



Centro Universitário de Brasília - CEUB
Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS
Curso de Bacharelado em Direito

CLAUDIA MARIA MALDONADO DA CUNHA LOPES

DESMISTIFICANDO O LOBBY NO LEGISLATIVO

BRASILIA

2022

CLAUDIA MARIA MALDONADO DA CUNHA LOPES

DESMISTIFICANDO O LOBBY NO LEGISLATIVO

Monografia apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Bacharela em Direito pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS do Centro Universitário de Brasília (CEUB).

Orientador: Professor MSc. Júlio César Lérias Ribeiro

BRASÍLIA
2022

L864 Lopes, Cláudia Maria Maldonado da Cunha.
Desmistificando o lobby do legislativo / Cláudia Maria Maldonado da
Cunha Lopes. - Brasília, 2022.
59 f.

Orientador: Professor MSc. Júlio César Lérias Ribeiro.

Monografia (Graduação em Direito) – Faculdade de Ciências
Jurídicas e Sociais, Centro Universitário de Brasília - CEUB, Brasília -
DF, 2022.

1. Lobby. 2. Relações governamentais. 3. Relações institucionais. 4.
Grupos de pressão. 5. Grupos de interesse. 6. Advoge. I. Título.

CDU 328.182

Catálogo na publicação: Bibliotecário Alessandro Meneses da Silva – CRB1/2777

CLAUDIA MARIA MALDONADO DA CUNHA LOPES

DESMISTIFICANDO O LOBBY NO LEGISLATIVO

Monografia apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Bacharela em Direito pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS do Centro Universitário de Brasília (CEUB).

Orientador: Professor MSc. Júlio César Lérias Ribeiro

BRASÍLIA, ____ de _____ de 2022

BANCA AVALIADORA

Professor MSc. Júlio César Lérias Ribeiro (Orientador)

Professor(a) Avaliador(a)

RESUMO

Trata-se de pesquisa para conclusão do Curso da Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais do Centro Universitário de Brasília. A pesquisa apresenta conceitos e procedimentos relativos à atividade do Lobby/Relações Institucionais e Governamentais e o afastamento de preconceitos relativos à função, para fins de avaliar se a sua regularização é benéfica ou não para a sociedade brasileira. Primeiramente apresentar-se-á o conceito da atividade, seus aspectos gerais e teóricos. A seguir, o lobby como fator relevante em outros países, tecendo um paralelo com o Índice da Percepção da Corrupção (IPC) realizado pela Transparency Internacional - The Global Coalition Against Corruption, com os países onde a atividade não é regulamentada. Passar-se-á, então, ao exame das orientações, propostas e tentativas de normatização do Lobby ou Relações Institucionais e Governamentais no Brasil e, por fim, uma análise do projeto de lei 1202/2007 em tramite no Congresso com uma reflexão sobre os benefícios ou prejuízos da sua regulamentação.

Palavras-chave: lobby; relações governamentais; relações institucionais; grupos de pressão; grupos de interesse; *advoge*.

ABSTRACT

Keywords: This is a research for the conclusion of the Course of the Faculty of Legal and Social Sciences of the University Center of Brasília. The research presents concepts and procedures related to the activity of the Lobby/Institutional and Governmental Relations and the removal of prejudices related to the function, in order to assess whether its regularization is beneficial or not for Brazilian society. First, the concept of the activity, its general and theoretical aspects will be presented. Then, lobbying as a relevant factor in other countries, weaving a parallel with the Corruption Perception Index (CPI) carried out by Transparency International - The Global Coalition Against Corruption, with countries where the activity is not regulated. It will then proceed to an examination of the guidelines, proposals and attempts to standardize the Lobby or Institutional and Governmental Relations in Brazil and, finally, an analysis of the bill 1202/2007 in progress in Congress with a reflection on the benefits or harms of its regulation.

Keywords: lobby; government relations; institutional relationships; pressure groups; interest groups; advoge.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	7
2 O LOBBY E SEUS ASPECTOS GERAIS.....	10
3 O LOBBY E SEUS ASPECTOS TEÓRICOS	15
4 O LOBBY COMO FATOR RELEVANTE JURIDICAMENTE NOUTROS PAISES	19
5 O LOBBY COMO FATO RELEVANTE JURIDICAMENTE A SER REGULADO POR LEI NO BRASIL.....	24
6 ASPECTOS NORMATIVOS CORRELATOS À PRÁTICA DO LOBBY NO BRASIL	28
7 PRINCÍPIOS NORTEADORES E PROJETOS QUE VISAM A REGULAMENTAÇÃO DO LOBBY, NO LEGISLATIVO, NO BRASIL	35
8 CONCLUSÃO.....	50
REFERÊNCIAS	52

1 INTRODUÇÃO

O exercício da atividade do Lobby visa influenciar tomadas de decisões que afetam a vida de todos nós. Por isso, esta pesquisa aborda a relevância dessa atividade junto ao Poder Legislativo, para fins de esclarecer eventuais dúvidas e equívocos relativos aos grupos de pressão e de interesse.

A ilicitude ou não de uma atividade depende da sua aderência aos preceitos normativos vigentes. Por um lado, temos a iniciativa privada regida pelo Direito Civil – orientado pelo princípio da autonomia da vontade, e por outro o setor público regido pelo Direito Administrativo, guiado por princípios, a exemplo do exposto no caput do art 37 da nossa Constituição Federal (BRASIL, 1988), onde só se é permitido fazer o que estiver expresso em lei. Precisamos reestabelecer um equilíbrio sistemático e unitário entre esses universos para quando se colidirem.

Embora seja uma prática mundial nos sistemas democráticos, no Brasil, a atividade do lobby está amparada nos direitos constitucionais de petição e de associação, mas a ausência de regulamentação específica contribui para que os veículos de comunicação a tratem como sinônimo de atividade ilícita, especificamente o de corrupção, que afronta o nosso ordenamento jurídico.

Diante disso, coloca-se a seguinte questão central desta pesquisa: É possível conceber-se ausente de dúvidas o Lobby como atividade lícita no direito vigente brasileiro? A hipótese responde afirmativamente ao problema proposto, conforme argumentação doutrinária e legal a ser desenvolvida nos capítulos desta pesquisa.

No primeiro capítulo trataremos dos aspectos gerais do lobby. Inicialmente apresentaremos definições doutrinárias referente à atividade e os entendimentos de denominações afins como grupos de interesse e pressão, incluindo fundamentos que embasam o discurso jurídico da prática do lobby. Na sequência, falar-se-á sobre a sua importância perante o setor público para municiar com informações no processo de tomada de decisão e da necessidade de transparência e da participação da sociedade para o processo de governança entre os poderes do Estado.

No segundo capítulo pesquisaremos os aspectos teóricos do lobby. Pesquisar-se-á a licitude da atividade perante o ordenamento jurídico, considerando o Direito Civil que rege a iniciativa privada onde o que não é proibido nos é permitido em contraponto com o Direito Administrativo para o setor público, cujos princípios são contrapartidas fundamentais nas relações público e privadas porque nascem do pensamento coletivo e, embora não sejam positivados, sua observância é obrigatória.

No terceiro capítulo exploraremos o lobby como fator relevante juridicamente noutros países. Observaremos as legislações estrangeiras sobre o tema, com o intuito de entender e compararmos os parâmetros adotados por países que têm a atividade regulamentada. Para isso, utilizar-se-á o Índice de Percepção da Corrupção (IPC), principal indicador de corrupção no mundo produzido pela Transparência Internacional para tecer um paralelo entre países que tem e que não tem a atividade do Lobby regulamentada, com os índices de corrupção apresentados pela pesquisa. O resultado nos alertará sobre a importância ou não da regulamentação da atividade no Brasil.

No quarto capítulo analisaremos o lobby como fato relevante juridicamente a ser regulado por lei específica no Brasil. Revisitar-se-á o código penal para esclarecer os tipos penais associados à prática da atividade, a exemplo dos crimes de corrupção ativa e passiva; tráfico de influência e advocacia administrativa, com o objetivo de identificar discrepâncias dessa associação. Será averiguado o que apregoam as entidades que representam os interesses dos profissionais que praticam a atividade como a OAB e o Código de ética da Ordem dos Advogados do Brasil, e a ABRIG com seu Código de Ética e Conduta para os associados.

No quinto capítulo pesquisaremos os aspectos normativos correlatos à prática do Lobby no Brasil. Preliminarmente, considerar-se-á a Constituição Federal, os princípios fundamentais e os chamados remédios constitucionais. Na sequência, examinaremos legislações específicas como Lei nº 12.813/2013 e o Decreto nº 10.889, de 9 de dezembro de 2021 que regulamenta o inciso VI do caput do art. 5º daquela lei. Também nos atentaremos a Lei Anticorrupção - Lei 18.846/13.

No sexto e último capítulo, nos aprofundaremos nos princípios norteadores e projetos que visam a regulamentação do lobby, no legislativo, no Brasil. Será pesquisado os princípios norteadores que a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento (OCDE) desenvolveu

para todos os países para integridade da prática com transparência, e o que defendem as entidades representativas da atividade no Brasil. Em continuidade, teceremos um histórico dos projetos de lei para a regulamentação do lobby no Brasil para atentarmos no PL 1202/2007, que visa a regulamentar relações governamentais e institucionais no âmbito do legislativo.

Para tanto, esta pesquisa se utilizará de dados bibliográficos e documentais contidos especialmente na doutrina e legislação vigentes brasileiras, com o objetivo de esclarecer conceitos e procedimentos relativos à atividade do Lobby, no Brasil, denominado de Relações Governamentais e Institucionais, com vistas para entender os benefícios e prejuízos para a nossa sociedade referente a sua regulamentação em lei específica.

2 O LOBBY E SEUS ASPECTOS GERAIS

Lobby é uma palavra de origem inglesa que significa salão ou hall na entrada de um hotel, teatro ou prédio, ou seja: espaços de acessos a edifícios. Inicialmente, nesses locais estratégicos de passagens, se posicionavam pessoas que aguardavam a oportunidade de influenciar, defender interesses e contribuir com as autoridades e políticos sobre formulação de políticas públicas ou processos decisórios de determinados assuntos. Por isso, esse lugar acabou por nomear a atuação desses profissionais ou grupos de pressão:

Desse modo, um substantivo utilizado inicialmente para designar um local de passagem de tomadores de decisão, local onde ocorre a defesa de interesses, tornou-se um verbo para designar a própria ação de defesa desses interesses impactados por processos decisórios. (GOZETTO; MANCUSO, 2018, p. 20)

A lógica do lobby e dos grupos de pressão é a de pessoas que se unem com o intuito de influenciar decisões do governo que afetam seus interesses (ARAÚJO, 2018). É uma prática lícita, de representação de interesses junto aos órgãos do Estado através de diálogos, e se ampara nos direitos constitucionais fundamentais de petição e de associação, previstos no inciso XVII, e na alínea “a” do inciso XXXIV do artigo 5º, da Constituição Federal de 88, uma vez que todos têm o direito de defender seus pleitos e posições e apresentar informações que possam influenciar a tomada de decisões pela Administração Pública. Dessa forma, a atividade pode ser compreendida como uma das principais ferramentas inerentes à democracia, conforme ensina Eduardo Ribeiro Galvão:

O fortalecimento da democracia contribuiu para a descentralização do processo decisório e para o aumento da transparência e dos instrumentos de controle da sociedade. A retomada dos canais de diálogo com o Poder Público gerou um novo movimento de organização de grupos interessados em participar do processo decisório de políticas públicas. (GALVÃO, 2016, p. 54)

Nas palavras do professor e orientador desta monografia, Júlio Cesar Lérias, “na Constituição Cidadã, encontram-se diversos fundamentos para embasar o discurso jurídico da prática do lobby. Um dos fundamentos do Estado Brasileiro diz com a proteção dos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, permitindo-se interpretar o lobby como expressão de tais valores (Constituição Federal, artigo 1º, inciso IV). Tanto é verdade que nada obsta a iniciativa popular ou de algum partido político propor projeto legislativo para a proteção jurídica do lobby no Brasil. Nessa linha, invocam-se o pluralismo político como fundamento para a formação do nosso Estado Democrático de Direito e o poder de legislar emanado do povo ou por este diretamente exercido (Constituição Federal, artigo 1º, inciso V e parágrafo

único). Além disso, a soberania popular permite a possibilidade de proposição de projetos de lei por iniciativa popular e a participação popular por meio de organizações representativas nas ações do serviço público de saúde e a participação do cidadão na Administração Pública direta e indireta (Constituição Federal, Artigos 14, 204, inciso II). (GALVÃO, 2016, p. 61).

Por vezes, a atividade é tratada pelos veículos de comunicação com uma visão negativa ao confundir lobby com tráfico de influência, divulgando-a também como prática exclusiva de defesa de interesses ilícitos, ou seja, que afrontam o nosso ordenamento jurídico mas, segundo Farhat (2007, p. 79),

Faz-se a lei nova dentro da lei. Métodos e meios que não possam ser revelados – por ocultar motivos não publicáveis, ou por outra razão qualquer – ficam mais bem caracterizados pelo nome que lhes é próprio: Corrupção.

O preconceito gerado acerca do lobby contribui para que o assunto seja mantido no submundo da política já que a atividade não é regulamentada por lei específica.

Fazer lobby, ou seja, defender interesses junto a membros do poder público que tomam decisões é uma atividade onipresente e natural em sistemas democráticos, inclusive na jovem democracia brasileira (SANTOS *et al.*, 2017, p. 7). Nesse sentido, Nehemias Gueiros, utilizou o seguinte argumento junto a OAB, para o convencimento da legitimidade da participação ativa dos advogados nesta função:

[...] a atividade é uma prática costumeira e suplementar ao parlamento que permite o contato com o povo além do momento das eleições. Ressalta ser costumeira nos EUA. Enfatiza que a prática do lobby representa a necessidade de participação direta do povo na feitura das leis. (GUEIROS, 1958, p. 87).

Da mesma forma, Ana Frazão, ex conselheira do CADE e professora Direito Civil e Comercial da UnB, no seu artigo: Precisamos falar sobre lobby (FRAZÃO, 2017) - o controle do lobby como forma de administrar a tensão entre democracia e mercado, enfatiza que: “quanto mais transparência houver nas relações entre o poder político e o poder econômico, mais se terá condições de entender os contextos e os interesses que estão em jogo”.

