

# REGULAMENTAÇÃO DO LOBBY

## Relatório do Grupo de Trabalho

*Portaria nº 1.081, de 20 de junho de 2016*

*Ministério da Transparência, Fiscalização e  
Controladoria-Geral da União*



**MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA, FISCALIZAÇÃO E  
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO**

SAS, Quadra 01, Bloco A, Edifício Darcy Ribeiro  
70070-905 – Brasília-DF  
cgu@cgu.gov.br

**Torquato Jardim**

Ministro da Transparência, Fiscalização e Controle

**Wagner de Campos Rosário**

Secretário-Executivo

**Francisco Eduardo de Holanda Bessa**

Secretário Federal de Controle Interno

**Gilberto Waller Junior**

Ouvidor-Geral da União

**Waldir João Ferreira da Silva Júnior**

Corregedor-Geral da União

**Cláudia Taya**

Secretária de Transparência e Prevenção da Corrupção

Equipe responsável:

*Marcilândia de Fátima Araújo*

*Renato de Oliveira Capanema*

*Lilian Claessen de Miranda Brandão*

Brasília, Agosto de 2016.

# I. OBSERVAÇÕES A SEREM CONTEMPLADAS NA REGULAMENTAÇÃO

*Lobby* é atividade que tem por objetivo influenciar processos decisórios governamentais e que deve ser exercida de forma organizada, por indivíduos ou grupos de interesse definidos e legítimos, conforme a lei e a ética.

Trata-se de representação social não institucional que, na democracia, promove o diálogo multilateral para conhecimento entre as partes num ambiente de tolerância, abarcando as aspirações sociais coletivas que se apresentam à margem do interesse estatal.

Nesse ponto, relevante distingui-lo no seu sentido estrito, do que se tenha por conceito de relações públicas e educação. Ambos, a saber, em tese, não pretendem representação. Relações públicas promove a intermediação social, identificação e aproximação de personagens, bem como educação se refere ao estudo, informação ou patrocínio intelectual de ideias e/ou políticas públicas em ambientes acadêmicos.

A legitimação do *lobby* pressupõe um quadro legal eficaz que garanta a publicidade das ações, dos meios e dos responsáveis pela representação, da livre expressão das ideias, do livre exercício do direito constitucional de petição e de associação e da eficácia dos meios de atuação dos interessados.

O reconhecimento da legitimidade dessa representação social não-partidária e não-eletiva passa à necessidade de observá-la como parceira necessária da representação política institucional eletiva.

## I.1 De forma organizada

O *lobby* ocorrerá sempre, independentemente de regulamentação. Os diferentes grupos de interesse, enquanto representação não eletiva, sempre tentarão influenciar o processo decisório, ainda que não existam meios institucionais claros e definidos para o exercício de tal representação.

A formalização torna o campo transparente para seu exercício, em justo respeito ao princípio constitucional de legalidade, moralidade e publicidade estatuído pelo art. 37 da Constituição Federal.

Necessário, portanto, organizar e transparecer a prática do *lobby*. Para que isso ocorra:

- devem ser claros para os particulares os **canais institucionais** para seu exercício;
- deve haver algum tipo de **identificação ou capacitação** para que o agente público saiba quem de fato está solicitando a audiência, quais interesses estão sendo representados e se a pessoa, de fato, tem legitimidade para representar tais interesses;
- deve-se buscar meios e procedimentos que evidenciem a **transparência** nas relações dos interessados com o poder público.

## 1.2 Por grupos de interesse definidos e legítimos

Os interessados que solicitem audiências com agentes públicos devem informar, com razoável grau de detalhamento, o assunto a ser tratado, bem como sua capacidade legal e seu interesse em participar daquela discussão específica. Tais informações conferem **legitimidade** ao pleito.

É factível que se exija do particular documento que **comprove seu vínculo à pessoa natural ou jurídica**.

Observe-se que um credenciamento não se confunde com um registro cartorial (burocrático) de lobistas – o que traria entraves para o exercício da atividade, mas, sim, prover o poder público de informações mínimas para a concessão de audiências. E o mais importante: registrar todas as informações relacionadas aos pedidos de audiência (participantes, assuntos, interesses) para que seja dada ampla publicidade à sociedade.

○ **registro de informações** é requisito básico para que sejam atendidos os princípios da **transparência e responsabilidade**. A transparência da agenda dos agentes públicos, portanto, é medida essencial para que seja dada publicidade aos pedidos de audiências para que a sociedade conheça quais grupos de interesse atuam para influenciar processos decisórios.

## 1.3 Dentro da lei e da ética

○ *lobby* é legítimo, mas deve ser exercido dentro da estrita legalidade. Para tanto, devem ser claros os limites para seu exercício, bem com as regras para o relacionamento dos interessados com o poder público.

É necessário que sejam estabelecidas **regras para o recebimento de presentes** ou qualquer tipo de benefícios por agentes públicos (viagens, hospedagens, descontos, etc).

É vedado ao agente público receber presentes de quem tenha interesse em sua decisão. Tal interesse pode ser presumido em alguns casos, especialmente quando evidenciada relação contratual ou de regulação entre o ofertante do presente e o órgão ou entidade público ao qual o agente público pertence.

Por outro lado, pode-se presumir que, independentemente da situação, alguns tipos de presentes - pelo seu valor módico, por exemplo, ou por representarem mera cortesia - não tem o condão de influenciar a capacidade decisória do agente público.

A definição de limites claros para o relacionamento dos interessados com o poder público é importante para separar o *lobby* (atividade legítima em um ambiente democrático) de práticas obscuras e corruptas (que muitas vezes, erroneamente, são identificadas como *lobby*).

## 2. SUGESTÕES PARA A REGULAMENTAÇÃO

- Elaborar regulamento aplicável ao Poder Executivo federal;
- Expressão *lobby* como “relações governamentais” ou como “representação social”;
- Diferenciar o *lobby* de outras atividades, como educação e relações públicas, que não tenha por objetivo influenciar processos decisórios;
- Estabelecer regras simples e pouco burocráticas para a concessão de audiências (objetivo não é travar o relacionamento público-privado), mas que demandem dos interessados a prestação de informações básicas sobre o quanto deseja tratar e sobre quem efetivamente representa, sob pena de não ser concedida a audiência;
- Conceder ampla publicidade às agendas dos agentes públicos que recebam interessados para audiências (independentemente do cargo por ele ocupado). Resguardar, logicamente, algumas situações e informações que, por previsão legal, devam ser preservadas por prazo definido;
- Estabelecer limites claros para o recebimento de presentes e outros tipos benefícios por agentes públicos. As regras devem ser objetivas, para que, diante de situações práticas, os agentes públicos possam ter clareza do que se pode ou não aceitar. Importante ressaltar que tais regras também têm reflexo no meio empresarial, pois as empresas irão adequar seus programas de *compliance* para evitar que práticas relacionadas à promoção de suas atividades sejam caracterizadas oferecimento de vantagens indevidas aos agentes governamentais.

## 3. ENCAMINHAMENTO

Realizar audiências públicas para conhecer as sugestões de regulamentação dos interessados. Referidas audiências serão previamente anunciadas no site do Ministério.

MINISTÉRIO DA  
**TRANSPARÊNCIA, FISCALIZAÇÃO  
E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO**

