios de comunicação social e público em geral) examinem as atividades de lóbi.	
III. Promover uma cultura da integridade	7. Os países devem promover uma cultura de integridade nas organizações públicas e na tomada de decisões, estabelecendo regras e orientações claras relativamente à conduta dos funcionários públicos.	<p>✓ Esta questão é tratada através das decisões individuais das instituições signatárias, do Estatuto dos Funcionários da UE e do quadro deontológico mais amplo das instituições da UE.</p>
	8. Os lobistas devem respeitar as normas de profissionalismo e transparência e partilham a responsabilidade de promover uma cultura de transparência e integridade no lóbi.	<p>✓ Exige a confirmação da adesão ao código de conduta do RTUE antes de os requerentes do registo serem elegíveis para inscrição.</p>

Quatro domínios principais assinalados pela OCDE	10 princípios da OCDE para a transparência e a integridade no lóbi	Avaliação do Tribunal ao All de 2021
IV. Criar mecanismos para a aplicação efetiva, o cumprimento e a revisão	9. Os países devem envolver os principais intervenientes na aplicação de um espetro coerente de estratégias e práticas para alcançar o cumprimento.	<p>✓ Cria um mecanismo de controlo, mas não estabelece obrigações específicas para os lobistas relativamente a todas as atividades de lóbi.</p> <p>○ Existem medidas para dar resposta ao incumprimento, mas não há sanções.</p>
	10. Os países devem rever periodicamente o funcionamento das suas regras e orientações relativas ao lóbi e proceder aos ajustamentos necessários tendo em conta a experiência adquirida.	<p>✓ Exige uma avaliação periódica da aplicação das medidas tomadas com vista a, se for caso disso, formular recomendações para a melhoria e o reforço das medidas, sem especificar o que significa "periódica".</p> <p>Estipula que o All de 2021 deve ser revisto até julho de 2025.</p>

✓ *Característica(s) positiva(s)*

○ *Lacuna(s)*

Fonte: TCE, com base na *Recommendation of the Council on Principles for Transparency and Integrity in Lobbying* (OECD/LEGAL/0379) e no *All de 2021*.

23 O *All de 2021* não estabelece requisitos mínimos sobre a forma como deve ser aplicado na prática. Deixa às instituições signatárias margem para definirem quais as atividades em que a inscrição no RTUE deve ser uma condição prévia e como devem aplicar estas condições. Esta situação deu origem a que as instituições signatárias aplicassem o *All de 2021* de diferentes formas, por exemplo, no que diz respeito aos Membros e pessoal das instituições abrangidos, ao que constitui uma reunião e às informações sobre as reuniões que devem ser publicadas. Assim, existem métodos diferentes aplicáveis à interação dos lobistas com as instituições signatárias.

A principal medida disponível para garantir a aplicação é a eliminação dos lobistas do registo

24 De acordo com os princípios da OCDE, para garantir o cumprimento, os países devem conceber e aplicar um espetro coerente de estratégias e mecanismos, incluindo o acompanhamento e a garantia da aplicação com recursos adequados²⁴. O Conselho da Europa recomenda igualmente que a regulamentação jurídica relativa ao lóbi contenha sanções em caso de incumprimento, que devem ser eficazes, proporcionadas e dissuasivas²⁵.

²⁴ *Recommendation of the Council on Principles for Transparency and Integrity in Lobbying* (OECD/LEGAL/0379), princípio 9.

²⁵ Conselho da Europa, *Recommendation CM/Rec(2017)2*, princípio 15.

25 O AII de 2021 não é um ato legislativo, pelo que não pode definir sanções para os lobistas. Se os lobistas constantes do registo violarem as regras e os princípios do código de conduta do [AII de 2021](#), a principal medida disponível para garantir a aplicação é a sua eliminação do RTUE²⁶. Dependendo da gravidade da infração, o secretariado pode proibir o lobista de voltar a inscrever-se no registo por um período que pode ir de 20 dias úteis a dois anos, podendo igualmente publicar a medida adotada no sítio Web do RTUE. Entre 2019 e 2022, em média foram eliminados do registo 990 lobistas por ano, na sequência de controlos de qualidade ou por não atualizarem a sua inscrição dentro do prazo. Contudo, apenas seis destes foram eliminados na sequência de queixas e investigações, tendo apenas um deles sido proibido de voltar a inscrever-se. Foram publicadas informações sobre este lobista.

26 Noutros sistemas baseados na legislação, para além da eliminação do registo em causa, as multas são a forma mais comum de sanção. Em alguns destes sistemas, também podem ser aplicadas sanções penais (ver [caixa 1](#)). Uma vez que o RTUE é um registo voluntário, juridicamente não é possível aplicar este tipo de sanções penais ou financeiras.

²⁶ [AII de 2021](#), secção 8 do anexo III.

Caixa 1

Exemplos de sanções em registos de transparência nacionais baseados em atos legislativos

Alemanha

Se o registo não for efetuado, não estiver correto, não for efetuado em tempo útil ou na íntegra, podem ser aplicadas multas até 20 000 euros por infração negligente e até 50 000 euros por violação intencional.

Irlanda

O incumprimento da regulamentação relativa ao lóbi é punível com multa até 2 500 euros ou com pena de prisão até dois anos.

Áustria

As atividades profissionais de lóbi que violem o ato legislativo aplicável são puníveis com multa até 60 000 euros.

Canadá

Ao nível federal, as violações dos regulamentos relativos ao lóbi são puníveis com penas de prisão que variam entre seis meses e dois anos.

Fonte: TCE, com base nos atos legislativos *Lobbyregistergesetz*, *Regulation of Lobbying Act 2015*, *Lobbying- und Interessenvertretungs-Transparenz-Gesetz* e *Lobbying Act R.S.C. 1985, c. 44 (4th Supp.)*.

Nem todas as atividades de lóbi exigem a inscrição no RTUE, mas as instituições criaram algumas medidas complementares de transparência

27 As instituições signatárias aplicam o All de 2021 através da adoção das suas próprias decisões de execução em matéria de condicionalidade e de medidas de transparência complementares. Também são tidos em conta neste contexto alguns elementos do quadro deontológico das instituições. O Tribunal avaliou se a aplicação do All de 2021 pelas instituições signatárias abrange de forma exaustiva as interações com os lobistas e proporciona a estes últimos um acesso justo e equitativo ao desenvolvimento e à execução das políticas públicas da UE.

Os lobistas só são obrigados a inscrever-se no RTUE relativamente a determinadas reuniões e atividades

28 De acordo com o All de 2021, entende-se por "condicionalidade" o princípio de que a inscrição no RTUE é um pressuposto necessário para os lobistas poderem exercer determinadas atividades abrangidas pelo acordo²⁷. As instituições signatárias aplicam o princípio da condicionalidade exigindo que:

- o determinados Membros (apenas Comissários) e pessoal das instituições se reúnam apenas com lobistas inscritos no RTUE;
- o certas atividades (por exemplo, participação em audições, conferências ou grupos de peritos) estejam limitadas aos lobistas inscritos no RTUE.

29 As instituições utilizam as duas obrigações referidas de formas diferentes. O Conselho e a Comissão utilizam ambas em paralelo, ao passo que o Parlamento aplica o princípio da condicionalidade a reuniões com lobistas que participem ativamente em eventos (por exemplo, enquanto oradores ou coorganizadores), mas não às reuniões individuais com os deputados e o pessoal.

30 Os lobistas devem estar inscritos no RTUE antes de determinadas reuniões e compete aos Membros e ao pessoal das instituições garantirem a aplicação desta regra. O Tribunal começou por avaliar em que medida os Membros e o pessoal estão abrangidos pela obrigação de se reunirem apenas com lobistas inscritos. Em seguida, verificou se o leque de atividades que se limitam a lobistas inscritos é suficientemente amplo.

31 O Tribunal constatou que o requisito de os lobistas estarem inscritos antes de se reunirem com representantes institucionais se aplica apenas aos decisores de alto nível do Conselho e da Comissão. No caso do Conselho, os requisitos de inscrição dos lobistas apenas existem para reuniões com pessoal de alto nível do seu Secretariado-Geral (Secretário-Geral e Diretores-Gerais). Os restantes membros do pessoal são incentivados a verificar se os lobistas estão inscritos no RTUE antes de aceitarem reunir-se com eles²⁸. Na Comissão, o requisito de os lobistas estarem inscritos no RTUE antes de uma reunião é aplicável aos Comissários, aos seus gabinetes e ao pessoal de alto nível (Secretário-Geral e Diretores-Gerais). No Parlamento, a inscrição no RTUE é necessária para obter um cartão de acesso e, desde julho de 2023,

²⁷ All de 2021, artigo 2º.

²⁸ Nota do pessoal do Conselho 35/21, secção 2 (não disponível ao público).

para coorganizar e participar ativamente em eventos nas suas instalações. Existe uma recomendação de que os deputados ao Parlamento Europeu e os seus assistentes apenas se reúnam com lobistas inscritos no RTUE, mas, atualmente, não há qualquer requisito neste sentido.

32 Assim, em nenhuma das instituições signatárias existe uma condição prévia de que os lobistas estejam inscritos no RTUE antes de se reunirem com pessoal abaixo do nível de Diretor-Geral, pelo que as reuniões com a maioria do pessoal estão excluídas deste requisito (ver mais pormenores no [quadro 2](#)).