A transparência e a participação da sociedade podem ser considerados como pilares para o contínuo sucesso da governança entre os poderes do Estado. Entende-se por governança o conceito trazido pela Comissão sobre Governança Global da Organização das Nações Unidas (1992): “[...] a totalidade das diversas maneiras pelas quais os indivíduos e instituições, públicas

e privadas, administram seus problemas comuns” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1996, p. 2).

O professor Farhat (2007, p.50) nos ensina que:

Lobby é toda atividade organizada, exercida dentro da lei e da ética, por um grupo de interesses definido e legítimo, com o objetivo de ser ouvido pelo poder público para informá-lo e dele obter determinadas medidas, decisões e atitudes.

A atividade de lobby permite municiar o Poder Público com dados e informações de grande valor no processo de tomadas de decisão e na melhoria do processo de prestação de contas. Essa interação entre os agentes públicos e privados é legítima em um estado de direito democrático porque a sociedade civil tem o direito de participar do processo de decisão estatal.

Entretanto, é importante que as demandas e os recursos utilizados para influenciar as decisões governamentais sejam acessíveis. Para isso, esses atos políticos deveriam ser disponibilizados como forma de dar transparência do processo decisório.

Considerando a carência de legislação, referente ao desinteresse na não regulamentação, o Mestre e Doutor em Ciência Política Manoel Leonardo Santos e Lucas Cunha (2015), em artigo publicado no Estado de Minas Política, afirmam:

O tema nunca esteve, de fato, na agenda dos líderes do Congresso Nacional. Por isso, o processo de influência nos parlamentos brasileiros continua fora do alcance da sociedade, sempre nas ante salas, sem que se saiba quais são as redes de influência montadas no Parlamento e qual é o volume de recursos envolvidos na atividade.

E acrescenta:

Mas o lobby pode degenerar para uma relação corrupta entre interesses e política e é mais fácil de isso ocorrer quando ninguém sabe quem influencia, como influência e por que influencia. (SANTOS; CUNHA, 2015)

Não existe fundamentação para a confusão entre lobby e corrupção que são elementos excludentes e fáceis de se identificar porque as atividades são tipificadas em lei (Lei Anticorrupção n 12.846/2013, Lei do Colarinho Branco n 7.492/86, e Código Penal).

De acordo com Graziano (1996, p. 139):

Os lobistas e suas organizações são portadores de um conhecimento especializado em suas áreas particulares de atuação. Nenhum congressista, ou qualquer de seus assessores, tem, por exemplo, conhecimento do sistema de

tributação pertinente à educação superior comparável ao do especialista em assuntos fiscais contratado pelas sociedades científicas.

Para essa atuação é necessário um corpo técnico qualificado sobre determinado tema, que atue de forma organizada, pontual e sistematizada, o que torna o lobby uma atividade onerosa e sem garantias de resultados. Dessa forma, podemos concluir que se a corrupção fosse uma opção considerada, não haveria a necessidade de se contratar o serviço de lobby.

Entretanto, reconhecendo que o poder econômico de determinados lobistas podem alterar o equilíbrio do jogo político, a transparência no exercício da sua atividade se torna primordial porque permite o conhecimento dos interesses defendidos pelos grupos de pressão, concedendo a sociedade o exercício do direito de manifestação a respeito de determinado tema ou manter-se indiferente, ou seja: poderá contribuir para conter desigualdades, melhorando a qualidade da democracia brasileira.

Por fim, considera-se importante apresentar o entendimento das denominações de grupos de interesse e de pressão.

Por grupos de interesse, Said Farhat traz a definição apresentada por David Truman no livro *The Governmental process*:

Grupos de interesses é qualquer grupo social que [...] leva adiante certas reivindicações, em relação a outros grupos sociais; (nesse sentido, os grupos de interesses) são elementos de continuidade num mundo em mudança. (TRUMAN *apud* FARHAT, p. 146, 2007).

Rogério Donizetti Campos de Oliveira, na apresentação do seu mestrado em Direito Constitucional – O porquê da possibilidade de regulamentação do Lobby no Brasil pela PUC em 2015 traz a definição de grupos de pressão apresentado por Ricardo Modesto Vieira:

[...] os grupos que atuam em defesa de seus interesses perante poderes públicos de interesse e, desses, os que atuam em um nível político transformando-se em grupos de pressão”. Em seguida conclui que “o interesse comum seria o elemento congregador do grupo, a pressão exercida na forma e no momento propício, seu objeto necessário. E o lobby, um dos meios para concretizá-lo.” (VIEIRA, 2008 *apud* OLIVEIRA, 2015, p. 19)

Ainda segundo Vieira, o lobby é a participação política dos grupos de pressão, representantes de interesses econômicos ou sociais, no campo das instituições de governo, para a formulação de políticas públicas.

Para melhor entender a diferença Farhat explica que, na prática, a diferença entre grupos de pressão e de interesse depende da postura e atuação de seus membros no momento em que seus membros, ligados por uma ideia comum, passam à sua promoção ativa e à luta em prol de seus ideais e objetivos (FARHAT, p. 146, 2007).

Outro termo associado à prática do lobby é a accountability, “derivada direta da transparência, entendida como os mecanismos de responsabilização dos agentes públicos pelos seus atos”. (CUNHA, 2015, p. 11)

3 O LOBBY E SEUS ASPECTOS TEÓRICOS

O ser humano é um lobista na sua essência. Defendemos nossas preferências e necessidades em todos os âmbitos. Seja no ambiente familiar ao chorar para reivindicar uma necessidade ou sorrir para informar da satisfação, no trabalho para pleitear algo de interesse ou na sociedade de forma geral. Da mesma forma, defendemos nossos interesses junto ao governo, o que chamamos de lobby. Somos todos lobistas por natureza!

A defesa de interesses é uma garantia constitucional, reconhecida no direito de petição dada a qualquer pessoa de apresentar requerimento ou representar aos Poderes Públicos em defesa de direitos e contra ilegalidades, previsto no artigo 5º, inciso XXXIV da Constituição Federal. Nesse mesmo artigo, o inciso XVII prevê a liberdade de associação para fins lícitos, vedado a paramilitar. Dessa forma, podemos deduzir que a prática do lobby está implícita nos direitos fundamentais de associação e petição.

A licitude ou não do lobby depende da obediência ou não ao ordenamento jurídico, no processo de defesa de seus interesses junto aos interlocutores do setor público. Nesse sentido, é importante considerar que, juridicamente, a iniciativa privada é regida pelo Direito Civil e, segundo o professor de direito constitucional Uadi Lammêgo Bulos - “nas relações privadas, tudo aquilo que não for proibido pela lei é tido como permitido - princípio da autonomia da vontade” (BULOS, 2015), enquanto a iniciativa pública é regida pelo direito administrativo onde só é permitido fazer o que está expresso em lei.

Em contrapartida, os princípios são fundamentais para a Administração Pública e por consequência nas relações entre o público e o privado porque eles nascem do pensamento coletivo, servem como gênese normativa e, embora não estejam positivados, sua observância é obrigatória.

Miguel Reale nos ensina que:

Princípios são, pois verdades ou juízos fundamentais, que servem de alicerce ou de garantia de certeza a um conjunto de juízos, ordenados em um sistema de conceitos relativos à dada porção da realidade. Às vezes também se denominam princípios certas proposições, que apesar de não serem evidentes ou resultantes de evidências, são assumidas como fundantes da validade de um sistema particular de conhecimentos, como seus pressupostos necessários. (REALE, 1986, p. 60).

Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello (2004, p. 451):

O princípio é um mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para a sua exata compreensão e inteligência, exatamente para definir a lógica e racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica de lhe dá sentido harmônico.

E continua:

Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio violado, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra. (MELLO, 2004, p. 451)

Há um conjunto de princípios aplicáveis à Administração Pública que se encontram expressos no artigo 37 da Constituição Federal de 88. O texto vincula a obediência da administração pública direta e indireta aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Importante destacar que esses princípios objetivam equilibrar os direitos dos administrados e as garantias da Administração Pública. Conforme ilustre doutrinadora Di Pietro:

Os dois princípios fundamentais e que decorrem da assinalada bipolaridade do Direito Administrativo – liberdade do indivíduo e autoridade da Administração – são os princípios da legalidade e da supremacia do interesse público sobre o particular, que não são específicos do Direito Administrativo porque informam todos os ramos do direito público; no entanto, são essenciais, porque, a partir deles, constroem-se todos os demais. (DI PIETRO, 2017, p. 95)

Tais princípios não se esgotam no texto constitucional e estão previstos em legislações específicas, como a lei de improbidade administrativa, lei de licitações e na lei de processos administrativos.

Destacamos a lei 9.784 de 29 de janeiro de 1999 (BRASIL, 1999a) que regula o Processo Administrativo no âmbito da administração pública Federal. O seu Art. 2º comanda a obediência pela Administração Pública aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Referente ao princípio da moralidade, é importante diferenciá-lo do moralismo que se refere aos filtros sociais. Além de agir dentro da conformidade legal, tem que agir honestamente, com observância do princípio da moralidade, e se compara à boa-fé objetiva que tem sua origem no Direito Privado. Nesse sentido, nos ensina a doutrinadora Di Pietro:

[...] implica saber distinguir não só o bem e o mal, o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, mas também entre o honesto e o desonesto”. (DI PIETRO, 2017, p. 108)

A publicidade, como princípio de Administração Pública pode ser entendida como subprincípios à divulgação oficial e transparência, ou seja: constitui como o dever de prestar informações aos cidadãos e a proibição de condutas sigilosas.

O princípio da impessoalidade obriga a administração à imparcialidade no tratamento com seus administrados. Na concepção de José Afonso da Silva:

[...] os atos e provimentos administrativos são imputáveis não ao funcionário que os pratica, mas ao órgão ou entidade administrativa da Administração Pública, de sorte que ele é o autor institucional do ato. Ele é apenas o órgão que formalmente manifesta a vontade estatal”. Ainda na concepção de José Afonso da Silva.

E continua:

[...] as realizações governamentais não são do funcionário ou autoridade, mas da entidade pública em nome de quem as produzira. A própria Constituição dá uma consequência expressa a essa regra, quando, no § 1º do artigo 37, proíbe que conste nome, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos em publicidade de atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos. (SILVA, 2002 *apud* DI PIETRO, 2014, p. 68):

Ora, a atividade do lobby não está limitada a grandes grupos econômicos, mas sim pode e é exercida por organizações da vida civil, empresas privadas, movimentos sociais e diretamente pelo próprio cidadão.

Já o princípio da legalidade condiciona a atividade administrativa à conformidade legal sob pena de invalidade do ato praticado. De acordo com art. 5º, inciso II, da Constituição Federal: “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”. Ou seja, o que a lei não proíbe é permitido ao setor privado.

Entretanto, é importante que as demandas e os recursos utilizados pela iniciativa privada no exercício do lobby para influenciar as decisões governamentais sejam acessíveis.

Para isso, esses atos políticos deveriam ser disponibilizados como forma de dar transparência do processo decisório.

A falta de normas específicas para o exercício da atividade dos grupos de pressão, como o cadastro dos atuantes, a publicização da relação entre esses e o Estado são prejudiciais ao processo decisório e contribui para a construção de preconceitos relativos à atividade. É exatamente referente à ausência de regulação e divulgação das agendas dos atores envolvidos e de seus pleitos no exercício do lobby que faz com que se pense ser um jogo jogado nas sombras.

Afinal, a participação da sociedade civil nos processos decisórios constitui base constitucional, prevista no artigo 1, parágrafo único: Todo poder emana do povo que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos da lei. (BRASIL, 1988)

Disciplinar a prática do lobby no Brasil significa regular o exercício de direitos fundamentais alinhados aos princípios que regem a Administração Pública.

4 O LOBBY COMO FATOR RELEVANTE JURIDICAMENTE NOUTROS PAISES

Recentemente, na Operação Lava Jato, considerada uma das maiores iniciativas de combate à corrupção e lavagem de dinheiro do Brasil. Um esquema complexo envolveu a participação de agentes públicos, empresários, empreiteiros, doleiros, que apontou também irregularidades na Petrobrás – maior estatal do país, na Construção da Usina de Angra 3, dentre outros. O valor da propina oscilava entre 1% e 5% do montante total de contratos bilionários superfaturados, e contratos vultosos, como o da construção da usina nuclear Angra 3, conforme informa o site do Ministério Público Federal. (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, [20--])

A conduta de corrupção é considerada como:

[...] o fenômeno pelo qual um funcionário público é levado a agir de modo diverso dos padrões normativos do sistema, favorecendo interesses particulares em troca de recompensa. [...] Corrupção é uma forma particular de exercer influência: influência ilícita, ilegal e ilegítima. Amolda-se ao funcionamento de um sistema, em particular ao modo como se tomam as decisões. (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998, p. 291-292)

Nesse sentido, Wagner Pralon Mancuso na revista eletrônica do IPEA - LOBBYING NO BRASIL: PROFISSIONALIZAÇÃO, ESTRATÉGIAS E INFLUÊNCIA (SANTOS; MANSUCO; CIRO; RESENDE, 2017, p. 7) chama a atenção para esse fato.

A interação de empresários [ou quaisquer outros atores políticos] com o setor público pode assumir uma forma degenerada. É o que acontece quando está em jogo a obtenção de vantagens ilícitas para ambas as partes; quando empresários [ou seus prepostos] concedem dinheiro e/ou outros benefícios aos tomadores de decisão, em troca de diversos tipos de recompensas ilegais. (MANCUSO, 2007, *apud* IPEA, 2017, p. 7)

Se, na ocasião, a atividade do lobby fosse devidamente regulamentada, poder-se-ia ter evitado esse e outros esquemas de corrupção nas dimensões atingidas? A ausência de pressupostos regulamentares podem ou não ter sido responsáveis pelo comprometimento moral dos atores envolvidos que provocou decisões adversas do interesse público?

O Índice de Percepção da Corrupção (IPC) (TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL, 2021) é uma das maiores referências utilizadas por tomadores de decisões dos setores público e privado para avaliação de investimentos, riscos e planejamentos, produzido pela Transparência Internacional. A pesquisa baseia-se nos níveis observados de corrupção no setor público por especialistas e empresários, atribuindo notas em uma escala entre 0 e 100, considerando que quanto maior a nota, maior é a percepção de integridade do país. A

metodologia utilizada prevê rigoroso critério de seleção de fontes e tratamento de dados. O índice é a referência mais utilizada mundialmente por tomadores de decisão dos setores público e privado para avaliação de riscos e planejamento de suas ações.

