

# Pegada legislativa, representação de interesses e a recente Lei 5-A de 2026 portuguesa

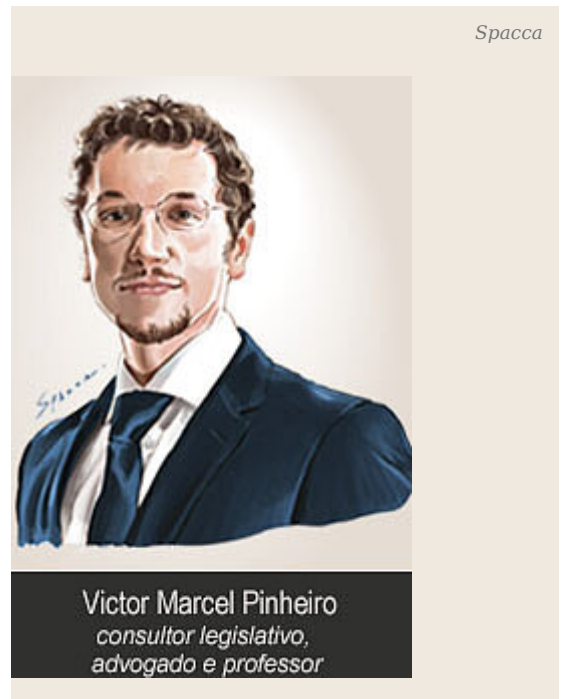
19/05/2026

No início deste ano, foi editada em Portugal a Lei 5-A, de 28 de janeiro de 2026, que *“aprova regras de transparência aplicáveis a entidades privadas, nacionais e estrangeiras, que realizam representação legítima de interesses junto de entidades públicas e cria o Registo de Transparência da Representação de Interesses”*.

Como consta do artigo 2º, 1, da lei, seu objetivo é regular as atividades de representação de interesses, entendidas como aquelas “exercidas em conformidade com a lei com o objetivo de influenciar, direta ou indiretamente, a elaboração ou a execução das políticas públicas, de atos legislativos e regulamentares, de atos administrativos ou de contratos públicos, bem como os processos decisórios das entidades públicas, realizadas em nome próprio, de grupos específicos ou em representação de terceiros”.

A lei aplica-se de forma ampla a órgãos da Presidência da República, do governo e do Poder Legislativo (Assembleia da República), “incluindo os seus órgãos, serviços e comissões parlamentares e os gabinetes de apoio aos membros da Mesa, Grupos Parlamentares, Deputados únicos representantes de partidos e Deputados não inscritos”. Várias são as inovações previstas na Lei, destacando-se: a) a criação do Registro de Transparência da Representação de Interesses (RTRI), sob gestão da Assembleia da República, em que tais entidades devem ser cadastradas, b) previsão de direitos de contato e participação em processos de decisão a tais entidades, c) registro de audiências a serem realizadas no RTRI, d) transparência ativa em relação a tais informações.

Uma das disposições que se destacada é o artigo 10 da Lei 5-A/2026, que cria o “mecanismo de pegada legislativa”, de modo que:



*“Todas as consultas ou interações, no quadro da representação legítima de interesses que tenham por destinatário órgão com competência legislativa ou dotado de direito de iniciativa legislativa e que tenham ocorrido na fase preparatória, são identificadas obrigatoriamente no final do procedimento legislativo, em formulário a aprovar pela*

*entidade respetiva, que define igualmente a forma da sua publicitação no seu sítio da Internet.”*

Dentre os deveres daqueles que exercem atividades de representação de interesses, destaca-se o previsto no artigo 7º, 1, “i”, da lei: “Assegurar, sem discriminação, o acesso de todas as entidades interessadas e a todas as forças políticas representadas em sede parlamentar a informação e documentos transmitidos no quadro da sua atividade de representação de interesses”.

O arcabouço constitucional, em Portugal, deste mecanismo, nascera no Programa do 22º Governo Constitucional (2019-2023) [1], sendo prevista na Resolução do Conselho de Ministros nº 143/2021, de 3 de novembro [2], como uma das medidas a serem criadas pelo governo para prevenir a corrupção e a fraude. Assim, definiu-se o “princípio da “pegada legislativa”, estabelecendo o registo obrigatório de qualquer intervenção de entidades externas no processo legislativo, desde a fase de conceção e redação do diploma legal até à sua aprovação final”.