Quadro 2 – Requisitos aplicáveis aos Membros e ao pessoal que reúnem com lobistas inscritos

		Parlamento Europeu	Secretariado-Geral do Conselho	Comissão
Membros	Deputados ao Parlamento Europeu/Comissários	○	–	✓
Pessoal que trabalha com os Membros	Pessoal dos Membros (gabinetes, assistentes dos deputados)	○	–	✓
Pessoal	Secretário-Geral	✗	✓	✓
	Diretores-Gerais	✗	✓	✓
	Diretores-Gerais Adjuntos	✗	○	○
	Diretores	✗	○	○
	Conselheiros principais, conselheiros	✗	○	○
	Chefes de unidade	✗	○	○
	Outro pessoal	✗	○	○

✓ A(s) pessoa(s) constante(s) da lista deve(m) reunir-se apenas com lobistas inscritos

✗ Nenhum requisito

○ Nenhum requisito, mas recomendação de apenas reunir com lobistas inscritos

Fonte: TCE, com base no considerando 6 da [Decisão 2014/838/UE, Euratom da Comissão](#), no artigo 7º da [Decisão 2018/C 65/06 da Comissão](#), no artigo 11º, n.ºs 2 e 3, do [Regimento do Parlamento Europeu de 2023](#) e no artigo 3º da [Decisão \(UE\) 2021/929 do Conselho](#).

33 A definição do que constitui uma reunião é pertinente tanto para os encontros para os quais o registo no RTUE é uma condição prévia como para medidas de transparência complementares. O AII de 2021 trata este aspeto especificando o que não deve ser considerado uma reunião²⁹. Cada instituição signatária aplica esta definição na prática através de decisões formais de execução ou de orientações internas informais (ver [caixa 2](#)).

Caixa 2

Definições de "reunião" individual das instituições signatárias

Parlamento Europeu

Entende-se por reunião agendada qualquer reunião organizada por iniciativa de um representante de interesses ou do deputado ao Parlamento Europeu (no caso das reuniões de publicação voluntária), presidente, relator ou relator-sombra (no caso das reuniões de publicação obrigatória), que tenha sido aceite pela outra parte e para a qual tenha sido fixada uma determinada data e hora. O adjetivo "agendada" implica que as reuniões aleatórias não são abrangidas pelo âmbito desta disposição.

Conselho

O Secretariado-Geral do Conselho aplica o requisito de inscrição dos lobistas a todas as reuniões organizadas entre representantes de interesses e o Secretário-Geral e os Diretores-Gerais. Inclui tanto as reuniões presenciais como as realizadas através de qualquer forma de ligação à distância, nas instalações do Conselho ou não; as reuniões de natureza estritamente privada ou social ou as reuniões espontâneas não estão abrangidas pelo requisito de inscrição.

²⁹ AII de 2021, artigo 4º, nº 1, alínea f).

Comissão

Entende-se por reunião "um encontro bilateral organizado por iniciativa de uma organização ou trabalhador independente ou por um membro da Comissão e/ou um membro do respetivo gabinete [ou por um Diretor-Geral], a fim de debater uma questão relacionada com a formulação e a execução das políticas da União. Os encontros mantidos no âmbito de procedimentos administrativos instituídos pelos Tratados ou de atos da União da responsabilidade direta dos membros da Comissão [ou dos Diretores-Gerais] em questão, os encontros de caráter exclusivamente privado ou de natureza social, assim como os encontros espontâneos, não são abrangidos por esta definição". Para a Comissão, as videoconferências e todos os tipos de conferências telefónicas para debater questões relacionadas com a elaboração e a execução das políticas da UE são consideradas reuniões, mas as conversas telefónicas individuais não o são.

Fonte: TCE, com base em documentos do Parlamento e do Conselho, na [Decisão 2014/838/UE, Euratom da Comissão](#), artigo 2º, alínea b), e na [Decisão 2014/839/UE, Euratom da Comissão](#), artigo 2º, alínea a).

34 O que precede mostra que apenas as reuniões previamente agendadas se inserem claramente na definição de reunião das instituições signatárias. As reuniões espontâneas não estão abrangidas pelo AII de 2021 e o mesmo sucede com outros tipos de interações que não são consideradas reuniões, como conversas telefónicas não agendadas e trocas de mensagens eletrónicas. Assim, o lóbi pode ocorrer fora do âmbito de transparência previsto pelo RTUE numa gama de interações durante as quais os lobistas podem procurar influenciar Membros ou pessoal.

35 Uma vez que os Membros e o pessoal das instituições signatárias são responsáveis pela aplicação prática destas medidas, é importante que conheçam as regras, orientações e definições pertinentes. De acordo com os [relatórios anuais](#) sobre o funcionamento do RTUE, as instituições tomaram medidas de sensibilização. A sensibilização é ainda mais importante tendo em conta que havia poucos mecanismos de controlo interno para verificar se, na prática, os Membros e o pessoal exigem que os lobistas se inscrevam no RTUE antes de reunirem com eles.

36 Alguns mecanismos nacionais relativos ao lóbi, baseados em atos legislativos, são obrigatórios para os lobistas e abrangem um leque mais vasto de pessoal do que ao nível da UE (ver um exemplo na [caixa 3](#)).

Caixa 3

Mecanismos relativos ao lóbi na Alemanha

A lei alemã relativa ao registo dos lobistas aplica-se à representação de interesses especiais no *Bundestag* (parlamento alemão) e no *Bundesregierung* (governo federal). O registo é obrigatório para os lobistas desde 1 de janeiro de 2022.

No caso do parlamento alemão, o âmbito do registo inclui não só os deputados e os quadros superiores, mas também o pessoal que trabalha para eles, partindo do princípio de que as mensagens destinadas a influenciar a formulação de políticas ou a tomada de decisões também lhes serão transmitidas.

37 As instituições signatárias do AIJ de 2021 exigem a inscrição no RTUE como condição prévia para determinadas atividades de lóbi além das reuniões. As decisões de execução da Comissão relativas a este tema remontam a 2014 e 2018; as decisões do Conselho e do Parlamento são mais recentes. O Parlamento exige a inscrição relativamente a várias atividades. Em junho de 2023, atualizou as suas regras para abranger mais atividades nas suas instalações. O [quadro 3](#) apresenta uma síntese das atividades nas instituições sujeitas à inscrição dos lobistas no RTUE.

Quadro 3 – Atividades de lóbi que exigem inscrição prévia no RTUE

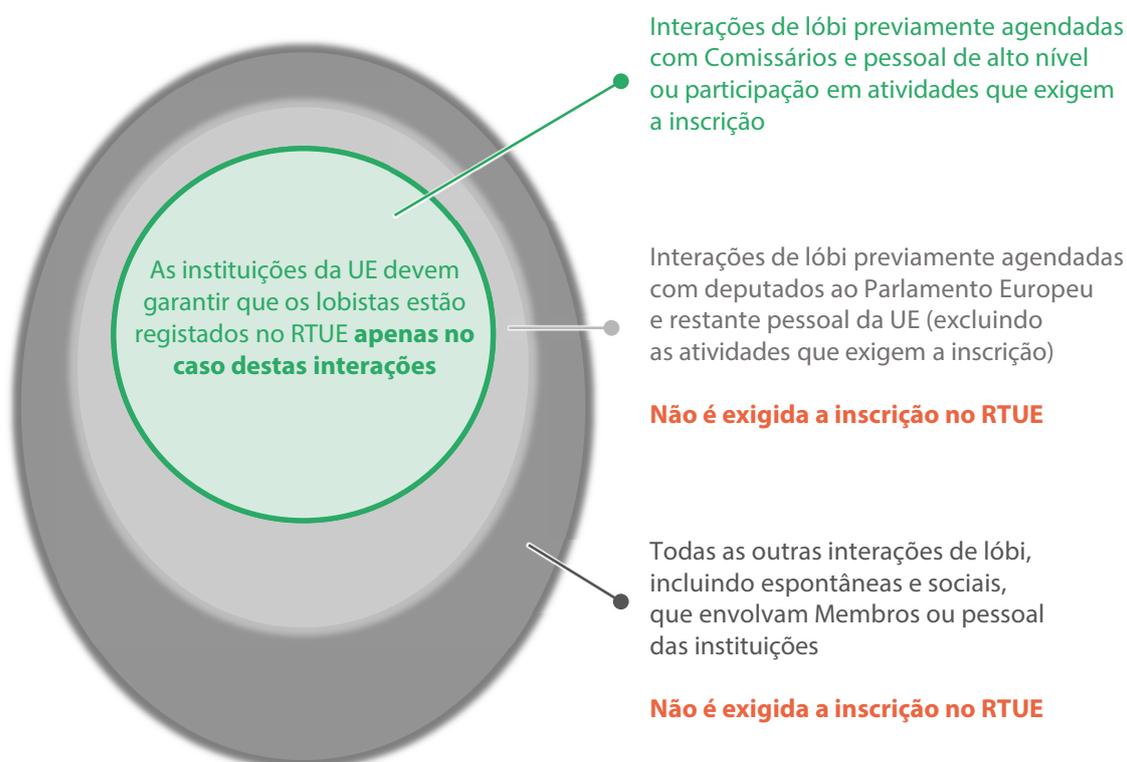
Parlamento	Secretariado-Geral do Conselho	Comissão
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Intergrupos e outros agrupamentos não oficiais ✓ Oradores nas audições das comissões ✓ Para obter cartões de acesso de longa duração 		<ul style="list-style-type: none"> ✓ Participação de certas categorias de indivíduos e organizações em grupos de peritos da Comissão: <ul style="list-style-type: none"> — indivíduos (tipo B) — organizações (tipo C)
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Coorganização e/ou participação como convidados ativos em eventos organizados pelo Parlamento nas suas instalações (desde 12 de julho de 2023) 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Sessões de informação temáticas e oradores em eventos públicos organizados pelo Secretariado-Geral 	

Fonte: TCE, com base na [Decisão C\(2016\)3301 da Comissão](#) sobre regras horizontais aplicáveis aos grupos de peritos [em inglês], no [Regimento do Parlamento Europeu de 2019](#), no [Regimento do Parlamento Europeu de 2023](#), artigos 35º e 35a, na [Decisão da Mesa do Parlamento Europeu de 12 de junho de 2023](#), e na [Decisão \(UE\) 2021/929 do Conselho](#), artigos 4º e 5º.