A edição de 2021 avaliou 180 países e territórios e reconfirmou o ranking liderado pela Europa Ocidental e a União Europeia com a pontuação 66/100 ficando a África Subsaariana com a menor pontuação: 33/100. A pesquisa apresenta que 2/3 dos países obtiveram pontuação abaixo de 50, sendo a média global com 43 pontos.

O resultado da pesquisa nos alerta que o Brasil permanece estagnado com 38 pontos, índice abaixo das Américas de 43/100 que é liderado pelo Canadá com 74/100, Uruguai com 73/100 seguido de Chile e Estados Unidos com 67/100, tendo como lanterna a Venezuela com 14/100.

O estudo apresenta recomendações, pertinentes ao cenário brasileiro, como o fechamento de brechas na legislação para combater crimes financeiros e garantir a impunidade no combate à corrupção transnacional; o fortalecimento e independência de Órgãos públicos de fiscalização; a máxima transparência referente aos gastos do governo.

Em muitos países e na comunidade europeia a profissão de lobista é reconhecida e regulamentada por lei. Daí, relevante, nesse tópico da pesquisa, uma breve análise da atividade do lobby no direito comparado com a existência ou não da regulamentação da atividade por lei federal específica.

Os Estados Unidos regulam a atividade há mais tempo, com aprimoramentos periódicos na legislação. Atualmente está vigente, desde 2007, o denominado *Honest Leadership and Open Government Act*, que engloba toda e qualquer comunicação entre agente público e privado com vistas a influenciar tomadas de decisão no legislativo, negociação de contratos, programas ou políticas públicas. A lei cuida sobre conflitos de interesses; publicização das informações financeiras dos agentes públicos; financiamento de campanha eleitoral; cadastramento dos profissionais quarentena desses tomadores de decisões após o desligamento do serviço público; códigos de ética etc. Os profissionais devem registrar e prestar contas em relatórios periódicos sobre suas atividades e políticos não podem receber presente com valor superior a 250 dólares por ano. (ESTADOS UNIDOS, [20--])

Nesse sentido, o professor Steven Crowley da Faculdade de Direito da Universidade de Michigan nos ensina:

[...] a regulamentação do Estado contribui efetivamente para a concretização do interesse e bem-estar sociais, destacando-se que a análise dos resultados alcançados por essas atividades deve ser realizada mediante a avaliação da compatibilidade entre o procedimento ou mecanismos utilizados no processo de decisão e os objetivos por eles almejados (CROLEY, 2008 *apud* NEGREIROS p. 134).

No Canadá, a Lei de Lobby RSC, 1985, c. 44 (4º Suplemento) (CANADÁ, 1985), se aplica a indivíduos que são pagos para fazer lobby, desobrigando do registro as pessoas que fazem lobby voluntariamente. O site Office of the Commissioner of Lobbying of Canada (CANADÁ, 2022) informa que a lei se baseia em quatro princípios fundamentais: i) O acesso livre e aberto ao governo é uma importante questão de interesse público; ii) Fazer lobby com titulares de cargos públicos é uma atividade legítima; iii) É desejável que os titulares de cargos públicos e o público em geral possam saber quem está envolvido em atividades de lobby; iv) O sistema de registro de lobistas pagos não deve impedir o acesso livre e aberto ao governo.

No Chile, a atividade de lobby foi regulamentada pela lei nº 20.730, de 31 de janeiro de 2014 (CHILE, 2014), que expressa as entidades que representam seus interesses perante autoridades públicas. Conta com uma plataforma de transparência online que permite a publicização das agendas das autoridades públicas e o registro dos lobistas que mantiveram reuniões com autoridades e um código de boas práticas para lobistas.

Na Colômbia a lei nº 1.474, de 12 de julho de 2011 (COLÔMBIA, 2011) regulamenta o lobby e apresenta temas como: medidas orçamentárias; contratação de pessoal; sanções disciplinares administrativas e penais com alteração no Código Penal, artigo 30, para a tipificação da prática de suborno transnacional e a criação de órgãos como a Comisión Nacional de Moralización para o combate à corrupção; controle fiscal e políticas institucionais a exemplo do plano anticorrupção e de atenção ao cidadão.

O Peru é regulamentado pela lei n. 28 024, de 23 de junho de 2003 (PERÚ, 2003), disponibilizada também na plataforma digital do governo do Estado, determina competência de funcionários para tomadas de decisões públicas, a necessidade de transparência nos processos de tomada de decisões e ainda prevê incompatibilidades para o exercício da atividade com a necessidade de registro público para os gestores de interesses. Foi criado um tribunal Administrativo Especial para a aplicação das sanções previstas no artigo 19 da referida lei.

Já na União Europeia, Acordos Interinstitucionais entre o Parlamento Europeu, o Conselho da União Europeia e a Comissão Europeia sobre um Registo de Transparência Obrigatório (UNIÃO EUROPEIA, 2021), informa que o registo é voluntário, mas todos são vinculados a um código de conduta e a Comissão Europeia é responsável pela fiscalização das atividades com poder para suspensão ou exclusão do registo. Na Alemanha, a regulamentação não é por lei federal, mas sim por meio de regimento interno do Parlamento alemão que também estabelece um registo público para lobistas que é tornado público como forma de manter a transparência. Assim também na Itália é regulado somente nas províncias de Toscana e de Molise mas, na maioria dos países da região, não há um marco legal regulamentando a atividade.

José Ricardo Pereira Rodrigues, consultor legislativo da Câmara dos Deputados, no seu estudo A Regulamentação do Lobby em Países Selecionados da Europa conclui que os países da Europa Ocidental que introduziram algum tipo de normatização da atividade do lobby, a opção foi por regulamentar a conduta dos parlamentares e autoridades governamentais e não a atuação dos lobistas, e afirma:

[...] Em alguns casos, o lobby feito por associações e organizações da sociedade civil é encarado como um fato natural, quando não uma necessidade dos governos no processo de interação entre o Estado e a sociedade.” (RODRIGUES, 2011, p. 16).

Construímos a tabela abaixo a partir da existência de lei regulamentar da atividade do lobby e o Índice da Percepção da Corrupção.

Tabela 1: Tabela comparativa dos países que possuem a atividade do lobby regulamentada e o índice de percepção de corrupção

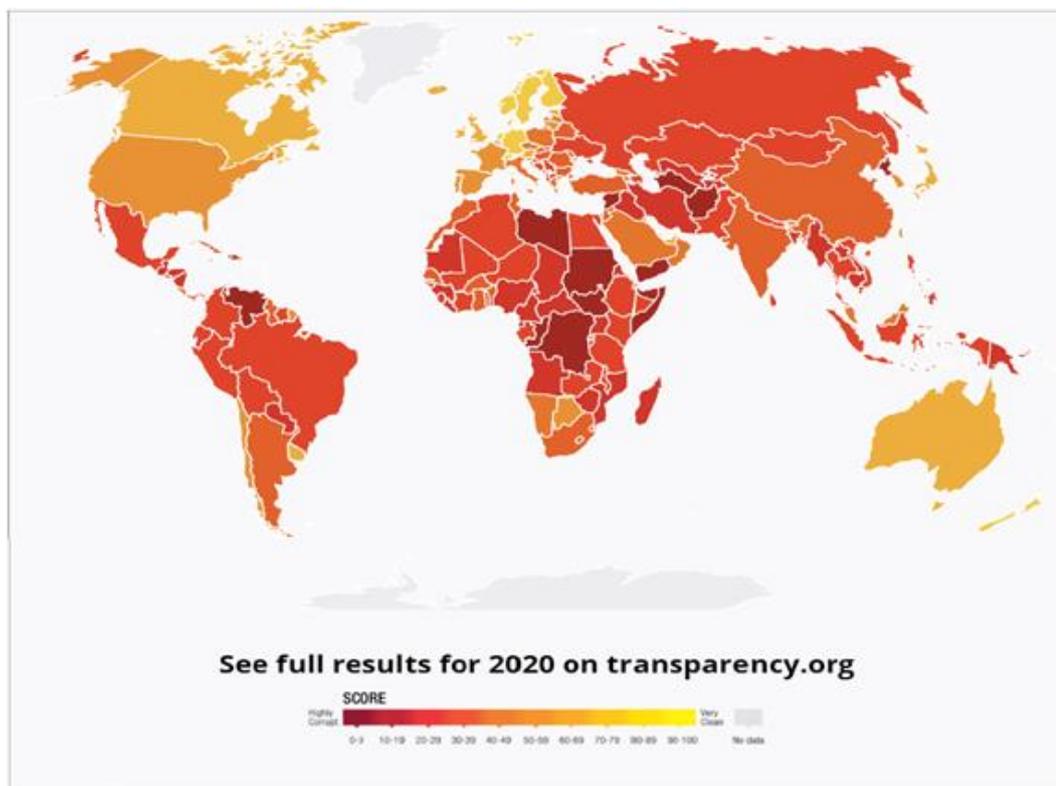
PAÍS	LEI REGULAMENTAR DO LOBBY	IPC
Canadá	Lei de Lobby RSC, 1985, c. 44 (4º Suplemento)	74/100
Estados Unidos	Lobbying Disclosure Act (LDA)	67/100
Chile	Lei no 20.730, de 31 de janeiro de 2014	67/100
Colômbia	Lei n. 1474, de 12 de julho de 2011	39/100
Peru	Lei n. 28 024, de 23 de junho de 2003	36/100

Fonte: Leis que regulamentam a atividade do lobby e o Índice de Percepção de Corrupção - IPC

Nas Américas percebemos que, com exceção do Peru, todos os países que possuem a atividade regulamentada por lei alcançaram índices superiores ao Brasil (38/100). Na América do Norte os 2 países com dimensões continentais apresentaram índices acima da média mundial que é de 43/100, destacando o Canadá com 74/100.

A cada ano, a Transparência Global apresenta um mapa global sobre determinado tema e no ano de 2020 apresentaram sobre a corrupção (TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL, 2021). Não coincidentemente, as áreas em vermelho e vinho representam países onde a atividade não é regulamentada.

Figura 1: Mapa do índice de percepção de corrupção



Fonte: Mapa obtido do site **Transparência Internacional**

Entender os diferentes contextos entre Nações e Comunidades que possuem ou não a atividade de lobby regulamentada com o índice de corrupção poderá contribuir para desmistificar essa atividade, que é exercida desde os primórdios da civilização, além de facilitar o entendimento sobre a necessidade da sua regulamentação ou não.

5 O LOBBY COMO FATO RELEVANTE JURIDICAMENTE A SER REGULADO POR LEI NO BRASIL

Os povos civilizados regulam a conduta humana por um sistema normativo que constituem juízos de valor de uma determinada sociedade. O doutrinador Hans Kelsen, no seu livro *Teoria Pura do Direito*, afirma:

A ordem jurídica não é um sistema de normas jurídicas ordenadas no mesmo plano, situadas umas ao lado das outras, mas é uma construção escalonada de diferentes camadas ou níveis de normas jurídicas. (KELSEN, 2006. p. 245)

Nesse sistema hierárquico, a Constituição Federal representa o escalão mais alto e seu preâmbulo (BRASIL, 1988), enuncia nossos princípios mais valiosos, servindo de guia para a interpretação do texto constitucional e do ordenamento jurídico brasileiro.

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte, para instituir um **Estado Democrático**, destinado a **assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade**, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como **valores supremos de uma sociedade** fraterna, **pluralista** e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil. (BRASIL, 1988, grifo nosso)

Portanto, pode-se entender que os direitos fundamentais constituem a estrutura essencial da Constituição e “a teoria da construção escalonada da ordem jurídica apreende o Direito no seu movimento, no processo, constantemente a renovar-se, da sua autocriação.” (KELSEN, 2006, p. 309).

As relações jurídicas do ente privado são relações de direito, que se contrapõem ao ente público com relações de poder. “O direito privado representa uma relação entre sujeitos em posição de igualdade... e o direito público uma relação entre um sujeito supraordenado e um sujeito subordinado” (KELSEN, 2006, p. 310).

Em reflexão sobre o tema, penso que a sociedade possui um papel significativo nos governos democráticos e a defesa de seus interesses contribui para a elaboração de políticas públicas. A atividade do lobby, entendida como demanda do setor privado ao setor público, está intrinsecamente ligada aos princípios democráticos. Postulo ser a democracia, não somente o exercício da vontade da maioria, mas também a proteção de direitos fundamentais de todos os atores da vida social, especialmente, da vida pública. Nesse sentido, a atividade do lobby, além de estar assegurado nesses direitos fundamentais, pode contribuir para tomadas de decisões,

representando um importante instrumento de representação de interesses legítimos da livre iniciativa.

Para Milton e Mello, o “lobby é uma atividade de pressão de um grupo social organizado com a meta de interferir nas decisões do poder público e gerar um novo cenário regulatório em favor de suas causas ou interesses específicos” (SELIGMAN; MELLO, p. 219 *apud* FERNANDES José, 2020, p. 1-25). Assim, pode-se revelar como uma atividade exercida pelo setor privado, que implica no relacionamento com diversos setores públicos para tomadas de decisões políticas.

Dessa forma, é crucial o entendimento de como se relacionam e interagem o direito privado e o público no nosso sistema de normatização para a atividade do lobby, para além da Constituição Federal.

O crime de corrupção está associado intrinsecamente à fragilidade dos padrões éticos de determinada sociedade e frequentemente escuta-se no noticiário a associação do termo lobby aos crimes de corrupção. De acordo com Emerson Garcia, no seu artigo “A corrupção”, publicado no site Jus Navigandi:

[...] os atos de corrupção, a um só tempo, além de inerentes à própria natureza humana, se disseminaram por todo organismo social, o que permitiu a transposição das fronteiras estatais e a própria globalização dessa prática”.
(GARCIA, 2004)

O Código Penal Brasileiro prevê essas condutas ilícitas nos artigos 333 como corrupção ativa, no artigo 317 como corrupção passiva com penas que podem chegar a 12 anos. (BRASIL, 1999b).

A prática de corrupção ativa pode ser exercida por qualquer indivíduo na condição de particular que oferece ou promete vantagem. Já o crime de corrupção passiva, é um crime funcional praticado por agente público que aceita ou oferece vantagens. Percebe-se no texto do artigo que o princípio da insignificância não deve ser aplicado, entretanto, entende-se a aplicação da razoabilidade e bom senso. Sendo assim, presentinhos oferecidos de forma não rotineira não devem ser interpretados como ilicitude. Rogério Greco ensina que esses fatos:

[...] poderiam ser excluídos pela ausência de dolo, pois, nesses casos, não se poderia falar em verdadeira corrupção, mas, sim, em agrados, gentilezas, política do bom relacionamento, mesmo que não tão sinceras quanto pareça”.
(GRECO, 2014, p. 454).