A Lei 5-A/2026, de 28 de janeiro, nasceu a partir de projetos apresentados pelo PSD, Chega, PS, IL, CDS e, em especial, PAN (Pessoas-Animais-Natureza). O PAN apresentara o Projeto de Lei nº 48/XVII/1ª [3], por sua deputada Inês de Sousa Real, em 26 de junho de 2025. Naquela oportunidade, além da regulamentação do lobby e *registo* de transparência, foi proposto o mecanismo de pegada legislativa.

Em sua exposição de motivos, o projeto justifica a necessidade da criação deste mecanismo ao afirmar que “não é possível identificar quais as pessoas ou entidades consultadas na fase de elaboração de um projeto de lei ou proposta de lei, ainda que, na prática, a Assembleia da República possibilite o acompanhamento e monitorização da tramitação do processo legislativo, após a entrada de uma iniciativa legislativa e até à sua publicação em Diário da República”. Destacou, também, que a criação do mecanismo fora recomendada tanto na Recomendação da Transparência Internacional [4] quanto no relatório da 4ª Ronda de Avaliação do Grupo de Estados contra a Corrupção do Conselho da Europa (Greco) [5].

## Trata-se de uma forte tendência na Europa

Ainda em 2021, acontecera o Acordo Interinstitucional entre o Parlamento Europeu, o Conselho da União Europeia e a Comissão Europeia sobre um Registo de Transparência Obrigatório [6], estabelecendo um elo direto entre a pegada legislativa no Código de Conduta dos Deputados ao Parlamento Europeu em matéria de interesses financeiros e de conflitos de interesses, que figura no Anexo I (“Código de conduta para membros do Parlamento Europeu em relação à integridade e transparência”) do seu Regimento Interno, e o registo de transparência. Por posterior alteração do Regimento do Parlamento Europeu em 2023, seu Anexo I, artigo 7º, passou a prever que os parlamentares somente podem se reunir com profissionais de representação de interesses registrados e que todas as reuniões sejam publicadas online.

Também a OCDE em 2024, revisou sua “Recomendação sobre Transparência e Integridade no Lobby e Influência”, de 2010, para recomendar que os países aderentes “estabeleçam e mantenham uma pegada do processo decisório pública obrigatória, na medida do possível, com

informações temporâneas, abrangentes e detalhadas sobre atividades de lobby e influência de maneira pública disponível online a facilmente acessíveis em formato open data, que possa ser reutilizada para escrutínio público e permita a checagem cruzada com outras bases de dados relevantes” [7].

Considerando a estatura constitucional do princípio da publicidade sobre atividades parlamentares, tais experiências e recomendações podem ser relevantes para o Brasil, que discute há praticamente 20 anos o tema da regulamentação da representação de interesses, com destaque para o Projeto de Lei 1.202/2007, aprovado em 2022 pela Câmara dos Deputados e atualmente em apreciação no Senado (Projeto de Lei 2.914/2022). Dessa forma, a tendência europeia da disciplina da pegada legislativa pode ser um exemplo a ser examinado pelo Brasil como um passo firme no fomento da transparência no democrático processo legislativo, trazendo luz ao território de influência — ainda — invisível.

---

[1] PORTUGAL. *Programa do XXII Governo Constitucional*. Disponível [aqui](#)

[2] PORTUGAL. Resolução do Conselho de Ministros nº 143/2021, de 3 de novembro. Disponível [aqui](#)

[3] PORTUGAL. Projeto de Lei nº 48/XVII/1.<sup>a</sup>. Disponível [aqui](#)

[4] Transparência Internacional (2015), «EU legislative footprint: What’s the real influence of lobbying?», TI-EU Office Disponível [aqui](#)

[5] GRECO (2016), «Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors : Fourth Evaluation Round, Portugal, Evaluation IV Report», Council of Europe. Disponível [aqui](#)

[6] PARLAMENTO EUROPEU. *Decisão do Parlamento Europeu, de 27 de abril de 2021, relativa à celebração de um acordo interinstitucional entre o Parlamento Europeu, o Conselho da União Europeia e a Comissão Europeia sobre um registo de transparência obrigatório ( 2020/2272(ACI))*. Disponível [aqui](#)

[7] OCDE, “Recommendation of the Council on Transparency and Integrity in Lobbying and Influence”, 2024, p.8, tradução própria, disponível [aqui](#).

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2026-mai-19/pegada-legislativa-representacao-de-interesses-e-a-recente-lei-5-a-de-2026-portuguesa/>