38 Durante os trabalhos de auditoria, o Tribunal constatou que uma ONG assinalada no "Qatargate" não estava inscrita no RTUE, mas tinha coorganizado uma **conferência com os serviços do Parlamento nas instalações do Parlamento** em junho de 2022. Nessa data, as regras do Parlamento não exigiam a inscrição no RTUE como condição prévia para este tipo de atividade. Contudo, esta situação foi resolvida com a atualização das regras do Parlamento que entraram em vigor em julho de 2023.

39 A Comissão exige a inscrição no RTUE como condição prévia para a participação de determinados tipos de indivíduos e organizações em grupos de peritos da Comissão. Porém, não exige essa inscrição para quaisquer outras atividades de lóbi descritas no artigo 3º do **All de 2021**. Assim, os lobistas podem estar envolvidos em atividades como a organização de conferências, audições, campanhas de comunicação ou eventos com a Comissão ou participarem nos mesmos sem estarem inscritos no RTUE. A **figura 4** resume o âmbito da aplicação do princípio da condicionalidade do All de 2021 na prática.

Figura 4 – Resumo do âmbito de aplicação do princípio da condicionalidade do All de 2021 na prática¹



¹ As dimensões das secções são meramente ilustrativas e não representam as proporções ou importâncias relativas reais.

40 O reduzido âmbito dos requisitos de inscrição no RTUE na prática e as diferentes abordagens nas três instituições significam que os lobistas que não estão inscritos no RTUE não são impedidos de realizar uma gama de reuniões e outras atividades de lóbi com Membros ou pessoal das instituições.

As instituições estão a tomar medidas complementares para aumentar a transparência e incentivar a inscrição

41 O [AII de 2021](#) estipula que cada instituição signatária pode adotar medidas de transparência complementares, juntamente com as suas medidas de condicionalidade, "para incentivar o registo e reforçar o regime comum".

42 O Tribunal avaliou o leque de medidas de transparência complementares aplicadas pelas instituições em dois domínios principais:

- o publicação de informações sobre reuniões e atividades de lóbi que envolvam Membros e pessoal após a sua realização;
- o medidas que incentivem os lobistas a inscreverem-se no RTUE.

Publicação de informações sobre reuniões e outras atividades de lóbi

43 Relativamente a cada uma das três instituições signatárias, o Tribunal verificou as regras e recomendações pertinentes relativas à publicação de informações sobre reuniões e outras atividades e avaliou a sua cobertura e execução. À data da auditoria, os presidentes das comissões, os relatores e os relatores-sombra do Parlamento tinham de publicar informações em linha sobre todas as reuniões agendadas com lobistas, o mais tardar antes das votações pertinentes na comissão e na sessão plenária³⁰. Com a atualização do Regimento do Parlamento de 13 de setembro de 2023, que entrou em vigor em 1 de novembro de 2023, passou a ser obrigatório que todos os deputados ao Parlamento Europeu e os seus assistentes parlamentares publiquem informações sobre as reuniões agendadas com lobistas abrangidos pelo âmbito do RTUE³¹.

³⁰ [Regimento do Parlamento Europeu de 2019](#).

³¹ Decisão do Parlamento Europeu [2023/2095\(REG\)](#), alteração 13, Regimento do Parlamento Europeu, anexo I – artigo 5º-A (novo).

44 As informações sobre estas reuniões não estão incluídas no sítio Web do RTUE, encontrando-se antes em várias páginas *online* dos deputados ao Parlamento Europeu, disponíveis no sítio Web do Parlamento. As reuniões relacionadas com procedimentos parlamentares específicos estão também enumeradas na entrada do respetivo procedimento no Observatório Legislativo, na rubrica "Transparência". Também não são publicadas no sítio Web do RTUE informações sobre a participação dos lobistas em atividades como intergrupos, audições de comissões ou eventos organizados pelo Parlamento nas suas instalações.

45 No Conselho, não existem requisitos de publicação de informações sobre as reuniões com lobistas, mesmo para o pessoal de alto nível. Contudo, na sequência do compromisso assumido pelos Estados-Membros de condicionarem à inscrição no RTUE as reuniões entre os seus representantes permanentes e representantes permanentes adjuntos da UE e os lobistas (ver ponto **10**), são publicadas informações sobre estas reuniões.

46 Na Comissão, todos os Comissários e Diretores-Gerais (incluindo o Secretário-Geral) devem tornar públicos, nas suas páginas Web, todos os contactos e reuniões que mantiverem com organizações ou trabalhadores independentes³². Esta prática é seguida e as informações fornecidas nas páginas Web da Comissão figuram no sítio Web do RTUE. Quando um lobista participa em grupos de peritos e em consultas públicas da Comissão, estas informações são também publicadas no sítio Web do RTUE.

Medidas para incentivar a inscrição

47 Duas das três instituições signatárias aplicam medidas de transparência complementares úteis para incentivarem os lobistas a inscreverem-se no RTUE, fornecendo, assim que estejam disponíveis, informações aos representantes inscritos sobre a evolução dos domínios temáticos em que manifestaram interesse. Para o efeito, utilizam notificações por correio eletrónico.

³² Decisões [2014/838/UE](#), [Euratom](#), [2014/839/UE](#), [Euratom](#) e [2018/C 65/06](#) da Comissão.

48 O Parlamento notifica os representantes inscritos sobre as atividades das comissões parlamentares³³, a Comissão notifica-os sobre as suas consultas públicas e roteiros³⁴ e o Conselho não dispõe atualmente de medidas deste tipo.

As modalidades de trabalho do secretariado do RTUE enfrentam desafios de coordenação e qualidade dos dados

49 O *All de 2021* formalizou uma estrutura de governação em dois níveis, com um secretariado que depende de um conselho de administração³⁵ (ver ponto **06**). O conselho de administração supervisiona a aplicação global do *All* e reúne-se pelo menos uma vez por ano. Determina as prioridades anuais e as estimativas orçamentais, adota relatórios anuais elaborados pelo secretariado e dá instruções a este último sobre atividades específicas.

50 O *All de 2021* instituiu o secretariado como uma estrutura operacional comum encarregada de gerir o funcionamento do registo. Especificou que é composto pelos chefes de unidade, ou equivalentes, responsáveis pelas questões de transparência em cada instituição signatária e pelos seus respetivos funcionários³⁶. As funções que lhe estão atribuídas incluem estabelecer orientações relativas à inscrição no RTUE, prestar um serviço de assistência e organizar ações de comunicação e de sensibilização³⁷. O secretariado elabora o relatório anual para adoção pelo conselho de administração. É responsável pela gestão corrente do RTUE, incluindo o desenvolvimento e a manutenção do sítio Web. O Tribunal avaliou se as modalidades de trabalho do secretariado do RTUE são adequadas às suas responsabilidades para alcançar um nível ótimo de qualidade dos dados sobre as atividades de lóbi no RTUE.

³³ [Decisão da Mesa de 4 de julho de 2016](#).

³⁴ "*Chapter VII Guidelines on Stakeholder Consultation*", incluído nas *Better Regulation Guidelines of the European Commission* (SWD (2017)350).

³⁵ Primeira reunião do conselho de administração em [24 de setembro de 2021](#) [em inglês].

³⁶ *All de 2021*, artigo 8º, nº 1.

³⁷ *Ibid.*, artigo 8º, nº 3.

Enquanto estrutura operacional comum, o secretariado necessita de um nível de coordenação considerável

51 Através do All de 2021, as instituições signatárias comprometeram-se a organizar o secretariado como uma estrutura operacional comum. Um chefe de unidade de uma instituição signatária é nomeado "coordenador" por um período renovável de um ano³⁸ e as decisões do secretariado são tomadas por consenso entre os três chefes de unidade.

52 As tarefas do secretariado estão definidas no All, mas as instituições não tomaram uma decisão formal sobre a organização do trabalho quotidiano do mesmo. Não é designada uma equipa específica para o secretariado, nem existe um regulamento interno que estabeleça a forma como as três instituições trabalharão em conjunto.

53 As tarefas do secretariado são distribuídas pelas três instituições, tomando em consideração vários critérios, como o conteúdo da tarefa e a importância para a instituição. As três instituições concordaram em partilhar o tratamento dos novos requerentes do registo numa base rotativa (seis dias para o Conselho, 11 a 12 dias para o Parlamento e 11 a 12 dias para a Comissão). No caso de outras tarefas, como os controlos em curso da qualidade dos dados do RTUE e o tratamento das queixas, a distribuição do trabalho depende também da disponibilidade de pessoal nas três instituições. A Comissão acolhe o sítio Web do RTUE e presta apoio informático.

54 Relativamente a 2022³⁹, o secretariado estimou que tivessem trabalhado nas suas tarefas o equivalente a 10 funcionários a tempo inteiro. Este valor incluía uma parte do tempo de trabalho dos três chefes de unidade das três instituições, bem como o tempo de trabalho do pessoal das suas unidades.