Já o tráfico de influência e advocacia administrativa são condutas ilícitas associadas à corrupção e improbidade administrativa, estão previstos no artigo 332 e 321, respectivamente, do Código Penal. O primeiro é praticado por particular contra a administração pública, e o segundo por funcionário público que atua na administração pública, em favor de seu cargo, a favor de interesse privado. Ambos são crimes formais sem modalidade culposa.

Recentemente, em 2018, o MTE (Ministério do Trabalho e Emprego) reconheceu o lobby como ocupação profissional, incluindo na lista de CBO (Classificação Brasileira de Ocupações), sob o título de “Profissional de Relações Institucionais e Governamentais - 1423-50” e definem a conduta como profissionais que:

[...] atuam no processo de decisão política, participam da formulação de políticas públicas, elaboram e estabelecem estratégias de relações governamentais, analisam os riscos regulatórios ou normativos e defendem os interesses dos representados.” (BRASIL, [20--])

Entretanto, mesmo com a inclusão da profissão na lista CBO a atividade continua sem regulamentação.

A Associação Brasileira de Relações Institucionais e Governamentais (ABRIG) apresenta um Código de Ética e Conduta para seus Associados cujo descumprimento implicará em sanções previstas no item 11.2 prevendo até a exclusão do associado. (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS E GOVERNAMENTAIS, [20--]).

A atividade do Lobby ou o exercício Profissional de Relações Institucionais e Governamentais pode ser feito por qualquer profissional. Entretanto, para o advogado é muito mais fácil entender o processo legislativo, assim como o impacto jurídico de um projeto de lei. Nesse sentido, a Ordem dos Advogados do Brasil apresentou em 2014 um Manifesto Contra a Corrupção e pelo Direito de Defesa, divulgando um Plano de Combate à Corrupção. (ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, 2014).

O Código de ética da Ordem dos Advogados do Brasil, no seu artigo 2º apresenta os princípios fundamentais que norteiam a atividade do advogado (ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, 1995). Dentre eles ressaltamos o comprometimento da profissão com o Estado democrático de direito, a cidadania, a moralidade pública, e ainda exige a preservação da conduta com honra, dignidade da profissão e boa-fé. Referente ao sigilo de suas ações, o artigo 25 informa que é inerente à profissão, e complementa no artigo 26 mesmo em depoimento

judicial. O Título II refere-se ao processo disciplinar e o artigo 51 atribui competência para instaurar o processo de ofício, desde que não seja por denúncia anônima.

A Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Os artigos 35 e 34 preveem sanções para condutas incompatíveis para o exercício da advocacia que vão desde a censura à exclusão da Ordem, perdendo o direito ao exercício da profissão e, por consequência, ao título de advogado. (BRASIL, 1994).

O direito constrói regras de conduta social dotadas de procedimentos que ditam vereditos a serem obedecidos, e relações entre poder e direito devem ser observadas dentro de um contexto histórico, considerando as idiosincrasias de cada sociedade que impactam na formulação da norma jurídica. Sob análise crítica, em entrevista à Agência Brasil, o procurador da República Deltan Dallagnol, afirmou “a corrupção no Brasil é histórica, endêmica, sistemática e se arrasta ao longo das últimas décadas”. (DALLAGNOL, 2016).

Como já vimos, lobby é uma atividade essencialmente da iniciativa privada e da sociedade civil organizada, podendo ser exercida por profissionais de diversas formações. Nesse ambiente, a regulamentação específica da atividade contribuirá para o entendimento social do que é e representa a atividade, contribuindo para reduzir o vício social e da grande mídia em associar o exercício da atividade à corrupção ou qualquer outra conduta ilícita.

6 ASPECTOS NORMATIVOS CORRELATOS À PRÁTICA DO LOBBY NO BRASIL

O direito é uma ordem coativa, normativa, institucionalizada, que visa a regular a conduta humana para tutelar determinados valores. Nesse ponto, a atividade do lobby como fato da vida deve adentrar o mundo jurídico com um ambiente normativo, que deverá cuidar das suas peculiaridades. Antes, porém, disso acontecer, é importante frisar o lobby e o direito vigente.

A lei fundamental, considerada lei das leis de um Estado, é a sua Constituição porque reúne de forma organizada os elementos essenciais do sistema de normas jurídicas, que regulam a forma do Estado, de seu governo, do exercício do poder, do modo de aquisição, competências e seus limites.

José Afonso da Silva apresenta o seguinte conceito de Constituição:

A palavra constituição tem vários sentidos. Fala-se, por exemplo, em constituição da matéria, constituição dos corpos físicos, constituição psicológica de alguém, constituição de uma comissão, constituição de rendas, constituição estatal – constituição como lei fundamental de um Estado (Constituição do Brasil, Constituição dos Estados Unidos, Constituição da França). Vale dizer, a palavra constituição tem a significação geral de conjunto dos elementos essenciais de alguma coisa, de modo de ser de alguma coisa, modo como essa coisa existe, se organiza, se estrutura. Assim, a Constituição brasileira revela o modo como o Brasil existe, se organiza, se estrutura, se governa. (SILVA, 2002, p. 13)

A Constituição é dotada de superioridade hierárquica, porque dela se abstrai a validade e a interpretação das demais normas infraconstitucionais existentes no sistema. Nas palavras de Paulo Bonavides, “a Constituição é tudo” (BONAVIDES, 2010, p. 344-345). , porque da sua observância deriva o exercício permanente da autoridade legítima e consentida. “A Constituição é o denominador comum da ideologia democrática, convertida em compromisso inviolável que a legitimidade do sistema eleva ao grau de valor supremo”. (BONAVIDES, 2010, p. 344-345).

A atividade do lobby está intrinsecamente relacionada aos princípios democráticos, instituídos na Constituição de 88, dita Cidadã. Esses dispositivos tangenciam o tema e quando consubstanciados a outros dispositivos infralegais tornam a atividade de representação regulamentada de forma indireta.

Referente aos Princípios Fundamentais, o parágrafo único do art. 1º determinando que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente,

nos termos desta Constituição” (BRASIL, 1988). Portanto, a Liberdade para o exercício da atividade está determinada, no mínimo, de forma implícita. Nesse sentido FERNANDES descreve:

Ainda, não se pode desconsiderar que dentre os fundamentos da República descritos no caput do dispositivo, encontram-se a cidadania (inciso II), os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa (inciso IV) e o pluralismo político (inciso V). **Todos podem ser conectados de alguma forma à atividade de representação de interesses.** Afinal, a tentativa de influenciar o processo de tomada de decisões públicas e a participação fazem parte do exercício da cidadania, a possibilidade de exercer esta atividade profissionalmente condiz com a defesa dos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, e o embate e o convívio entre diferentes opiniões sobre questões coletivas devem ser abraçados pelo pluralismo político.” (FERNANDES, 2020, p. 1-25)

Na sequência, o art. 5º, determina as garantias fundamentais, direcionadas a proteger os direitos e deveres individuais e coletivos. O inciso II informa que "ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei". Se combinados com os princípios da liberdade e legalidade ampla autorizam a atividade do lobby considerando que nenhuma lei o proíba.

De forma mais profunda, Fernandes deduz:

Passando aos incisos que apresentam correlação mais forte com o tema, tem-se que “é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato (inciso IV). Assim, desde que não o façam de modo anônimo, os cidadãos podem levar sua mensagem a membros dos Poderes Executivo e Legislativo, com o objetivo de influenciar suas decisões.

A possibilidade de realizar esta comunicação de modo presencial, em reuniões com os agentes envolvidos, decorre do disposto no inciso XVI, que determina que “todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente”. Ainda, a autorização para que esta atividade seja praticada livremente e de modo profissional decorre do inciso XIII, que afirma que “é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer”, o que pode, ainda, ser complementado pelo inciso IX, que assevera que “é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença”. (FERNANDES, 2020, p. 1-25)

Para a prática do lobby, necessariamente há o binômio de depender e gerar informações que, em regra, devem ser divulgadas.

Eventual prática da atividade às escondidas, o que poderia eventualmente gerar desconfiança quanto à possibilidade de ocorrerem práticas não apoiadas pelo ordenamento jurídico, já é vedada expressamente pelo teor do inciso

XIV, combinado com o inciso XXXIII, que prescreve sobre o direito de receber informações dos órgãos públicos”. (FERNANDES, 2020, p. 1-25)

Complementando, o inciso LXXII apresenta a possibilidade de recorrer ao habeas data. Dessa forma, podemos entender que a publicização das agendas de reuniões estariam contempladas neste dispositivo. Entretanto, essa questão foi regulada mais detalhadamente na Lei de Acesso à Informação.

Ainda nesse artigo, no inciso XXXIV, temos o direito de petição, intrinsecamente relacionado à atividade de representação. No ambiente Legislativo, Fernandes descreve que “este direito é reforçado pelo teor do art. 58, § 2º, IV, que prevê a obrigação das comissões para receber petições de iniciativa dos cidadãos, autorizando assim conduta inserida na atividade de lobby.” (FERNANDES, 2020, p. 1-25)

Referente ao Mandado de Segurança e de Injunção, Fernandes conclui:

Existem, ainda, outros dispositivos contidos no art. 5º da Constituição que tangenciam temáticas que se correlacionam ao lobby. Ressalta-se o teor do inciso XXXVI, que determina que “a lei não poderá prejudicar o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada”, combinado com a garantia de acesso ao Poder Judiciário, trazida pelo inciso XXXV, e a possibilidade de impetrar mandado de segurança, consoante inciso LXIX.

Finalmente, o inciso LXXI prevê o mandado de injunção. Ora, ante uma eventual tentativa de inviabilizar a atividade de lobby, **tal dispositivo poderia ser impetrado para que os profissionais de relações governamentais pudessem continuar exercendo seu direito à livre iniciativa e exercício livre de profissão, alinhado também ao exercício da cidadania.**” (FERNANDES, 2020, p. 1-25, grifo nosso)

Ainda referente ao mandado de injunção, o site do TJDFT informa:

O mandado de injunção é uma ferramenta para fazer valer os **direitos assegurados pela Constituição** e que precisam de uma lei ou norma específica para serem implementados ou exercidos. (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS, 2021)

Considerado um remédio constitucional, o mandado de injunção está previsto no inciso LXXI do artigo 5º da Constituição Federal de 1988.” (BRASIL, 1988, grifo nosso)

Paulo Ramos e Diogo Lima são ainda mais enfáticos ao afirmar que “o mandado de injunção é garantia constitucional que tem como objetivo tornar possível a fruição de direitos e liberdades constitucionais, bem como prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania.” (RAMOS; LIMA, 2011, p. 27).

A LAI, lei do Acesso à Informação de nº 12.527/ 2011, entrou em vigor em maio de 2012 com a proposta de garantir o acesso à informação de caráter público como um instrumento de cidadania, promovendo o direito à verdade histórica, e considerando os princípios básicos da administração pública: publicidade e transparência, tratando o sigilo como exceção. (BRASIL, 2011).

Institui obrigações, procedimentos e prazos para a divulgação dos dados do inciso XXXIII do art 5º; formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta do inciso II do § 3º do art. 37 e, por fim, sobre a gestão documental governamental que constituem patrimônio cultural brasileiro, previsto no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.

Estão subordinados a lei, conforme parágrafo único do artigo 1º, os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público; as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Também estão regidas por esta lei entidades privadas sem fins lucrativos na gestão de recursos públicos, conforme o artigo 33, sujeitando-se a sanções como advertência; multa; rescisão do vínculo com o poder público; suspensão temporária de participar em licitação e impedimento de contratar com a administração pública por prazo não superior a 2 (dois) anos; e declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública, até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade.

A Lei nº 12.813/2013 versa sobre Conflito de Interesses e prioriza o interesse público sobre os interesses privados, definindo situações que configuram o conflito durante e após o afastamento ou desligamento do cargo ou emprego no Poder Executivo Federal. (BRASIL, 2001).

A definição de conflito de interesse e informação privilegiada são apresentadas nos incisos I e II do artigo 3º, respectivamente. Como conflito se considera a situação gerada pelo confronto entre interesses públicos e privados, que possa comprometer o interesse coletivo ou influenciar, de maneira imprópria, o desempenho da função pública; e a informação privilegiada é a que diz respeito a assuntos sigilosos ou aquela relevante ao processo de decisão no âmbito do Poder Executivo federal que tenha repercussão econômica ou financeira e que não seja de amplo conhecimento público, *ipsis litteris*.

De acordo com o artigo 5º da lei, as situações que geram esses conflitos são: i) a divulgação ou uso de informação privilegiada; ii) prestar serviços ou negociar com pessoa física ou jurídica que tenha interesse em decisão do agente público ou de colegiado de que participe; exercer atividade incompatível com as atribuições do cargo ou emprego; iii) intermediar ou ser porta voz de interesses privados junto a órgão/entidade público; iv) praticar atos em benefício de pessoa jurídica que tenha a participação do próprio agente ou parentes até 3º grau, incluindo cônjuge; v) receber presente de quem tenha interesse em decisão do agente público ou de colegiado do qual este participe fora dos limites e condições estabelecidos em regulamento; e vi) prestar serviços, ainda que eventuais, a empresa cuja atividade seja controlada, fiscalizada ou regulada pelo ente ao qual o agente público está vinculado.

O Decreto nº 10.889, de 9 de dezembro de 2021 regulamenta o inciso VI do caput do art. 5º e o art. 11 da Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013, dispõe sobre a divulgação da agenda de compromissos públicos e a participação de agentes públicos, no âmbito do Poder Executivo federal, em audiências e sobre a concessão de hospitalidades por agente privado, e institui o Sistema Eletrônico de Agendas do Poder Executivo federal - e- Agendas. Esse decreto é reconhecido como o regulador do lobby no executivo federal. (BRASIL, 2021)

Os capítulos II (DO SISTEMA E-AGENDAS) e III (DO REGISTRO E DA PUBLICAÇÃO DA AGENDA DE COMPROMISSOS PÚBLICOS) entram em vigor no dia 9 de outubro de 2022 e versam sobre o Sistema e-Agendas e do registro e publicação das agendas de compromissos públicos.