55 O facto de estas disposições não estarem formalizadas significa que é necessário existirem mecanismos de coordenação. Por exemplo, uma vez que não existe delegação de poderes dos chefes de unidade nas equipas, todas as decisões devem ser tomadas conjuntamente pelos três chefes de unidade das três instituições. Estes reuniram-se, em média, uma vez por mês para debater e chegar a acordo sobre questões decorrentes da sua gestão quotidiana (queixas individuais, distribuição de controlos da qualidade dos dados, etc.). Entre uma e outra reunião, os chefes de unidade podem tomar decisões em conjunto através do procedimento escrito.

³⁸ *Ibid.*, artigo 8º, nº 2.

³⁹ Relatório anual sobre o funcionamento do Registo de Transparência 2022.

56 Para cumprir os requisitos do [All de 2021](#), o secretariado publicou um novo [modelo de formulário de registo e diretrizes destinadas aos requerentes e representantes inscritos](#). Todas as candidaturas ao RTUE são agora verificadas em função dos critérios de elegibilidade. Todos os lobistas já registados tiveram de atualizar as suas informações utilizando o novo formulário até 30 de abril de 2022. A maioria destes representantes inscritos (11 200, ou seja, 87%) já o tinha feito até esta data. A verificação de todas as inscrições assim alteradas faz parte das tarefas do secretariado, o que deu origem a um aumento da atividade do secretariado em 2022, em especial no que diz respeito às consultas ao serviço de assistência (ver [quadro 4](#)).

Quadro 4 – Número de consultas ao serviço de assistência do secretariado, 2019-2022

	2019	2020	2021	2022
Consultas ao serviço de assistência	1 027	1 117	1 255	2 056

Fonte: TCE, com base nos [relatórios anuais do RTUE de 2019 a 2022](#).

57 Antes do [All de 2021](#), a correspondência com os representantes inscritos era tratada através de endereços eletrónicos funcionais separados no Parlamento e na Comissão. Desde o [All de 2021](#), a correspondência com os requerentes do registo passou a ser tratada através do sistema informático de apoio do secretariado (TR-ADMIN), enquanto com os representantes inscritos continua a ser tratada através dos endereços eletrónicos funcionais separados.

58 Tendo em conta o aumento do volume de trabalho necessário para manter o registo e as modalidades de trabalho não formalizadas do secretariado, é necessário um nível considerável de coordenação para garantir que as informações são devidamente partilhadas entre as equipas das diferentes instituições, o que aumenta o risco que se coloca à eficiência operacional.

A qualidade dos dados não é ótima, mas os controlos do secretariado melhoraram recentemente

59 O Conselho da Europa observa que, nos sistemas que exigem o registo dos lobistas, são os próprios lobistas que têm de se certificar de que as suas informações estão exatas e atualizadas. Recomenda, por conseguinte, que uma autoridade pública responsável pelo registo possa também verificar a exatidão das informações⁴⁰.

60 O código de conduta do AII de 2021 exige que os representantes inscritos "asseguem que as informações que fornecem no momento do registo [...] sejam completas, atualizadas, exatas e não enganadoras"⁴¹. O secretariado é responsável pelo acompanhamento do conteúdo do RTUE, com o objetivo de alcançar um nível ótimo de qualidade dos dados.

61 O secretariado criou um sistema informático específico, designado por TR-ADMIN, para facilitar todos os principais processos do RTUE, incluindo os pedidos, os controlos de qualidade, o tratamento das queixas e a base de dados do sítio Web do RTUE. O sistema foi atualizado periodicamente desde que foi criado em 2011, estando prevista outra atualização para 2024.

62 Os lobistas têm de se inscrever em linha no sítio Web do RTUE para aderir ao registo, e o secretariado disponibiliza [diretrizes pormenorizadas destinadas aos requerentes e representantes inscritos](#). Os requerentes do registo têm de fornecer informações em várias categorias (ver [caixa 4](#)).

⁴⁰ Conselho da Europa, *Recommendation CM/Rec(2017)2 and explanatory memorandum*, princípio 8.

⁴¹ AII de 2021, anexo I, alínea f).

Caixa 4

Informações que os lobistas devem fornecer quando solicitam a inscrição no RTUE

- o nome e dados de contacto;
- o tipo de organização;
- o missão geral, objetivos e mandato;
- o atividades específicas abrangidas pelo RTUE (por exemplo, principais propostas legislativas ou políticas da UE visadas, participação em estruturas e plataformas da UE);
- o número de pessoas envolvidas nas atividades;
- o áreas de interesse, associação e filiação;
- o dados financeiros (por exemplo, subvenções da UE).

As informações necessárias foram alargadas desde o AII de 2021, incluindo agora:

- o interesses representados;
- o divulgação financeira de acordo com a categoria escolhida de interesses representados.

Fonte: Diretrizes do Registo de Transparência destinadas aos requerentes e representantes inscritos, 2021.

63 Desde as orientações de 2018, os representantes inscritos são obrigados a atualizar anualmente as suas informações. O sistema informático TR-ADMIN envia-lhes avisos automáticos por correio eletrónico quando devem fazer a atualização anual obrigatória. Os representantes inscritos que não efetuam a atualização são primeiro suspensos e depois, se necessário, eliminados do registo (ver [figura 5](#)).

Figura 5 – Funções de aviso, suspensão e eliminação do sistema de gestão informática do RTUE



O sistema envia 3 **avisos automáticos por correio eletrónico** 6 meses, 4 semanas e 2 semanas antes do prazo para a atualização anual obrigatória. Os representantes inscritos que não efetuam a atualização são **suspensos após o último aviso**. Se, após a suspensão, não tomarem qualquer medida, são **eliminados** do registo.



Fonte: TCE, com base em documentos do secretariado.

64 Antes do [AII de 2021](#), os lobistas eram incluídos no RTUE assim que apresentavam o pedido, ficando imediatamente visíveis no sítio Web do registo. Na data da candidatura, o secretariado não determinava a sua elegibilidade. O [AII de 2021](#) reforçou este sistema ao exigir que o secretariado determine a elegibilidade dos requerentes do registo antes de estes poderem ser incluídos no RTUE. O secretariado verifica também constantemente todos os dados de um subconjunto de lobistas já inscritos. O [quadro 5](#) descreve os controlos da qualidade dos dados efetuados antes e depois do [AII de 2021](#).

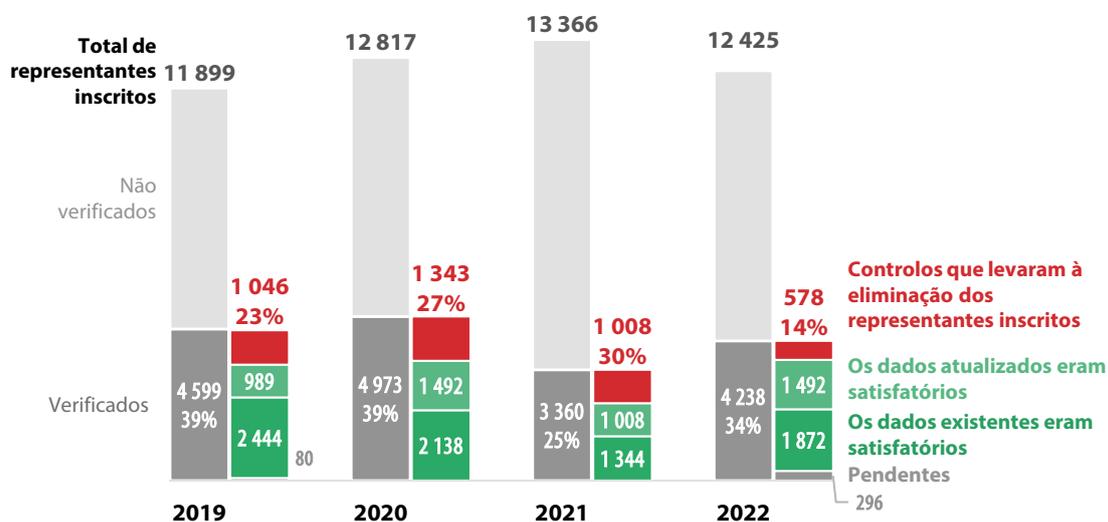
Quadro 5 – Controlos da qualidade dos dados pelo secretariado ao longo do tempo

	Antes do AII de 2021	Depois do AII de 2021
Controlos limitados na data da candidatura ("controlos de elegibilidade")	Nenhum	<p>O secretariado considera <u>elegíveis</u> os requerentes do registo que:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ não se enquadram nas exceções previstas no AII de 2021; ○ são reais e verificáveis; ○ têm atividades pertinentes; ○ declararam respeitar o código de conduta (novo no AII de 2021). <p>Se, durante um controlo da elegibilidade, os dados apresentados sobre estes quatro pontos não forem considerados satisfatórios, todos os outros dados do requerente do registo são também verificados.</p>
Controlos que abrangem todos os dados do representante inscrito ("controlos de qualidade"), conforme indicado na caixa 4	<p>Todos os anos, o secretariado realiza:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ controlos específicos com base em critérios acordados no secretariado e nas prioridades anuais determinadas pelo conselho de administração; ○ controlos <i>ad hoc</i>; ○ controlos na sequência de uma queixa. 	

Fonte: TCE, com base nos artigos 3º a 4º, no artigo 6º, nº 2, e no anexo I do [AII de 2021](#), no manual do secretariado (Ares (2019)6763329) e nos procedimentos de tratamento interno do secretariado, não datados.

65 Entre 2019 e 2022, os controlos de qualidade dos dados pelo secretariado abrangeram, em média, 34% dos representantes inscritos por ano. Se, durante um controlo, o secretariado detetasse que os dados dos lobistas não eram satisfatórios, estes tinham a oportunidade de os atualizar. No período de 2019-2021, estes controlos levaram à eliminação, em média, de 24% dos representantes inscritos sujeitos a controlo por serem considerados inelegíveis ou por não terem atualizado os seus dados. Em 2022, após a entrada em vigor do [AII de 2021](#) e a introdução de novos controlos sistemáticos dos novos requerentes do registo, este valor diminuiu para 14% (ver [figura 6](#)).

Figura 6 – Número de representantes inscritos controlados por ano, 2019-2022



Fonte: TCE, com base nos relatórios anuais do RTUE de 2019 a 2022.

66 Em vez de verificar a totalidade dos representantes inscritos numa base rotativa, para garantir que todos são abrangidos ao fim de alguns anos, ou de efetuar controlos baseados nos riscos, os controlos do secretariado baseavam-se nas queixas recebidas e eram realizados numa base *ad hoc*, em função dos recursos humanos disponíveis. Eram realizados controlos específicos com base nas prioridades anuais definidas pelo conselho de administração. Ao decidir quais os dados dos representantes inscritos a verificar, o secretariado não utilizava sistematicamente a funcionalidade do sistema informático TR-ADMIN que deteta os representantes inscritos cujos dados são incoerentes (ver [figura 7](#)).

Figura 7 – Funcionalidades de aviso automático e pontuação dos riscos do TR-ADMIN



Avisos

A função de aviso **assinala** automaticamente **possíveis problemas** com os dados dos representantes inscritos com base em regras predefinidas (por exemplo, informações em falta ou incoerentes sobre clientes, dados financeiros, recursos, etc.).

Os problemas são visíveis como separadores de aviso para o secretariado e para o representante inscrito.



Pontuação dos riscos

O sistema **atribui aos representantes inscritos uma pontuação dos riscos** baseada no número e na gravidade dos problemas com os seus dados, de acordo com regras predefinidas pelo secretariado.

O secretariado pode extrair uma "lista vermelha" de representantes inscritos com as pontuações dos riscos mais elevadas e dar-lhes prioridade para um controlo de qualidade.

Fonte: TCE.

67 O Tribunal realizou os seguintes trabalhos para avaliar a qualidade dos dados do RTUE:

- o analisou a fiabilidade e a coerência de toda a população do RTUE (12 653 lobistas em 5 de outubro de 2022). A análise centrou-se nos seguintes riscos: registos duplicados, falta de informações obrigatórias, subvenções da UE declaradas pelos representantes inscritos incompatíveis com as informações financeiras no ABAC, informações inexatas declaradas pelos representantes inscritos sobre os montantes gastos no lóbi através de intermediários e declarações inexatas dos interesses representados;
- o extraiu uma amostra baseada nos riscos de 100 representantes inscritos, sobre a qual efetuou controlos mais específicos. Destes representantes inscritos, 88 inscreveram-se antes da entrada em vigor do [AlI de 2021](#) e 12 depois. O Tribunal verificou a declaração de recursos humanos dos lobistas e em que medida era coerente com o orçamento declarado para lóbi. Nos casos em que o secretariado tinha efetuado controlos antes de 12 de janeiro de 2023 (que abrangeram 97 dos 100 constantes da amostra), o Tribunal avaliou os controlos do secretariado e a respetiva documentação. Para toda a amostra de 100 representantes inscritos, verificou o cumprimento de todos os requisitos de inscrição.

Problemas detetados na qualidade dos dados e na pista de auditoria

68 Nos seus testes que abrangem toda a população do RTUE, o Tribunal detetou as questões apresentadas em seguida, que indicam problemas na qualidade dos dados.

- o As [diretrizes do RTUE destinadas aos requerentes e representantes inscritos](#) (1 de setembro de 2021) referem que está em vigor o princípio da inscrição única. No entanto, o Tribunal detetou cinco casos em que um só lobista tem mais do que uma inscrição duplicada no registo. O secretariado corrigiu posteriormente estas situações.
- o Falta de informações obrigatórias: o Tribunal detetou 27 casos em que faltavam informações sobre os custos anuais das atividades de lóbi e 25 casos em que não existiam informações sobre a representação de interesses, embora fossem obrigatórias desde o [AII de 2021](#). Todos os lobistas inscritos antes do [AII de 2021](#) foram obrigados a apresentar informações relativas aos novos requisitos de informação até 30 de abril de 2022⁴².
- o Os dados sobre as subvenções da UE declarados por lobistas no RTUE não eram coerentes com os dados constantes do sistema contabilístico da Comissão: relativamente ao último exercício encerrado (2021), o Tribunal pôde comparar 135 casos. Os dados coincidiam apenas em seis casos.
- o Os lobistas que atuam como intermediários nem sempre forneceram as informações específicas exigidas sobre a identidade dos seus clientes e os montantes recebidos dos mesmos: dos 661 intermediários no RTUE, 20 não forneceram dados relativos ao exercício encerrado mais recente em conformidade com as orientações e 27 não o fizeram relativamente ao exercício em curso. O Tribunal detetou ainda que 16 intermediários que iniciaram a sua atividade mais de três anos antes do registo se declararam como "entidade recém-formada", pelo que não declararam os valores relativos ao exercício encerrado mais recente quando se inscreveram.

⁴² [Relatório anual sobre o funcionamento do Registo de Transparência 2022.](#)

69 De acordo com os princípios da OCDE, os requisitos de informação devem reforçar a transparência, identificando as partes que têm um interesse direto no resultado das atividades de lóbi e o seu financiamento⁴³. Nos termos do [All de 2014](#), todos os representantes inscritos tinham de apresentar uma estimativa dos seus custos anuais de lóbi. Desde o [All de 2021](#), aplicam-se tipos diferentes de divulgação financeira às várias categorias de representação de interesses (ver mais pormenores no [anexo II](#)). O secretariado oferece algumas explicações e orientações práticas aos lobistas sobre as categorias que devem escolher para as suas autodeclarações, dando alguns exemplos. Porém, os lobistas podem escolher qualquer uma das categorias, independentemente da sua forma jurídica. O [anexo III](#) apresenta a complexidade dos diferentes requisitos de divulgação financeira para cada tipo de representante inscrito.

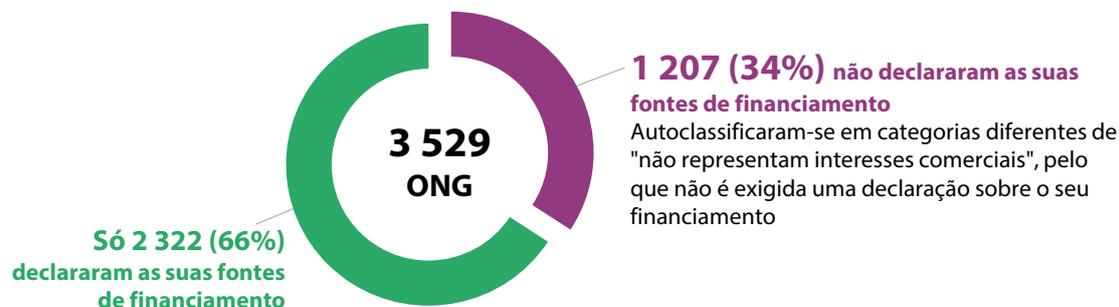
70 Através da análise da população do RTUE, o Tribunal constatou que existia o risco de os representantes inscritos financiados por terceiros (por exemplo, ONG) poderem evitar divulgar informações financeiras sobre esta matéria, declarando que representam apenas os seus próprios interesses ou os interesses coletivos dos seus membros. Cerca de um terço dos que indicaram ser "Organizações não governamentais, plataformas, redes e organizações análogas" (1 207 em 3 529) declararam que representavam os seus próprios interesses ou os interesses coletivos dos seus membros e, por conseguinte, não divulgaram o apoio financeiro e o financiamento recebido (ver [figura 8](#)). No que se refere aos representantes inscritos anteriores ao [All de 2021](#), o Tribunal não encontrou provas de que o secretariado verifique sistematicamente as autodeclarações das ONG quanto aos interesses que representam, o que determina as informações financeiras que devem divulgar. O [All de 2021](#) exige que todas as novas declarações sejam controladas.

⁴³ [Recommendation of the Council on Principles for Transparency and Integrity in Lobbying](#) (OECD/LEGAL/0379), princípio 5.

Figura 8 – Declarações das ONG sobre as suas fontes de financiamento

Um total de 3 529 representantes inscritos identificaram-se como "organizações não governamentais, plataformas, redes e organizações análogas"

As entidades que não representem interesses comerciais devem comunicar o orçamento total e informações sobre as suas principais fontes de financiamento (cada contribuição acima de 10 000 euros que ultrapasse 10% do seu orçamento total, incluindo o nome do contribuinte)



Fonte: TCE.