No artigo Transparência de Agendas é mais um passo rumo à regulamentação do lobby, publicado no site da ABRIG, Gabrielle de Castro, jornalista e pós-graduada em Comunicação Corporativa nos informa:

O Decreto nº 10.889/21 é uma das entregas do Plano e objetiva regulamentar a divulgação da agenda dos agentes públicos do Poder Executivo Federal e instituir o Sistema E-Agendas, desenvolvido pela Controladoria Geral da União. Até o final de 2022 serão entregues em torno de 40 ações previstas no documento.

A Política de Transparência de Agendas é um conjunto de normas que já está em vigor desde fevereiro deste ano, com novas regras para a participação de agentes públicos em audiências que objetivam a defesa privada de interesses, além de regras que versam acerca do recebimento de brindes, presentes e hospitalidade de agentes privados. Entretanto, os dois capítulos do decreto que falam sobre a divulgação dos compromissos das autoridades e sobre o E-Agenda entrarão em vigor apenas a partir de outubro. (CASTRO, 2022)

Nesse sentido e para facilitar a comunicação entre o servidor ou empregado público e o Governo Federal o site da Controladoria Geral da União, apresenta a ferramenta eletrônica denominada SeCI – Sistema Eletrônico de Prevenção de Conflitos de Interesses, que permite ao usuário dirimir dúvidas, consultas ou pedir autorizações para exercer atividades do setor privado no âmbito da nova lei. (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, [20--]).

Referente a Política de Transparência de Agendas, o site da Controladoria Geral da União afirma:

Além disso, garantimos maior isonomia de informações àqueles que objetivam acompanhar e/ou influenciar a formulação, a implementação, a avaliação, a revogação ou a alteração de atos normativos, de estratégias de governo, de políticas públicas ou a aquisição de bens ou serviços pelo setor público.

Em uma democracia, é legítima e necessária a atuação de indivíduos, de instituições e de grupos de interesses para influenciar decisões do governo. Esse diálogo enriquece e aperfeiçoa os processos decisórios. No entanto, é fundamental garantir a ética e separar o diálogo legítimo de atividades obscuras e corruptas, para permitir que essas últimas sejam combatidas com maior efetividade e firmeza. (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2022)

E complementa:

O e-Agendas será de uso obrigatório pelos órgãos e entidades da administração direta, autárquica e fundacional, o que permitirá, por exemplo, dar publicidade às interações dos agentes públicos com representantes de interesses de maneira padronizada e completa. Além disso, serão divulgadas informações sobre as hospitalidades concedidas a agentes públicos por agentes privados no interesse institucional do órgão ou da entidade de exercício deste. As novas regras de divulgação da agenda de compromissos públicos do Poder Executivo federal foram estabelecidas pelo Decreto nº 10.889/2021. (CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, 2022)

A Lei Anticorrupção - lei 18.846/13, dispõe da responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira. É direcionada ao combate de atos lesivos praticados por empresas aos entes públicos, em particular contratos e licitações. (BRASIL, 2013a).

Pretendeu o legislador delinear a conduta dos corruptores e empresas que podem ser responsabilizadas, independente da comprovação de culpa, com punições e multa administrativa que podem representar até 20% do faturamento bruto da empresa prevista no artigo 6º e perdimento de bens no artigo 19, além do acordo de leniência e a alavancagem investigativa.

Essa Lei tem como objetivo prevenir e corrigir desvios que possam acarretar conflitos judiciais e se configura como um instrumento de compliance, aqui entendido com o significado de estar em conformidade. Em outras palavras, refere-se a conduta da empresa e sua adequação às normas dos órgãos de regulamentação, com o cumprimento dos diversos instrumentos normativos internos, submetendo-se a aplicar princípios éticos nos processos de tomada de decisões, portanto, importante no combate aos crimes econômicos.

Pesquisando um pouco mais, encontramos outros diplomas que tratam do tema, mas de forma indireta e não fazem parte desta pesquisa, a exemplo:

- Resolução nº 20/1993 - Código de Ética e Decoro no Senado Federal;
- Decreto nº 1.171/1994 - Código de Ética do Servidor Público;
- Decreto nº 4.334/2002 - Regulamenta audiências dos agentes públicos; e,
- Resolução nº 47/2013 - Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados;

7 PRINCÍPIOS NORTEADORES E PROJETOS QUE VISAM A REGULAMENTAÇÃO DO LOBBY, NO LEGISLATIVO, NO BRASIL

Nessa pesquisa, observa-se haver um ambiente no Brasil de carência de normatização do lobby para dar maior eficácia e transparência a esse extremamente importante setor da livre iniciativa. Aponta-se várias tentativas nessa direção da normatização da atividade no Brasil.

Nesse contexto, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento (OCDE) (ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, [20- -]), integrada por países que apoiam princípios da democracia representativa e representam cerca de 80% do comércio mundial, desenvolveu 10 princípios norteadores para todos os países para integridade da prática com transparência:

The 10 Principles for Transparency and Integrity in Lobbying:

1. Countries should provide a level playing field by granting all stakeholders fair and equitable access to the development and implementation of public policies.
2. Rules and guidelines on lobbying should address the governance concerns related to lobbying practices, and respect the socio-political and administrative contexts.
3. Rules and guidelines on lobbying should be consistent with the wider policy and regulatory frameworks.
4. Countries should clearly define the terms 'lobbying' and 'lobbyist' when they consider or develop rules and guidelines on lobbying.
5. Countries should provide an adequate degree of transparency to ensure that public officials, citizens and businesses can obtain sufficient information on lobbying activities.
6. Countries should enable stakeholders – including civil society organizations, businesses, the media and the general public – to scrutinize lobbying activities.
7. Countries should foster a culture of integrity in public organizations and decision making by providing clear rules and guidelines of conduct for public officials.
8. Lobbyists should comply with standards of professionalism and transparency; they share responsibility for fostering a culture of transparency and integrity in lobbying.
9. Countries should involve key actors in implementing a coherent spectrum of strategies and practices to achieve compliance.

10. Countries should review the functioning of their rules and guidelines related to lobbying on a periodic basis and make necessary adjustments in light of experience. (ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, 2013).

Considerando que o principal objetivo da OCDE é a promoção de padrões internacionais para solucionar adversidades nos setores sociais, financeiros, econômicos e comerciais, essas referências internacionais propõem condutas capazes de promover o bem-estar social e econômico no mundo todo.

O princípio 1º diz que os países devem oferecer condições equitativas, concedendo a todas as partes interessadas acesso justo e equitativo para o desenvolvimento e implementação de políticas públicas. Os funcionários devem permitir aos interessados o acesso justo e equilibrado, preservando o livre fluxo de informações de modo a facilitar o envolvimento do público ao debate político e à formulação de políticas eficazes. O acesso às informações pelos setores público e privado é decisivo para proteger a integridade das decisões e salvaguardar o interesse público e equilibrar interesses empresariais e sociais.

O processo de regulamentação deve se atentar para garantir o livre acesso à informação aos interessados de forma a permitir que se manifestem em igualdade de condições, como também promover igual acesso às informações da decisão. Referente ao direito à informação, o analista de finanças e controle da Controladoria Geral da União nos diz:

[...] Reconhecido e positivado na esfera do direito constitucional, o direito à informação é um direito fundamental, já que está no rol de situações jurídicas sem as quais o ser humano não pode viver de forma digna....a garantia do direito de acesso à informação é essencial para reduzir os riscos e custos associados às assimetrias de informação ... se não combatida, essa assimetria pode gerar benefícios aos agentes mal intencionados, interessados em obter inúmeras vantagens com a manutenção desse quadro desigual. (OLIVEIRA, 2013, p. 21)

Já o princípio 2º informa que as regras e diretrizes sobre lobby devem abordar as preocupações de governança relacionadas à práticas da atividade, e respeitar os contextos sociopolíticos e administrativos. Em outras palavras, antes de adotar um sistema de regulação pré existente em outro país deve-se, de forma prévia, avaliar a sua aplicabilidade, considerando se os princípios constitucionais e as práticas democráticas são pertinentes ao contexto interno. Uma vez optando-se pela obrigatoriedade regulamentar, é importante considerar o ônus administrativo para garantir que ele não se torne um impedimento ao acesso justo e equitativo ao governo.

Referente ao sistema de baixa ou nenhuma regulamentação, Luiz Alberto Santos, na defesa do seu doutorado, conclui que

[...] a prática do lobby, num contexto de baixa ou nenhuma regulamentação, teria um perfil menos democrático do que os arranjos neocorporativistas, mas sendo num contexto de regulamentação mais rigorosa dificilmente essa assimetria poderia ser solucionada sem incorrer num grau de tutela sobre as organizações que poderia resultar na sua “domesticação” ou captura pelo próprio Estado. (SANTOS, 2007, p. 476).

No princípio 3º, a OCDE indica que as regras e diretrizes sobre lobby devem ser consistentes com as políticas e regulamentações mais amplas, ou seja: o país deve levar em consideração a estrutura regulatória e política já em vigor. Esse exame contribuirá para promover uma boa regulamentação da atividade.

Especificamente a esse princípio, Daniel de Oliveira Resende, na sua pesquisa sobre “Lobby no Brasil: caminhos para regulamentar uma atividade e aprofundar a democracia. Estudo de caso do Projeto de Lei nº 1220, de 2007” aponta que:

A OCDE cita diversos exemplos que são o caso da legislação brasileira: audiências públicas e consultas populares na tomada de decisão (CF/88, Art. 1º, Parágrafo único; Art. 14; Art. 58, § 2º, II), o direito à petição (CF/88, Art. 5º, XXXIV), a liberdade de informação (CF/88, Art. 5º, XIV), regras sobre funcionamento partidário e financiamento eleitoral (diversas leis e resoluções da Justiça Eleitoral), códigos de conduta de funcionários públicos e lobistas (como os diversos códigos de conduta do Executivo), mecanismos de accountability de agentes públicos e prevenção a tráfico de influência (Decreto-Lei nº 2.848, de 1940, Código Penal, título XI, “Dos Crimes Contra a Administração Pública”).

Faria ainda referência às normas de prevenção do conflito de interesse (Lei nº 12.813, de 2013); às normas de combate à corrupção (como a Lei nº 12.846, de 2013); e ao Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil (Lei nº 8.906, de 1994), que não é propriamente lobby, pela especificidade constitucional do Poder Judiciário, mas é atividade bastante similar em diversos aspectos e pode vir a ter conflitos com a nova norma.” (RESENDE, 2018, p. 26).

Em outras palavras, José Pedro Vaz Fernandes, no artigo O PL N.º. 1.202/2007 e a regulação do lobby no Brasil: a consolidação de um contexto normativo já vigente, publicado pela REGEN / IDP, interpreta:

O Princípio 3º, por sua vez, determina que as regras e orientações sejam coerentes com frameworks políticos e regulamentares mais amplos, como aquele que define os padrões de uma boa governança pública. Ao invés de focar a adaptação de experiências internacionais ao contexto interno, privilegia o exame do quanto as normas existentes podem impulsionar uma boa regulamentação da atividade.” (FERNANDES, 2020, p. 1-25)

Referente às definições, o princípio 4º aconselha aos países, na regulamentação da atividade, a definição clara dos termos 'lobby' e 'lobista'. Essas definições devem ser inequívocas afim de evitar erros de interpretações. Nesse sentido, Daniel chama a atenção:

[...] para a OCDE, o conceito deve envolver prioritariamente os lobistas contratados, as consultorias (empresas especializadas em lobby) e os lobistas in-house (que representam uma única empresa ou grupo), trata-se do público direto da regulamentação.” (RESENDE, 2018, p. 26)

O princípio 5º refere-se ao processo de transparência. Os países devem fornecer um grau adequado de transparência para garantir que funcionários públicos, cidadãos e as empresas possam obter informações suficientes sobre as atividades de lobby.

Para a OCDE, deve-se fornecer informações suficientes e pertinentes sobre os principais aspectos das atividades de lobby para permitir a avaliação pública, mas preservar a confidencialidade em casos de informações sensíveis ao mercado. A divulgação voluntária deve considerar a responsabilidade social sobre a participação de uma entidade empresarial no desenvolvimento de políticas públicas e lobbies, e a suplementar pode esclarecer de onde vêm as pressões de lobby e o financiamento.

Referente a transparência, Alberto Brecht, diretor-executivo da Transparência Chile, em entrevista à agência de notícias da indústria aconselha:

[...] não deixemos a responsabilidade ao lobista, que sempre vai cuidar para que a reunião seja um pouco mais secreta. A responsabilidade, a deixamos ao Estado. É ele que tem de pôr luz sobre as reuniões. (QUEIROZ, 2017)

Seguindo para o princípio 6º, ele informa que os países devem permitir o acesso das partes interessadas – incluindo organizações da sociedade civil, empresas, mídia e o público em geral – para escrutinar as atividades de lobby.

A OCDE complementa que os países podem considerar o uso rentável de tecnologias de informação e comunicação para a disponibilização das informações. O governo também deve considerar facilitar a análise pública, informando quem procurou influenciar processos legislativos ou de formulação de políticas. O acesso público a essas informações permite identificar diferentes visões sociais e de negócios para tomadas de decisões mais equilibradas.

Na sequência, o princípio 7º trata da integridade e esclarece que os países devem promover uma cultura de integridade nas organizações públicas e nos processos de tomada de decisões, fornecendo regras claras e diretrizes de conduta para funcionários públicos. Isso

significa municiar a atividade com princípios, normas, regras e procedimentos e, para prevenir conflitos de interesses, a OCDE indica a “quarentena” para os agentes públicos que saem do cargo.

A integridade pública implica em um conjunto de medidas ou arranjos institucionais, princípios que minimizam a ocorrência de irregularidades dentro de uma instituição. A Lei 1283/13, no artigo 6º, trata das situações que configuram conflito de interesses e no inciso II especificamente sobre quarentena. (BRASIL, 2013b).

Por sua vez, o princípio 8º trata da boa governança e diz que os lobistas devem cumprir padrões de profissionalismo e transparência; eles compartilham responsabilidade de promover uma cultura de transparência e integridade no lobby. Referente a responsabilização, o princípio 8º apregoa que governos e legisladores têm a responsabilidade primária de estabelecer padrões claros de conduta para funcionários públicos que fazem lobby.

Para manter a confiança na tomada de decisões públicas, lobistas internos e consultores também devem promover princípios de boa governança para evitar a influência ilícita, e cumprir os padrões profissionais em suas relações com funcionários públicos, com outros lobistas e seus clientes, e com o público.

O fornecimento de informações deve ser preciso e confiável e, em regra, o contato com o funcionário público deve respeitar a integridade e honestidade, desviando-se de possíveis conflitos de interesses.

Carolina Venuto, atual presidente da ABRIG, em entrevista a UOL, Congresso em Foco, é enfática nesse aspecto:

O papel do lobista, ou profissional de RIG, é fornecer informações confiáveis e comprováveis aos tomadores de decisão, podendo também atuar como interlocutor, emitindo sua opinião quando convidado.

A atividade de RIG é exercida por um profissional que representa a sociedade civil, demonstrando ao agente público o **impacto ou a necessidade de suas decisões, trazendo informações e dados inestimáveis, que podem contribuir com uma tomada de decisão mais fundamentada**, resultando em políticas públicas mais eficazes.” (VENUTO, 2020, grifo nosso).

Sobre o tema compliance, o princípio 9º aconselha os países a envolver os principais atores na implementação de um espectro coerente de estratégias e práticas para alcançar a conformidade.

A OCDE informa que o compliance é um grande desafio quando se aborda a transparência e a definição necessária de regras e diretrizes claras por si só não são suficientes para o sucesso, devendo prever mecanismos de monitoramento e fiscalização com recursos adequados. Complementa ainda que os países devem promover, de forma ampla, uma cultura de integridade junto às lideranças organizacionais, exigindo relatórios formais ou auditorias de implementação e conformidade.

Por fim, no princípio 10º determina que os países devem rever periodicamente o funcionamento de suas regras e diretrizes em conjunto com a sociedade civil e os profissionais da atividade, e fazer os ajustes necessários à luz da experiência.

Os países devem rever – com a participação de representantes de lobistas e da sociedade civil – a implementação e impacto das regras e diretrizes sobre o lobby para entender melhor quais fatores influenciam a conformidade.

A revisão periódica permitirá acompanhar a evolução do debate público sobre a eficácia e eficiência de seus resultados e, quando for o caso, proceder os ajustes necessários em função da experiência vivenciada.

Podemos entender que a regularização do lobby é uma tendência mundial e que a OCDE incentiva e apoia a normatização da matéria com os seguintes critérios orientadores:

(i) isonomia no acesso às instituições e aos agentes públicos, (ii) adaptação de experiências internacionais, sem descurar da soberania nacional e da necessidade de ajuste ao contexto interno, (iii) atenção às normas já existentes no ordenamento jurídico interno, (iv) estabelecimento de definições e da adequada delimitação do campo de aplicação da norma, (v) transparência ativa, (vi) transparência passiva, participação, motivação e controle social, (vii) imparcialidade e impessoalidade, (viii) probidade, (ix) legalidade, e (x) análise de impacto regulatório e legislativo.” (FERNANDES, 2021, p. ?).

Com o mesmo entendimento, Fernandes:

De maneira geral, conclui-se que a OCDE apoia que os países disciplinem a matéria por meio de uma regulação orientada por (i) isonomia no acesso às instituições e aos agentes públicos, (ii) adaptação de experiências internacionais, sem descurar da soberania nacional e da necessidade de ajuste ao contexto interno, (iii) atenção às normas já existentes no ordenamento jurídico interno, (iv) estabelecimento de definições e da adequada delimitação do campo de aplicação da norma, (v) transparência ativa, (vi) transparência passiva, participação, motivação e controle social, (vii) imparcialidade e impessoalidade, (viii) probidade, (ix) legalidade, e (x) análise de impacto regulatório e legislativo. (FERNANDES, 2021, p. 1-25).

Entretanto, Luiz Alberto Santos, em tese de doutorado defendida em 2007 junto à UnB, nos orienta:

[...] uma regulamentação do lobby não pode ser considerada isoladamente, mas sim como parte de um complexo regime regulatório, que afeta e é afetado por outros elementos do regime. Entre esses, as leis sobre acesso à informação, conflito de interesses, quarentena, reforma do sistema eleitoral, financiamento de campanhas, combate à corrupção, processo orçamentário, códigos de condutas e outras”. (SANTOS, 2007, p. 474)

E complementa sobre a recomendação da OCDE “o que se deve buscar é identificar as situações comuns que podem ser enfrentadas de forma similar, mas não idêntica.” (SANTOS, 2007, p.474).

Embora o Brasil não seja membro da OCDE, participa dos Comitês de Participação porque aderiu ao programa *ENHANCED ENGAGEMENT* (engajamento ampliado). Essa participação acontece de forma seletiva nos Comitês e Grupos de Trabalho de interesse.

No Brasil, a Associação Brasileira de Relações Institucionais e Governamentais (ABRIG), defende a regulamentação segundo alguns critérios apresentados no seu site (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS E GOVERNAMENTAIS, [20--]). Orienta para uma legislação simplificada e eficiente, citando o exemplo da União Europeia e Chile e, referente às diretrizes da OCDE nos critérios de transparência, integridade e eficácia. Ressalta que a transparência deve ser acompanhada da integridade e que a eficácia deve acompanhar ambos. Outro ponto relevante é a adequação da nova legislação à definição atualizada de RIG.

A Associação Brasileira de Comunicação Empresarial (ABERJE) é outra entidade brasileira importante que se destaca nesse cenário porque defende a regulamentação do lobby por meio de suas lideranças. Tem como princípio fundamental o associativismo e o objetivo de “discutir e promover numa perspectiva local e global, a comunicação empresarial e organizacional como função administrativa, política, cultural e simbólica de gestão estratégica das organizações e de fortalecimento da cidadania” (ABERJE). (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE COMUNICAÇÃO EMPRESARIAL, [20--]).

Como já vimos, a atividade do lobby é compatível com o ordenamento jurídico, entretanto, ainda não é uma atividade regulamentada em lei específica, Nesse sentido a cientista política Andréa Gozetto ressalta sobre a importância fundamental de regras objetivas para transparência e publicidade:

[...] o objetivo da regulamentação não é pura e simplesmente lutar contra a corrupção, mas sim tornar público os interesses que envolvem propostas em discussão e implementação por parte do Estado. Em outras palavras, o objetivo da regulamentação é tornar pública a relação entre lobistas e

tomadores de decisão. Essa transparência torna o processo decisório possível de ser escrutinado detalhadamente e aumenta o conhecimento de como o sistema político e seus atores se relacionam. (GOZETTO, 2012, p. 4).

Diversas propostas já foram apresentadas para estabelecer parâmetros e regras para que a atividade seja exercida. Atualmente, está em discussão na Câmara Federal o Projeto de Lei de nº 1202/2007, apresentado no dia 30 de maio de 2007 pelo Deputado Ricardo Zarattini (PT/SP), e estabelece parâmetros e regras para que a atividade seja exercida. Mas, antes de adentrarmos no PL 1202/2007, é importante tecer uma linha do tempo para entender a contextualização dessa proposta.

Iniciaremos o histórico pelo PL 6.928/2002, de autoria da então Deputada Vanessa Grazziotin. O projeto cria um “Estatuto para o exercício da Democracia Participativa” e trata da “atuação dos grupos de pressão” como um grupo da democracia participativa – plebiscito, iniciativa popular e referendo, previsto na Constituição Federal, artigo 14. Atualmente encontra-se apensado ao PL 7005/2013, referente a coleta de assinaturas eletrônicas de eleitores para a apresentação de projetos de lei de iniciativa popular, juntamente com outros 22 projetos de lei.

Outro projeto com pretensão a regulamentação do lobby é o PL 1.713/ 2003 direcionado à administração pública direta e indireta, da União, Estados e Municípios, apresentado pelo Deputado Geraldo Resende. Foi arquivado em 2005 porque apresentava diversos problemas como a falta de competência da União legislar nessa matéria para os Estados e Municípios, e a obrigatoriedade do lobista registrar-se em cada órgão de atuação com prestação de contas mensais.

Também em 2005 o Deputado Ricardo Zarattini apresentou o PL 5470/2005, que englobava os principais pontos dos projetos de leis anteriores. Entretanto, Santos ressalta que o prejuízo na sua tramitação:

A proposição, direcionada a regulamentação do lobby nos Três Poderes, teve sua tramitação prejudicada por interpretação da Mesa Diretora, que determinou a sua devolução ao Autor por considerar que já havia sido rejeitado, na mesma sessão legislativa, o PL 1.713/2003. (SANTOS, 2007, p. 442).

Em 2007 o Deputado Carlos Zarattini, filho, retoma a matéria e apresenta o PL 1.202/2007, de forma muito mais abrangente. “A proposta Disciplina a atividade de “lobby” e a atuação dos grupos de pressão ou de interesse e assemelhados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, e dá outras providências”. (BRASIL, 2007a).

Na sequência, em 2015 outros dois projetos foram apresentados: o PL 1961/2015 (BRASIL, 2015) dos deputados Rogério Rosso e Ricardo Izar que regulamenta o lobby no âmbito dos Poderes Executivo e Legislativo federal, e se encontra apensado ao PL 1202/2007 e o PL 336/ 2015 (BRASIL, 2015), de autoria do Senador Walter Pinheiro, sendo a última proposição no Senado Federal referente ao tema. Esse projeto é considerado arrojado e contribuiu com a incorporação de vários dispositivos ao PL 1202/2007. (BRASIL, 2007a).

O PL 1202/2007, QUE VISA A REGULAMENTAR RELAÇÕES GOVERNAMENTAIS E INSTITUCIONAIS no âmbito do legislativo. A Proposta de Lei 1202/2007 foi discutida em Plenário no dia 04 de abril de 2018, ocasião em que foi designada a Deputada Cristiane Brasil como relatora, e apresentou a última versão em 2 de fevereiro 2022, analisado a seguir, artigo por artigo. (BRASIL, 2007b).

Art. 1º Esta Lei disciplina a atividade de representação de interesses exercida por agentes de relações institucionais e governamentais em processos de decisão política no âmbito dos órgãos e entidades do Poder Público Federal.

§1º Podem exercer atividade de agente de relações institucionais e governamentais:

I - entidades representativas de interesse coletivo ou de setores econômicos e sociais;

II - pessoas físicas e jurídicas, públicas e privadas, inclusive instituições e órgãos públicos.

§2º Essa lei não se aplica:

I - às relações comerciais entre agentes econômicos e órgãos da Administração Pública que visem à compra e venda de bens ou serviços pelo Estado:

II - às relações entre particulares e o Poder Público que não tenham por finalidade sugerir, criar, modificar, interpretar, implementar, fiscalizar ou revogar norma jurídica:

III - à prática de atos em processos judiciais ou em processos ou procedimentos administrativos que exijam atuação privativa de advogado, nos termos da Lei 8.906/1994. (BRASIL. PL 1202/07, Avulso: p. 74-75)

Inicialmente percebe-se a alteração do termo “atividade do lobby” encontrado no texto do Deputado Zarattini para a redação de plenário “atividade de representação de interesses”, referindo-se ao lobista como “agente de relações institucionais e governamentais”. Essa alteração, dada pela Emenda de Plenário nº 1, tem o objetivo de afastar a conotação negativa que a atividade tem no Brasil, vinculada à corrupção e atividade ilícita.

Além disso, restringe a amplitude da legislação ao Poder Público Federal. Nesse sentido, Daniel Resende ressalta que:

Embora haja quem entenda que instituições públicas merecem tratamento diferenciado, por terem vocação original de representar o interesse público, não convém essa interpretação, uma vez que o lobby que se pretende regulamentar é uma atividade essencialmente informativa e argumentativa, e que o interesse público é um dos princípios que orienta toda a atividade... ou seja, mesmo empresas privadas e entidades de classe devem defender os seus interesses com a finalidade de se atingir o interesse público. (RESENDE, 2018, p. 47)

O parágrafo segundo exclui da regulamentação as atividades comerciais, as privativas de advogado e as que não sejam relacionadas a processos de decisão política. Naturalmente, o Estado é o maior comprador de bens e serviços e Said Farrat adverte "...**lobista honesto não ganha concorrências...**" (FARHAT, 2007, p. 58, grifo nosso)

Art. 2º A representação de interesses nos processos de decisão política disciplinada nesta Lei é atividade legítima que visa contribuir para o equilíbrio do ambiente normativo e regulatório do País, sendo orientada pelos seguintes princípios:

- I - legalidade;
- II - ética;
- III - transparência;
- IV - interesse público;
- V - direito de petição;
- VI - isonomia. (BRASIL, 2007b, p. 75)

O segundo artigo merece destaque porque inova com normas de caráter principiológico que são alicerces norteadores do Direito Administrativo e lhe garante validade. Nesse sentido, Paulo Bonavides os princípios formam "a congruência, o equilíbrio e a essencialidade de um sistema jurídico legítimo. Postos no ápice da pirâmide normativa, elevam-se, portanto, ao grau de norma das normas, de fonte das fontes". (BONAVIDES, 2001, p. 265).

Art. 3º Para os fins desta Lei, considera-se:

- I - processo de **decisão política** o conjunto de atos e procedimentos do Poder Público que visem a **sugerir, criar, modificar, interpretar, implementar, fiscalizar ou revogar** norma jurídica;
- II - **grupo de pressão** qualquer grupo de pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, reunidas, de fato ou de direito, com objetivo e interesses comuns no resultado de processo de decisão política;

III - **tomador de decisão** a autoridade pública ou colegiado competente para conduzir, relatar, votar, concluir ou decidir processo de decisão política;

IV - **agentes de relações institucionais e governamentais** os que exercem atividade de representação de interesses perante tomadores de decisão;

V - **atividade de representação de interesses** a atuação em defesa de argumentos e posições favoráveis ao interesse dos representados em processos de decisão política, bem como o acompanhamento dos processos de decisão política para fins de registro, análise ou divulgação aos representados.

Parágrafo único. Quando não envolver atividade privativa de advogado, a defesa de interesses individual ou coletivo no curso de processo de decisão política, mesmo quando exercida por profissional da advocacia constituído nos termos da Lei 8.906, de 4 de julho de 1994, observará o disposto nesta Lei. (BRASIL, 2007b, p. 75-76, grifo nosso.)

O parágrafo único apresenta a diferenciação entre a advocacia e a representação de interesses:

[...] Muitos são os advogados que trabalham como lobistas, por serem conhecedores do ordenamento jurídico e arcabouço institucional da Administração (BARBOSA, 2012, p. 21). Porém, a atividade de lobby não é privativa de advogado, podendo exercê-la qualquer profissional, dentro dos limites da lei (FARHAT, 2007, p. 356). As atividades privativas de advogados, tanto perante a Justiça, quanto em processos administrativos, extrapolam a área de atuação da representação de interesses, e já são reguladas pelo Estatuto da OAB (Lei nº 8.906, de 1994), cuja menção expressa ajuda a definir claramente o que não é lobby. (BARBOSA, FARHAT *apud* RESENDE, 2018, p. 51)

Art. 4º Não se considera representação de interesses para os fins desta lei:

I - a manifestação em defesa de determinado argumento ou posição exercida por pessoas físicas em nome próprio ou por grupos de pressão, em caráter eventual e sem remuneração;

II - o acompanhamento, como exercício de cidadania, de sessões ou reuniões de órgãos e entidades públicos, ainda que realizadas no âmbito de processo de decisão política;

III - o comparecimento a sessão ou reunião de órgão ou entidade pública, para expressar opinião técnica ou prestar esclarecimentos solicitados por autoridade pública, desde que o convidado não esteja participando de processo de decisão política na qualidade de representante de interesse;

IV - o envio de informações ou documentos a tomadores de decisão em resposta ou cumprimento de solicitação ou determinação dessas autoridades;

V - a solicitação de informações, nos termos da lei, com vistas a subsidiar ou instruir ação judicial ou requerimento administrativo, ou com vistas ao exercício de direito legalmente previsto. (BRASIL, 2007b, p. 76).

Aristóteles (384-322 A.C), já afirmava que “o homem é naturalmente um animal político, destinado a viver em sociedade” (ARISTÓTELES. Política. Livro Primeiro, Capítulo I. Editora: Martin Claret, SP, 2004, p.14) portanto, esse dispositivo identifica as atividades a qual a legislação não se aplica, resguardando o exercício típico da cidadania e interesse cívico, que acontece de forma eventual e sem remuneração;

Art. 5º Aos agentes de relações institucionais e governamentais é facultado, no exercício de suas atividades:

I - avaliar riscos econômicos, sociais, institucionais ou operacionais;

II - monitorar atividade legislativa ou normativa;

III - enviar argumentos, dados e informações para subsidiar a tomada de decisão política;

IV - alertar os órgãos competentes para eventuais vícios de constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa ou redação identificados em proposições em tramitação;

V - comunicar, defender ou articular interesses de seus representantes na esfera privada, observados o interesse público e as regras de conduta e ética, boa fé e moralidade estabelecidas por suas entidades representativas. (BRASIL, 2007, p. 76-77)

O texto apresenta um rol de atividades facultadas aos agentes de relações institucionais e governamentais, mas limita a atuação na esfera privada. Entretanto, Daniel Resende nos informa que “[...] a menção à “esfera privada” gera uma inconsistência que pode limitar indevidamente a legítima atividade de representação de interesses... porém... essa é uma estratégia que objetiva incentivar o cadastramento de lobistas (RESENDE, 2018, p. 53)

Art. 6º Os agentes de relações institucionais e governamentais poderão ser ouvidos pelos tomadores de decisão a convite ou mediante solicitação, em audiência formal específica ou como expositores em reuniões de audiência pública.

§ 1º A solicitação de reunião dirigida a tomador de decisão por agentes de relações institucionais e governamentais poderá ser formalizada pelos agentes de relações institucionais e governamentais por escrito, devendo a solicitação informar a pessoa física ou jurídica, grupo de pressão ou interesse que representam, o assunto a ser tratado e o nome dos que estarão presentes.

§ 2º Uma vez atendida a solicitação a que se refere o § 1º, deverá ser disponibilizada pela autoridade pública para efeito de transparência e publicidade. (BRASIL, 2007b, p. 77).

O texto ressalva o poder discricionário conferido à Administração pública, conferindo aos tomadores de decisão a liberdade de escolha, oportunidade e conveniência para atendimento ou não em agenda formal ou audiência pública.

Referente aos deveres estatais para com a transparência, o Ministro Humberto Martins, ao analisar a Lei da Transparência e sua aplicação na administração pública disserta:

O art. 5º da Lei nº 12.527/2011 é claro ao afirmar que “é dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueado, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão”. Este dispositivo sintetiza a legislação que estamos analisando. Ele indica que o Estado possui o dever para com o cidadão de fornecer as informações. O seu descumprimento pode ser combatido pela via administrativa ou pela via judicial. Logo, a Administração Pública precisa se preparar para atender as demandas por informações. (MARTINS, [20--], p. 7)

Art. 7º Os agentes de relações institucionais e governamentais **poderão** requerer seu cadastro perante os órgãos competentes dos Poderes Executivo e Legislativo, na forma do regulamento ou do regimento interno das Casas Legislativas, conforme o caso. (BRASIL, 2007b, p. 77, grifo nosso).

Novamente nos deparamos com o verbo poder, que denota faculdade ou possibilidade, conjugado 3ª pessoa do plural do futuro do presente do indicativo. Dessa forma podemos entender que,

[...] ao invés de criar uma obrigação, torna o cadastro facultativo, mas garante certos incentivos para que ele seja feito, dando ao profissional cadastrado certas vantagens em relação ao agente não cadastrado, como se verá melhor no próximo artigo do texto. (RESENDE, 2018, p. 54).

O cadastramento não é importante somente para garantir a transparência dos atores envolvidos, mas também para a responsabilizações em possíveis casos de ilicitudes.

Art. 8º São garantidas aos agentes de relações institucionais e governamentais cadastrados as prerrogativas necessárias para a realização das atividades a que se refere o art. 5º, caput, I a V, bem como o acesso às dependências dos órgãos e entidades do Poder Público e às autoridades públicas durante o horário do expediente, respeitadas as regras de funcionamento de cada órgãos ou entidade e demais restrições estabelecidas em lei ou regulamento.

§ 1º É ainda assegurado aos agentes de relações institucionais e governamentais cadastrados o direito de apresentar aos tomadores de decisão:

I - análises de impacto de proposição legislativa ou regulatória com o intuito de mitigar riscos econômicos, sociais, institucionais ou operacionais;

II - estudos, notas técnicas, pareceres e similares, com vistas à instrução do processo decisório; III - sugestões de emendas, substitutivos, requerimentos e demais documentos no âmbito do processo legislativo ou regulatório;

IV - sugestão de requerimento de realização ou de participação em audiências públicas.

§ 2º As contribuições oferecidas pelos agentes de relações institucionais e governamentais nos termos do § 1º não vinculam os tomadores de decisão e sua utilização será sempre discricionária por parte dos órgãos, entidades e dos membros dos Poderes Legislativo e Executivo. (BRASIL, 2007b, p. 77-78).

O texto incentiva o cadastramento facultativo oferecendo aos profissionais facilidades e vantagens como a garantia de acesso às dependências e aos agentes envolvidos na tomada de decisão. Em contrapartida, preserva a discricionariedade da autoridade pública na tomada de decisão.

Art. 9º Constitui ato de improbidade, sujeito às cominações referidas no art. 12, I, da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, sem prejuízo das demais sanções penais, civis e administrativas cabíveis, o recebimento, por tomador de decisão ou pessoa em seu nome ou a ele vinculada, de qualquer vantagem, doação, benefício, cortesia ou presente de valor superior ao máximo admitido em regulamento, oferecido por agente de relações institucionais e governamentais com o fim de influenciar a tomada de decisão administrativa ou legislativa.

§ 1º O disposto no caput deste artigo aplica-se também ao agente de relações institucionais e governamentais que oferecer a vantagem, doação, benefício, cortesia ou presente, induzir à prática do ato de improbidade pelo tomador de decisão ou para ele concorrer de qualquer forma direta ou indireta.

§ 2º O disposto neste artigo não incide sobre doações em dinheiro ou estimáveis em dinheiro destinadas especificamente a campanhas eleitorais, nos termos regidos pela Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997. (BRASIL, 2007b, p. 78).

Dessa vez, remete-se a lei nº 8.429/92 (BRASIL, 1992) que dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o §4º do art. 37 da Constituição Federal (BRASIL, 1988) e Rezende (2018, p. 57) argumenta que:

A nova tipificação veda o recebimento de benefícios e valores com a finalidade de influenciar em decisão política, o que já qualificaria crime contra administração pública (corrupção, concussão ou advocacia administrativa) e agora passa a ter mais uma punição possível.

Art. 10 Será negado ou suspenso, conforme o caso, o cadastro do agente de relações institucionais e governamentais que:

I - for condenado por ato de corrupção, tráfico de influência, concussão, advocacia administrativa ou improbidade administrativa, enquanto durarem os efeitos da condenação;

II - provocar, direta ou indiretamente, o tomador de decisão com o objetivo de ser contratado, por terceiro interessado, para influenciar no seu resultado;

III - prejudicar ou perturbar reunião, sessão ou audiência de interesse público, na forma do regulamento ou regimento interno das Casas Legislativas. Parágrafo único. A infração ao disposto nos incisos II e III acarretará a suspensão do cadastro do agente de relações institucionais e governamentais pelo prazo de até três anos. (BRASIL, 2007b, p. 78-79).

8 CONCLUSÃO

Somos seres essencialmente racionais e, por isso, precisamos organizar racionalmente a nossa liberdade. “Porém, a individualização do sujeito moderno fez aflorar uma cisão entre o social e o pessoal” (COSTA, [20-?]). Considerando que as atividades dos grupos de pressão podem ser exercidas por indivíduos ou grupos e pessoas de interesses diversos, cujo resultado impactará a vida de muitos, torna-se necessário definir fronteiras para o exercício dessa liberdade.

Já vimos que o lobby ou Representação de Interesses é inerente ao sistema democrático e a regulamentação do exercício da atividade orientada pelos termos da OCDE, tornou a atividade mais confiável, se comparado ao índice da transparência da corrupção global.

Constatamos que a atividade de Representação Institucional Governamental, ou seja, o lobby, está amplamente amparada na Constituição Federal e estruturada em várias regulamentações mais amplas, conforme orienta o princípio 3º da OCDE. Regular o exercício de Relações Institucionais e Governamentais não significa descriminalizar condutas mas, ao contrário, conferir transparência a essa atividade que é inerente ao sistema democrático. Tal prática deve ser exercida em respeito às regras, à ética e aos bons costumes.

Dessa forma, a regulamentação em lei específica contribuirá para a tomada de decisões governamentais mais equilibradas socialmente, de forma transparente, em benefício do bem comum e do controle social, desmistificando a atividade junto à sociedade como um todo e promovendo o interesse coletivo sobre a atividade.

Entretanto, constata-se que a parcela do lobby que está sendo regulamentada é a de profissionais remunerados, gerando desde já a controvérsia seguinte: as entidades e organizações do terceiro setor, aparentemente, estariam abrangidas pelo artigo 1º, §1º, I. No entanto, o artigo 4º, I exclui da representação de interesses a atividade voluntária (sem remuneração).

Disso, resulta a questão: como enquadrar as fundações, associações e institutos que representam interesses de setores específicos da sociedade civil organizada, cuja diretoria é serviço voluntário e atuam firmemente e constantemente no legislativo, exercendo a representação nos termos do artigo 5º porque avaliam riscos, monitoram a atividade legislativa, subsidiam as autoridades com informações, comunicam e defendem interesses?

Ainda mais, percebemos que essa lacuna no projeto de lei permitirá a possibilidade de atuação de determinados profissionais, bastando apenas associar-se a uma entidade, de forma voluntária, para exercer a atividade em questão, esgueirando-se do cumprimento das obrigações previstas aos profissionais remunerados.

Conclui-se com esta pesquisa ser a atividade do lobby respaldada constitucionalmente e normatizada na ordem jurídica brasileira. Todavia, constata-se a necessidade de regulação específica desse setor fundamental da livre iniciativa, a fim de se deixar aclarada a inclusão desse ramo da atividade humana, tanto no que atine com o lobby remunerado, quanto o lobby não remunerado (voluntário). Caso contrário, corremos o risco de criar uma anomia ainda maior que contribuirá para prejudicar os profissionais que atuam com ética e moral.

REFERÊNCIAS

- NEGREIROS, Hamanda Rafaela. L. F. V. de. **A aplicação da teoria processual administrativa à lei nº 13.655/2018 e as reformas regulatórias**. Revista de Direito Setorial e Regulatório, v. 5, n. 2, p. 129-146, outubro 2019.
- ARISTÓTELES. **Política**: livro primeiro. São Paulo: Martin Claret, 2004. cap. 1.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE COMUNICAÇÃO EMPRESARIAL. São Paulo, [20--]. Disponível em: <https://www.aberje.com.br/institucional/>. Acesso em: 31 ago. 2022.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS E GOVERNAMENTAIS. Brasília, [20--]. Disponível em: <https://abrig.org.br/index.php/institucional>. Acesso em: 31 ago. 2022.
- BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. 11. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília. 1998. v. 1. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2938561/mod_resource/content/1/BOBBIO.%20Dicion%C3%A1rio%20de%20pol%C3%ADtica..pdf. Acesso em: 1 set. 2022.
- BONAVIDES, Paulo. **Teoria geral do Estado**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.
- BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [1988]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 1 set. 2022.
- BRASIL. Decreto nº 10.889, de 9 de dezembro de 2021. Regulamenta o inciso VI do caput do art. 5º e o art. 11 da Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013, dispõe sobre a divulgação da agenda de compromissos públicos e a participação de agentes públicos, no âmbito do Poder Executivo federal, em audiências e sobre a concessão de hospitalidades por agente privado, e institui o Sistema Eletrônico de Agendas do Poder Executivo federal - e- Agendas. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 10 dez. 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Decreto/D10889.htm. Acesso em: 1 set. 2022.
- BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 31 dez. 1999b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 1 set. 2022.
- BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Lei de acesso à informação. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 18 nov. 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em: 1 set. 2022.

BRASIL. Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013. Dispõe sobre o conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo federal e impedimentos posteriores ao exercício do cargo ou emprego; e revoga dispositivos da Lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000, e das Medidas Provisórias nºs 2.216-37, de 31 de agosto de 2001, e 2.225-45, de 4 de setembro de 2001. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 17 maio 2013b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12813.htm. Acesso em: 1 set. 2022.

BRASIL. Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013. Lei anticorrupção. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 2 ago. 2013a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12846.htm. Acesso em: 1 set. 2022.

BRASIL. Lei Nº 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 3 jun. 1992. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18429.htm. Acesso em: 1 set. 2022.

BRASIL. Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994. Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 5 jul. 1994. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18906.htm. Acesso em: 1 set. 2022.

BRASIL. Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 29 jan. 1999a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19784.htm. Acesso em: 1 set. 2022.

BRASIL. Ministério do Trabalho. **Classificação Brasileira de Ocupações**. [20--]. Disponível em: <http://cbo.maisemprego.mte.gov.br/cbsite/pages/downloads.jsf>. Acesso em: 1 set. 2022.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 1202, de 2007**. Disciplina a atividade de “lobby” e a atuação dos grupos de pressão ou de interesse e assemelhados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, 30 maio 2007a. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=465814&filename=PL+1202/2007. Acesso em: 1 set. 2022.

BRASIL. **Projeto de Lei do Senado nº 336, de 2015**. Disciplina a atividade de lobby ou de representação de interesses no âmbito dos órgãos e entidades dos Poderes da União, e dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 2015. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/121578>. Acesso em: 1 set. 2022.

BRASIL. **Projeto de Lei n.º 1.202-C, de 2007**. Disciplina a atividade de "lobby" e a atuação dos grupos de pressão ou de interesse e assemelhados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, e dá outras providências tendo parecer: da Comissão de

Trabalho, de Administração e Serviço Público, pela aprovação (Relator: Deputado Milton Monti); e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania [...]. Brasília: Câmara dos Deputados, 2007b. Disponível em:

https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node02kuz6oeqrzwez5590hn0j9tp1711888.node0?codteor=1735114&filename=Avulso+-PL+1202/2007.

Acesso em: 1 set. 2022.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 1961/2015**. Disciplina a atividade e atuação de pessoas e grupos de pressão ou interesse no âmbito dos Poderes Legislativo e Executivo, e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, 17 jul. 2015. Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1344449>.

Acesso em: 1 set. 2022.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

CANADÁ. **Lobbying act**: R.S.C., 1985, c. 44 (4th Supp.). 1985. Disponível em:

<https://www.canlii.org/en/ca/laws/stat/rsc-1985-c-44-4th-supp/latest/rsc-1985-c-44-4th-supp.html>. Acesso em: 1 set. 2022.

CANADÁ. **The lobbying act**. 2022. <https://lobbycanada.gc.ca/en/rules/the-lobbying-act/>.

Acesso em: 1 set. 2022.

CASTRO, Gabrielle de. **Transparência de agendas é mais um passo rumo à regulamentação do lobby**. 29 abr. 2022. Disponível em:

<https://www.abrig.org.br/index.php/noticias/transparencia-de-agendas-e-mais-um-passo-romo-a-regulamentacao-do-lobby>. Acesso em: 1 set. 2022.

CHILE: **Ley n. 20.730/2014**. Regula el lobby y las gestiones que representen intereses particulares ante las autoridades y funcionarios. Santiago: Ministerio Secretaría General de la Presidencia, 8 mar. 2014. Disponível em:

<https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1060115&idParte=9414086>. Acesso em: 1 set. 2022.

COLÔMBIA: **Ley n. 1474/2011**. Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, invengación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. Bogotá: Congreso de Colombia, 12 jul. 2011. Disponível em:

<http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Leyes/Documents/ley147412072011.pdf>. Acesso em: 1 set. 2022.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **A transparência de agendas**. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/prevencao-da-corrupcao/transparencia-de-agendas>. Acesso em: 1 set. 2022.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Conflito de Interesses**: conheça a Lei nº 12.813/2013 que trata sobre Conflito de Interesses. [20--]. Disponível em:

<https://www.gov.br/cidadania/pt-br/aceso-a-informacao/governanca/integridade/campanhas/conflitos-de-interesses>. Acesso em: 1 set. 2022.

COSTA, Alexandre Araújo. **Curso de filosofia do direito**. [20-?]. Disponível em: https://www.academia.edu/11322577/Curso_de_filosofia_do_direito_alexandre_araujo_costa. Acesso em: 1 set. 2022.

DALLAGNOL, Deltan: Corrupção no país não é exclusiva de governos ou partidos específicos. **Agência Brasil**, 22 jun. 2016. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2016-06/dallagnou-corrupcao-no-pais-nao-e-exclusiva-de-governos-ou-partidos>. Acesso em: 1 set. 2022.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 30. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

EMERSON, Garcia. A Corrupção. Jus Navigandi, 26 maio2004. Disponível em: A corrupção. - Jus.com.br | Jus Navigandi. Acesso em 1 set. 2022

ESTADOS UNIDOS: **Lobbying Disclosure Act (LDA)**. [20--]. Disponível em: <https://www.congress.gov/bill/110th-congress/house-bill/2316>. Acesso em: 1 set. 2022.

FARHAT, Said. **Lobby: o que é: como se faz: ética e transparência na representação junto a governos**. São Paulo; Petrópolis: ABERJE, 2007.

FERNANDES, José Pedro Vaz. O PL n.º. 1.202/2007 e a regulação do lobby no Brasil: a consolidação de um contexto normativo já vigente. **Revista de Gestão, Economia e Negócios**, [S. l.], v. 1, n. 2, 2021. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/regen/article/view/5160>. Acesso em: 1 set. 2022.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Editora Saraiva, 2012. Disponível em: <https://docero.com.br/doc/x8101e>. Acesso em: 1 set. 2022.

FERREIRA JUNIOR, Nivaldo; NOGUEIRA, Patrícia M. Lobby e Regulamentação: a busca da transparência nas relações governamentais. *In*: CUNHA FILHO, Alexandre J. C da; ARAÚJO, Gláucio Roberto B. de; LIVIANU, Roberto; PACOLATI JÚNIOR, Ulisses A. **48 Visões sobre a corrupção**: prefácio Juiz Sérgio Moro. São Paulo: Quartier Latin: 2016. p. 213-227. Disponível em: https://www.academia.edu/30830181/Lobby_e_regulamenta%C3%A7%C3%A3o_a_busca_da_transpar%C3%Aancia_nas_rela%C3%A7%C3%B5es_governamentais. Acesso em: 1 set. 2022.

FRAZÃO, Ana. Precisamos falar sobre lobby: o controle do lobby como forma de administrar a tensão entre democracia e mercado. **Jota**, 26 jul. 2017. Disponível em: http://www.professoraanafrazao.com.br/files/publicacoes/2017-07-26-Precisamos_falar_sobre_lobby.pdf. Acesso em: 1 set. 2022.

GALVÃO, Eduardo Ribeiro. Relações governamentais no Brasil. *In*: GALVÃO, Eduardo Ribeiro. **Fundamentos de relações governamentais**. Brasília, DF: Clube dos Autores, 2016.

GOZETTO, Andréa Cristina O. **Instituições de controle em perspectiva comparada**: a regulamentação do lobby nos EUA e Brasil. 36º ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, Grupo de Trabalho 12 (Estudos sobre Estados Unidos). Águas de Lindóia, 2012. Disponível em: <https://anpocs.com/index.php/encontros/papers/36-encontro-anual-da-anpocs/gt-2/gt12->

2/7971-instituicoes-de-controle-em-perspectiva-comparada-a-regulamentacao-do-lobby-nos-eua-e-brasil/file. Acesso em: 1 set. 2022.

GRAZIANO, Gigi (Luigi). Lobbying e o interesse público. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 12, n. 35, 1997.

GRECO, Rogério. **Curso de direito penal: parte especial**. 10. ed. São Paulo. Impetus, 2014. v. 4.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. 7. ed. São Paulo: Editora Martins Fontes 2006.

MANCUSO, W. P.; GOZETTO, A. C. O. Lobby: instrumento democrático de representação de interesses? **Orgânico**, [S. l.], v. 8, n. 14, p. 118-128, 2011. DOI: 10.11606/issn.2238-2593.organicom.2011.139088. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/organicom/article/view/139088>. Acesso em: 1 set. 2022.

MARTINS, Humberto. **Lei da transparência e sua aplicação na administração pública: valores, direito e tecnologia em evolução**. [20--]. Disponível em: https://www.stj.jus.br/internet_docs/ministros/Discursos/0001182/LEI%20DA%20TRANSPARANCIA%20E%20SUA%20APLICA%C3%87%C3%83O%20NA%20ADMINISTRACAO%20PUBLICA%20VALORES,%20DIREITO%20E%20TECNOLOGIA%20EM%20EVOLUCAO.pdf. Acesso em: 1 set. 2022.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Caso Lava Jato: entenda o caso**. [20--]. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/lava-jato/entenda-o-caso>. Acesso em: 1 set. 2022.

MIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

OLIVEIRA, Ciro Jônatas de Souza, 2013, **Garantia do direito à informação no Brasil: contribuições da Lei de Acesso à Informação**. 27 jun. 2003. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/42580/8/GARANTIA%20DO%20DIREITO%20C3%80%20INFORMACAO%20NO%20BRASIL.pdf>. Acesso em: 1 set. 2022.

ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. Código de ética da OAB. **Diário da Justiça**, Seção 1, p. 4.000-4.004, 1 mar. 1995. Disponível em: <https://www.oab.org.br/content/pdf/legislacaoob/codigodeetica.pdf>. Acesso em: 1 set. 2022.

ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. **OAB se manifesta contra a corrupção e pelo direito de defesa**. Bahia: OAB-BA, 4 dez. 2014. Disponível em: <http://www.oab-ba.org.br/noticia/oab-se-manifesta-contr-a-corrupcao-e-pelo-direito-de-defesa>. Acesso em: 1 set. 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Comissão sobre Governança Global**. 1996.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. [20-]. Disponível em: <https://www.oecd.org/latin-america/>. Acesso em: 1 set. 2022.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Transparency and integrity in Lobbying**. 2013. Disponível em: <http://www.oecd.org/corruption/ethics/Lobbying-Brochure.pdf>. Acesso em: 1 set. 2022.

PERÚ. **Ley nº 28024/2003**. Ley que regula la gestión de intereses en la administración pública. Lima: Presidencia de la República, 23 jun. 2003. Disponível em: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/530446/LEY_N%C2%BA_28024-gestion-intereses.pdf. Acesso em: 1 set. 2022.

QUEIROZ, Guilherme. Criar padrões de transparência para o lobby deve ser interesse de toda sociedade. **Agência CNI de Notícias**, 29 set. 2017, disponível em: <https://noticias.portaldaindustria.com.br/entrevistas/alberto-precht/criar-padroes-de-transparencia-para-o-lobby-deve-ser-interesse-de-toda-sociedade/>. Acesso em: 1 set. 2022.

RAMOS, Paulo Roberto Barbosa e LIMA, Diogo Diniz. Mandado de injunção: origem e perspectivas. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, ano 48, n. 191, p. 27-38, jul./set. 2011. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/242906/000926844.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 1 set. 2022.

REALE, Miguel. **Filosofia do direito**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 1986.

REZENDE, Daniel Oliveira de. **Lobby no Brasil: caminhos para regulamentar uma atividade e aprofundar a democracia: estudo de caso do Projeto de Lei nº 1220, de 2007**. 2018. Monografia (Graduação em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2018. Disponível em: https://bdm.unb.br/bitstream/10483/23463/1/2018_DanielOliveiraDeRezende_tcc.pdf. Acesso em: 1 set. 2022.

RODRIGUES, Ricardo José Pereira. **A regulamentação do lobby em países selecionados da Europa**. 2011. Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/8547>. Acesso em: 1 set. 2022.

SANTOS, Luiz Alberto dos. **Regulamentação das atividades de lobby e seu impacto sobre as relações entre políticos, burocratas e grupos de interesse no ciclo de políticas públicas: análise comparativa dos Estados Unidos e Brasil**. 2007. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Brasília, Brasília, 2007. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/1483>. Acesso em: 1 set. 2022.

SANTOS, Manoel Leonardo; CUNHA, Lucas. Propostas de regulamentação do lobby no Brasil: uma análise comparada. **Texto para discussão: IPEA**, Brasília, v. 2094, maio 2015. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4374/1/td_2094.pdf. Acesso em: 1 set. 2022.

SANTOS, MANOEL LEONARDO; CUNHA, LUCAS. **Lobby no brasil significa rede de influências fora de controle**. Estado de Minas Política, agosto 2015. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2015/08/03/interna_politica,674608/lobby-no-brasil-significa-rede-de-influencias-fora-de-controle.shtml. Acesso em 1 set. 2022.

SANTOS, Manoel Leonardo; MANCUSO, Wagner Pralon; CIRO, Marcello Fragano Baird; RESENDE, Antônio da Silva. Lobbying no Brasil: profissionalização, estratégias e influência. **Texto para discussão**: IPEA, Rio de Janeiro, v. 2334, set. 2017. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2334mmmmm.pdf. Acesso em: 1 set. 2022.

SANTOS, Marcos Bloise Moura. **A regulamentação do Lobby no Brasil como indutor da transparência nas relações entre agentes públicos e privados**: análise do PL nº 1202/07. 2018. Trabalho de Conclusão de Curso (Pós Graduação em Direito) - Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/paginas/trabalhos_conclusao/1semestre2018/pdf/MarcosBloiseMouraSantos.pdf. Acesso em: 1 set. 2022.

SILVA, José Afonso da. **Manual da Constituição de 1988**. São Paulo: Malheiros, 2002.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. **Índice de percepção da corrupção 2021**. 2021. Disponível em: https://transparenciainternacional.org.br/ipc/?utm_source=Ads&utm_medium=Google&utm_campaign=%C3%8Dndice%20de%20Percep%C3%A7%C3%A3o%20da%20Corrup%C3%A7%C3%A3o&utm_term=Percep%C3%A7%C3%A3o%20da%20Corrup%C3%A7%C3%A3o&gclid=Cj0KCQjw0PWRBhDKARIsAPKHFGi0EIgHydoxiRhh6P-JRw5uOwnhHGV5Fqx-sX8myzdzXA1-RM7mRYsaAmfLEALw_wcB. Acesso em: 1 set. 2022.

TRANSPAÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. Mapa de percepção de corrupção 2020. Disponível em: <https://transparenciainternacional.org.br/ipc/>. Acesso em 1 set. 2022.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS. **Mandado de Injução**. 2021. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/campanhas-e-produtos/direito-facil/edicao-semanal/mandado-de-injucao-1#:~:text=O%20mandado%20de%20injun%C3%A7%C3%A3o%20%C3%A9,da%20Constitui%C3%A7%C3%A3o%20Federal%20de%201988>. Acesso em: 1 set. 2022.

UNIÃO EUROPÉIA. Acordos Interinstitucionais. **Jornal Oficial da União Europeia**, L 207/120, maio 2021. Disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021Q0611\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021Q0611(01)&from=EN). Acesso em: 1 set. 2022.

VENUTO, Carolina. Com transparência e ética, todos ganham com o lobby. **Congresso em Foco**, 13 set. 2020. Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/blogs-e-opinioao/forum/com-transparencia-e-etica-todos-ganham-com-o>. Acesso em: 1 set. 2022.