71 A pista de auditoria dos controlos do secretariado é fraca e os dados são afetados por problemas de qualidade. Na análise de uma amostra baseada nos riscos de 100 representantes inscritos, o Tribunal detetou os seguintes problemas com a qualidade dos controlos do secretariado:

- o **pista de auditoria fraca.** Embora o secretariado registre quando foram efetuados controlos, só são registados pormenores se forem detetados problemas. Dos 97 controlos do secretariado examinados, 49 incluíam pormenores sobre os controlos efetuados;
- o **problemas de qualidade dos dados.** Em três dos controlos do secretariado, o Tribunal detetou problemas com a qualidade dos dados dos representantes inscritos, designadamente a falta de declaração de informações financeiras e outras sobre clientes, descrições de interesses sem pormenores suficientes e a incoerência entre o orçamento do lóbi e os recursos humanos.

O sítio Web do RTUE tem limitações significativas em termos de exaustividade e facilidade de utilização

72 O princípio 5 da OCDE prevê que a divulgação das atividades de lóbi deve fornecer informações pertinentes suficientes sobre os principais aspetos das atividades de lóbi para permitir o escrutínio público. De acordo com o [AII de 2021](#) (considerando 5), a transparência no que respeita à representação de interesses é importante para que os cidadãos possam acompanhar as atividades e ter conhecimento da potencial influência dos lobistas. Um sítio Web que funcione bem e esteja atualizado é igualmente importante para permitir que os Membros e o pessoal das instituições verifiquem se os lobistas estão registados antes de se reunirem com eles. O sítio Web do RTUE contém informações fornecidas por lobistas (ver [caixa 4](#)), sendo possível pesquisar por algumas delas.

73 O Tribunal avaliou o tipo de informações sobre os lobistas que estão disponíveis no sítio Web do RTUE, a possibilidade de as pesquisar, a medida em que é possível comparar lobistas e a facilidade de utilização do sítio Web. Para efeitos de comparação, analisou também os sítios Web dos Estados-Membros e de ONG selecionadas que fornecem informações sobre os principais aspetos das atividades de lóbi (ver [caixa 5](#)).

Caixa 5

Sítios Web que fornecem informações sobre atividades de lóbi

Sítio Web alemão de registo dos lobistas

No [registo alemão dos lobistas](#), é possível aceder aos dados num formato fácil de utilizar, estão disponíveis informações estatísticas e é possível filtrar e pesquisar os dados utilizando várias categorias.

Sítio Web gerido por uma ONG sobre lobistas da UE

Gerida por uma ONG, esta [base de dados](#) interativa *online* recolhe, harmoniza e apresenta informações extraídas dos sítios Web do RTUE, dos Diretores-Gerais da Comissão, do Parlamento e do portal de dados abertos da UE. Os utilizadores podem pesquisar, filtrar e ordenar estas informações de uma forma fácil de utilizar, com painéis de informação e de avaliação interativos.

74 O Tribunal constatou que o sítio Web do RTUE contém as informações pormenorizadas mais recentes fornecidas pelos lobistas, mas que existem limitações.

- o As informações sobre as reuniões dos lobistas abrangem apenas as reuniões com Comissários e Diretores-Gerais da Comissão, não existindo informações sobre as reuniões com o pessoal do Conselho ou do Parlamento nem com deputados ao Parlamento Europeu. No caso do Parlamento, algumas destas informações são publicadas no seu próprio sítio Web ou nas páginas *online* dos vários deputados ao Parlamento Europeu. De acordo com o secretariado, o Parlamento está a desenvolver uma ferramenta de publicação das reuniões, que deverá estar ligada ao RTUE. A atual função de pesquisa dos lobistas baseia-se em poucos critérios e abrange apenas determinadas categorias. Não é possível pesquisar informações centradas nos lobistas que se reuniram com determinados Membros ou pessoal. Só é possível visualizar informações sobre um único representante inscrito no RTUE de cada vez e os resultados da pesquisa só podem ser organizados pelo nome dos lobistas, a categoria de inscrição, a data de inscrição e o país da sede. Os resultados não podem ser classificados de acordo com outros critérios úteis, como os lobistas que mais gastam, o montante das subvenções da UE recebidas, os recursos dos lobistas ou o número de reuniões.
- o Atualmente, a facilidade de utilização do sítio Web é insuficiente. A interface do utilizador limita-se a formulários de pesquisa e de filtro simples. Não fornece informações agregadas sobre os lobistas e as suas atividades de uma forma que permita aos utilizadores pesquisarem os dados disponíveis. Além disso, não utiliza técnicas comuns de apresentação de dados em linha, tais como painéis de informação e de avaliação com ligações dinâmicas.
- o No caso dos lobistas que foram eliminados ou suspensos do registo, as informações sobre as suas anteriores atividades de lóbi não eram visíveis durante a suspensão nem depois de voltarem a inscrever-se. Desde março de 2023, estão disponíveis numa subpágina específica informações sobre os lobistas suspensos (ver [caixa 6](#)).

Caixa 6

A perda de informações históricas sobre lobistas reduz a transparência

Um lobista constante da amostra do Tribunal foi eliminado do RTUE em maio de 2020 por não ter efetuado a atualização anual obrigatória. Voltou a inscrever-se em junho de 2020, mas o secretariado atribuiu-lhe um novo número de identificação. As informações sobre todas as atividades do lobista anteriores a maio de 2020 e associadas ao antigo número de identificação já não estavam disponíveis no sítio Web público do RTUE. Esta perda de informações históricas sobre lobistas reduz a transparência

O Tribunal detetou também um caso em que um lobista envolvido no "Qatargate" foi suspenso do RTUE em dezembro de 2022. Durante a suspensão, as informações sobre as suas atividades, os seus orçamentos e as reuniões mantidas não estiveram visíveis no sítio Web público até março de 2023, data em que começaram a ser divulgadas as informações sobre os representantes inscritos suspensos.

Conclusões e recomendações

75 O Tribunal conclui que o registo de transparência da UE fornece informações úteis que permitem aos cidadãos acompanhar as atividades de lóbi, mas as insuficiências e lacunas reduzem a transparência das atividades de lóbi que ocorrem nas três instituições signatárias.

76 O Acordo Interinstitucional de 2021 sobre o Registo de Transparência é, em geral, coerente com os princípios internacionais. Existe um quadro claro e um ponto de entrada centralizado para os lobistas que pretendam aceder a informações ou influenciar a elaboração das políticas, decisões ou legislação da UE. O Acordo Interinstitucional de 2021 inclui disposições em matéria de elegibilidade para os requerentes do registo e exige a adesão dos lobistas a um código de conduta comum. No entanto, o Tribunal constatou que há poucas medidas para garantir que os lobistas cumprem os requisitos de inscrição e informação. O Acordo Interinstitucional de 2021 não é um ato legislativo e, por conseguinte, não pode ser utilizado para impor sanções aos lobistas, embora estes possam ser eliminados do registo em certos casos (ver pontos [22](#) a [26](#)).

77 O Acordo Interinstitucional de 2021 introduziu o princípio da condicionalidade, segundo o qual os Membros ou o pessoal das instituições signatárias apenas devem interagir com lobistas registados. Na prática, as instituições aplicam este princípio de diversas formas, o que deu origem a abordagens diferentes, designadamente em relação ao que constitui uma "reunião" e à designação dos participantes, nos casos em que a inscrição dos lobistas no registo de transparência seria uma condição prévia para participarem em reuniões ou outras atividades. Só estão sujeitas a esta condição prévia as reuniões de lobistas com os responsáveis políticos de mais alto nível do Secretariado-Geral do Conselho e da Comissão. O Parlamento não aplica a condição prévia às reuniões individuais com os deputados e o pessoal, exceto no caso de determinadas reuniões no âmbito de eventos e atividades (por exemplo, audições das comissões) (ver pontos [27](#) a [40](#)).

Recomendação 1 – Reforçar e harmonizar a aplicação do quadro do RTUE

As instituições signatárias devem reforçar e harmonizar o quadro existente, através da próxima revisão do acordo interinstitucional ou das suas decisões de execução:

- a) fornecendo uma definição comum do que constitui uma "reunião" que capte todos os intercâmbios agendados com lobistas;
- b) especificando que, pelo menos, os quadros superiores com responsabilidades em matéria de elaboração de políticas e de tomada de decisões (diretores e superiores) devem reunir-se apenas com lobistas inscritos.

Prazo de execução: julho de 2025

78 As três instituições signatárias tomaram diferentes medidas para aumentar a transparência e incentivar a inscrição, adotando medidas complementares. Esta prática conduziu a um aumento da publicação de informações sobre reuniões e atividades com lobistas inscritos. No entanto, estas informações não são publicadas de forma sistemática. Embora não seja possível exigir a inscrição prévia no registo de transparência para reuniões espontâneas, as interações deste tipo com lobistas também podem ter o objetivo de influenciar as políticas e não estariam abrangidas pelo quadro do registo de transparência (ver pontos [41](#) a [46](#)).

Recomendação 2 – Publicar informações sobre as reuniões não agendadas com lobistas

As instituições signatárias devem publicar informações sobre as reuniões não agendadas em que ocorreram atividades de lóbi.

Prazo de execução: julho de 2025

79 O secretariado do registo de transparência é uma estrutura operacional comum criada para gerir o funcionamento do registo de transparência. As suas disposições de trabalho não estão formalizadas e, sendo comum, necessita de um nível de coordenação considerável. O secretariado não dispõe de um regulamento interno que especifique a forma como as três instituições devem trabalhar em conjunto para coordenarem o seu trabalho em tarefas como a repartição do volume de trabalho entre o pessoal das instituições ou a transferência de processos, o que aumenta o risco que se coloca à eficiência operacional. (ver pontos [49](#) a [58](#)).

80 O secretariado verifica a qualidade dos dados dos representantes inscritos, na data da candidatura, na sequência de queixas ou numa base *ad hoc*. Assim, uma vez inscritos, apenas alguns dos representantes são posteriormente verificados para garantir que os seus dados estão atualizados e cumprem quaisquer novos requisitos. Embora o sistema informático do secretariado sinalize riscos em termos da qualidade dos dados relativamente a determinados representantes inscritos, estes não são sistematicamente acompanhados. O Tribunal detetou problemas com a qualidade dos dados, tais como registos duplicados, dados financeiros incoerentes ou incompletos e falta de dados obrigatórios. Detetou igualmente uma documentação insuficiente dos controlos. Recentemente, registaram-se melhorias nos controlos efetuados pelo secretariado. (ver pontos [59](#) a [68](#)).

81 Existe o risco de as ONG financiadas por terceiros evitarem divulgar informações sobre as suas fontes de financiamento, declarando que representam apenas os seus próprios interesses ou os interesses coletivos dos seus membros. Esta situação deve-se ao facto de a escolha da categoria de representação de interesses dos representantes inscritos se basear na autodeclaração. Existem algumas instruções para os representantes inscritos a este respeito, mas o Tribunal não encontrou provas de que o secretariado verifique sistematicamente estas declarações (ver pontos [69](#) a [71](#)).

Recomendação 3 – Reforçar os controlos da qualidade dos dados

A fim de melhorar a qualidade dos dados do Registo de Transparência, o secretariado deve:

- a) planear controlos regulares da qualidade dos dados, de modo a que todos os representantes inscritos sejam controlados pelo menos uma vez ao longo de um período de 3 anos, e verificar sistematicamente os representantes inscritos em relação aos quais os controlos automatizados tenham assinalado riscos;
- b) verificar a exaustividade e exatidão dos dados financeiros relativos às subvenções da UE (por exemplo, verificação cruzada com o sistema contabilístico da Comissão);
- c) fornecer orientações claras e verificar sistematicamente a validade da representação de interesses declarada por todos os requerentes do registo e representantes inscritos;
- d) documentar todos os controlos da qualidade dos dados no seu sistema informático, incluindo os controlos que não detetam problemas.

Prazo de execução: final de 2025

82 A divulgação das atividades de lóbi visa fornecer informações suficientes e pertinentes sobre aspetos fundamentais destas atividades, a fim de permitir o escrutínio público. No entanto, o [sítio Web público do RTUE tem limitações significativas](#) a este respeito. Não estão disponíveis alguns dados importantes, como as reuniões do Parlamento, nem dados históricos sobre entidades que se inscreveram de novo. Além disso, o sítio Web não apresenta dados agregados sobre os lobistas e as suas atividades de forma interativa e fácil de utilizar (ver pontos [72](#) a [74](#)).

Recomendação 4 – Reforçar a facilidade de utilização e a pertinência do sítio Web público do registo de transparência

O secretariado deve reforçar a pertinência e a facilidade de utilização do sítio Web público do registo de transparência:

- a) fornecendo informações agregadas sobre os lobistas e as suas atividades em painéis de informação e de avaliação interativos, permitindo assim aos utilizadores analisarem e compararem os dados disponíveis a partir de diferentes fontes;
- b) integrando e ligando as informações sobre os lobistas no registo de transparência com informações publicadas sobre as suas atividades de lóbi, designadamente as reuniões com Membros e pessoal das instituições (incluindo deputados ao Parlamento Europeu);
- c) disponibilizando todas as informações históricas sobre os lobistas que tenham sido eliminados ou suspensos do registo de transparência, incluindo as suas reuniões.

Prazo de execução: final de 2025

O presente relatório foi adotado pela Câmara V, presidida por Jan Gregor, Membro do Tribunal de Contas, no Luxemburgo, na sua reunião de 27 de fevereiro de 2024.

Pelo Tribunal de Contas

Tony Murphy
Presidente

Anexos

Anexo I – Definições de lóbi

Fonte	Definição de lóbi
<p>Definição histórica</p> 	<p>O Oxford English Dictionary regista um significado para o substantivo "lobby" que remonta a, pelo menos, 1640 e que é definido como um local para os legisladores e os cidadãos se reunirem e debaterem questões.</p>
<p>Publicações académicas</p> 	<p>As publicações académicas definem o lóbi como um esforço concertado para influenciar a formulação de políticas e a tomada de decisões, com vista a obter um determinado resultado das autoridades públicas e dos representantes eleitos, geralmente realizado por grupos organizados ou indivíduos com interesses específicos (<i>Regulating lobbying: A global comparison</i>, Chari et al., 2019).</p>
<p>Especialistas em relações públicas</p> 	<p>O Public Relations Institute of Ireland define lóbi como os esforços específicos para influenciar a tomada de decisões públicas, quer pressionando no sentido de uma mudança de política quer procurando evitar essa mudança; consiste em representar interesses junto de qualquer titular de um cargo público sobre qualquer aspeto de política, qualquer medida de execução dessa política ou qualquer questão que esteja a ser analisada ou que possa vir a ser analisada por um organismo público.</p>
<p>Conselho da Europa</p> 	<p>Segundo o Conselho da Europa, entende-se geralmente por lóbi um esforço concertado para influenciar a formulação de políticas e a tomada de decisões com vista a obter alguns resultados específicos por parte das autoridades públicas e dos representantes eleitos. Num sentido mais lato, o termo pode referir-se a ações públicas (como manifestações) ou atividades de "assuntos públicos" de vários organismos (associações, consultores, grupos de defesa, grupos de reflexão, ONG, advogados, etc.); num sentido mais restritivo, significa a proteção dos interesses económicos pelo setor empresarial (lóbi empresarial) proporcional ao seu peso na cena nacional ou mundial.</p>
<p>OCDE</p>	<p>De acordo com a OCDE, o lóbi é uma parte natural do processo democrático. Através da partilha de conhecimentos especializados, necessidades legítimas e provas sobre os problemas de política e a forma de os resolver, os diferentes grupos de interesses podem fornecer aos governos informações e dados valiosos para fundamentar as políticas públicas. As informações provenientes de vários interesses e partes interessadas ajudam os decisores políticos a compreender as opções e soluções de compromisso e podem conduzir, em última análise, a melhores políticas.</p>

Anexo II – Diferentes requisitos de divulgação de informações financeiras

Tipos de representantes de grupos de interesses:

- (A) Promovem os seus próprios interesses ou os interesses dos seus membros
- (B) Promovem os interesses dos clientes (intermediários)
- (C) Não representam interesses comerciais

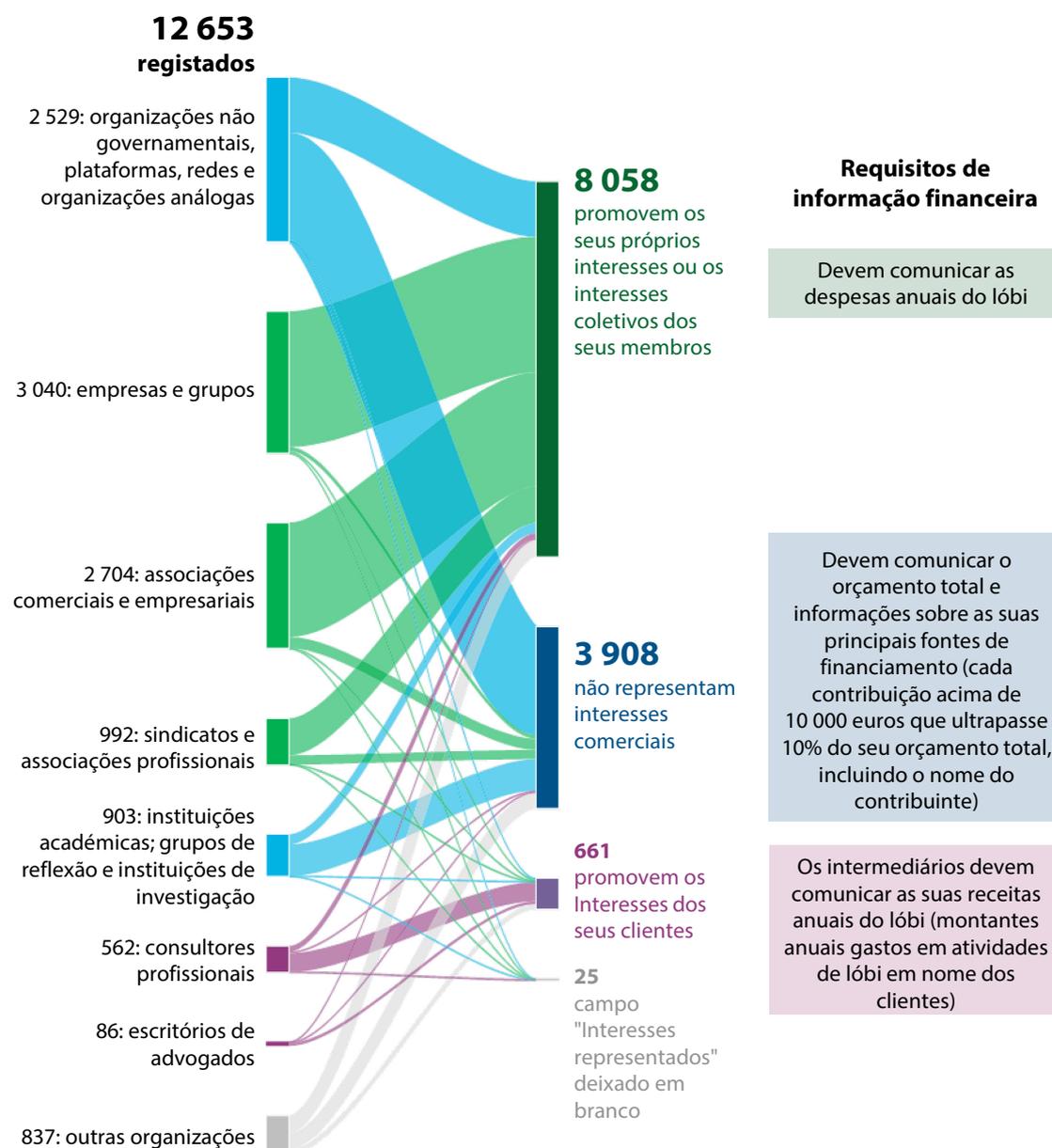
Dados e informações financeiras que todos os requerentes do registo ou representantes inscritos têm de apresentar			(A)	(B)	(C)
Entidade recém-formada (Sim/Não)			✓	✓	✓
Exercício financeiro mais recente			✓	✓	✓
Início e fim do exercício encerrado			✓	✓	✓
Estimativa dos custos anuais relacionados com as atividades abrangidas pelo RTUE			✓	X	X
Estimativa das receitas anuais totais			X	✓	X
Orçamento total			X	X	✓
Informações complementares			✓	✓	✓
Intermediários contratados para exercer atividades abrangidas em nome do requerente	No exercício encerrado mais recente	Nome do intermediário, despesas de representação	✓	X	X
	No exercício em curso	Nome do intermediário, despesas de representação	✓	X	X
Clientes relevantes em nome dos quais o requerente do registo exerceu atividades de representação nas instituições da UE	No exercício encerrado mais recente	Lista completa dos clientes, especificando: a) os nomes completos (sem acrónimos, sem nomes genéricos) b) as receitas c) as propostas legislativas, de política ou iniciativas da UE visadas pelas atividades abrangidas em nome deste cliente específico (correspondentes às entradas na rubrica 9 do formulário de registo)	X	✓	X
	No exercício em curso	Nome do cliente	X	✓	X
Financiamento	Para cada contribuição superior a 10% do orçamento total E acima de 10 000 euros	Fonte de financiamento por categoria (financiamento e subvenções da UE, financiamento público, subvenções que não da UE, donativos, contribuições dos membros) Nome do contribuinte, montante, fonte de financiamento	X	X	✓
Subvenções que contribuem para os custos de funcionamento do requerente do registo / representante inscrito	No exercício encerrado mais recente	Fonte, montante, total das subvenções da UE	✓	✓	✓
	No exercício em curso (Sim/Não)	Fonte, montante, total das subvenções da UE	✓	✓	✓

✓ Obrigatório

X Não exigido

Fonte: All de 2021 e diretrizes destinadas aos requerentes e representantes inscritos.

Anexo III – Tipos de representantes inscritos e representações de interesses declaradas



Fonte: TCE, com base no [AII de 2021](#) e no RTUE.

Siglas e acrónimos

ABAC: sistema de contabilidade de exercício (*Accrual Based Accounting System*)

AII: acordo interinstitucional

OCDE: Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económicos

ONG: organização não-governamental

RTUE: registo de transparência da UE

TR-ADMIN: sistema informático de apoio do secretariado do RTUE

Glossário

Acordo interinstitucional: documento acordado em conjunto que regula determinados aspetos da consulta e da cooperação entre as instituições da UE.

Atividades abrangidas: atividades de lóbi incluídas no âmbito do AI.

Cliente: um lobista que tenha celebrado um contrato com um intermediário, para efeitos de esse intermediário promover os interesses daquele representante de interesses através da realização de atividades abrangidas.

Condicionabilidade: princípio segundo o qual os representantes de grupos de interesses devem estar inscritos no RTUE antes de serem autorizados a exercer atividades de lóbi.

Intermediário: lobista que promove os interesses de um cliente através da realização de atividades de lóbi.

Representante de grupos de interesses: uma pessoa singular ou coletiva, ou um grupo, uma associação ou uma rede formal ou informal, que se dedique a atividades de lóbi abrangidas pelo Acordo Interinstitucional sobre o RTUE.

Representante inscrito: um lobista cujo nome esteja incluído no RTUE com uma inscrição no registo.

Requerente do registo: um lobista que solicita a sua inscrição no registo.

Respostas do Parlamento

<https://www.eca.europa.eu/pt/publications/sr-2024-05>

Respostas do Conselho

<https://www.eca.europa.eu/pt/publications/sr-2024-05>

Respostas da Comissão

<https://www.eca.europa.eu/pt/publications/sr-2024-05>

Cronologia

<https://www.eca.europa.eu/pt/publications/sr-2024-05>

Equipa de auditoria

Os relatórios especiais do TCE apresentam os resultados das suas auditorias às políticas e programas da UE ou a temas relacionados com a gestão de domínios orçamentais específicos. O TCE seleciona e concebe estas tarefas de auditoria de forma a obter o máximo impacto, tendo em consideração os riscos relativos ao desempenho ou à conformidade, o nível de receita ou de despesa envolvido, a evolução futura e o interesse político e público.

A presente auditoria de resultados foi realizada pela Câmara de Auditoria V – Financiamento e administração da UE, presidida pelo Membro do TCE Jan Gregor. A auditoria foi efetuada sob a responsabilidade do Membro do TCE Jorg Kristijan Petrovic, com a colaboração de Martin Puc, chefe de gabinete, e Mirko Iaconisi, assessor de gabinete; Margit Spindelegger, responsável principal; Attila Horvay-Kovacs, responsável de tarefa; Gediminas Macys, Quirino Mealha, Nita Tennilä, Elitsa Pavlova e Tetiana Lebedynets, auditores. Jennifer Schofield prestou assistência linguística.



Da esquerda para a direita: Gediminas Macys, Attila Horvay-Kovacs, Elitsa Pavlova, Tetiana Lebedynets, Mirko Iaconisi, Jorg Kristijan Petrovic, Margit Spindelegger, Martin Puc, Nita Tennilä, Jennifer Schofield e Quirino Mealha.

DIREITOS DE AUTOR

© União Europeia, 2024

A política de reutilização do Tribunal de Contas Europeu (TCE) encontra-se estabelecida na [Decisão nº 6-2019 do Tribunal de Contas Europeu](#) relativa à política de dados abertos e à reutilização de documentos.

Salvo indicação em contrário (por exemplo, em declarações de direitos de autor individuais), o conteúdo do TCE que é propriedade da UE está coberto pela licença [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Por conseguinte, regra geral, é autorizada a reutilização desde que sejam indicados os créditos adequados e as eventuais alterações. Esta reutilização do conteúdo do TCE não pode distorcer o significado ou a mensagem originais. O TCE não é responsável por quaisquer consequências da reutilização.

É necessário obter uma autorização adicional se um conteúdo específico representar pessoas singulares identificáveis, por exemplo, imagens do pessoal do TCE, ou incluir obras de terceiros.

Se for obtida uma autorização, esta anula e substitui a autorização geral acima referida e deve indicar claramente quaisquer restrições aplicáveis à sua utilização.

Para utilizar ou reproduzir conteúdos que não sejam propriedade da UE, pode ser necessário pedir autorização diretamente aos titulares dos direitos de autor.

- Figuras 2, 5 e 7 (ícones): figuras concebidas com recursos de <https://flaticon.com>.
© Freepik Company S.L. Todos os direitos reservados.

O *software* ou os documentos abrangidos por direitos de propriedade industrial, nomeadamente patentes, marcas, desenhos e modelos registados, logótipos e nomes, estão excluídos da política de reutilização do TCE.

O conjunto de sítios Web institucionais da União Europeia, no domínio europa.eu, disponibiliza ligações a sítios de terceiros. Uma vez que o TCE não controla esses sítios, recomenda que se consultem as respetivas políticas em matéria de proteção da privacidade e direitos de autor.

Utilização do logótipo do TCE

O logótipo do TCE não pode ser utilizado sem o seu consentimento prévio.

HTML	ISBN 978-92-849-1929-1	ISSN 1977-5822	doi:10.2865/118802	QJ-AB-24-006-PT-Q
PDF	ISBN 978-92-849-1950-5	ISSN 1977-5822	doi:10.2865/430201	QJ-AB-24-006-PT-N

O lóbi é um instrumento essencial da democracia, pois permite que as organizações e os indivíduos contribuam para a elaboração de políticas e a tomada de decisões. O Parlamento Europeu e a Comissão Europeia criaram o Registo de Transparência da UE através de um acordo interinstitucional, a que mais tarde o Conselho aderiu.

O Tribunal avaliou se o registo é um meio útil para garantir a transparência das atividades de lóbi no âmbito da elaboração de políticas e da tomada de decisões da UE. Constatou que fornece informações úteis aos cidadãos, mas as insuficiências e lacunas nestas informações reduzem a transparência das atividades de lóbi que ocorrem nas três instituições signatárias.

O Tribunal recomenda reforçar o quadro do registo e publicar informações sobre as reuniões não agendadas com lobistas. Recomenda ainda reforçar os controlos da qualidade dos dados e a facilidade de utilização e a pertinência do sítio Web público.

Relatório Especial do TCE apresentado nos termos do artigo 287º, nº 4, segundo parágrafo, do TFUE.



TRIBUNAL
DE CONTAS
EUROPEU



Serviço das Publicações
da União Europeia

TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Informações: eca.europa.eu/pt/contact
Sítio Internet: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors