

**FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS**  
**ESCOLA DE DIREITO FGV DIREITO RIO**  
**ESCOLA DE CIÊNCIAS SOCIAIS FGV CPDOC**  
**GRADUAÇÃO EM DIREITO E EM CIÊNCIAS SOCIAIS**

**ARTHUR DE OLIVEIRA CARLOS AGUIAR**  
**UMA TERRA SEM LEI? A REGULAMENTAÇÃO DO LOBBY EM**  
**ASSEMBLEIAS LEGISLATIVAS**

Rio de Janeiro, Dezembro/2022

**FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS**  
**ESCOLA DE DIREITO FGV DIREITO RIO**  
**ESCOLA DE CIÊNCIAS SOCIAIS FGV CPDOC**  
**GRADUAÇÃO EM DIREITO E EM CIÊNCIAS SOCIAIS**

ARTHUR DE OLIVEIRA CARLOS AGUIAR

**UMA TERRA SEM LEI? A REGULAMENTAÇÃO DO LOBBY EM  
ASSEMBLEIAS LEGISLATIVAS**

Trabalho de Conclusão de Curso,  
sob a orientação dos professores  
**Felipe de Melo Fonte** e **Sérgio  
Rodrigo Marchiori Praça**  
apresentado à FGV DIREITO RIO e à  
Escola de Ciências Sociais do RIO DE  
Janeiro como requisito para  
conclusão das disciplinas  
obrigatórias de TCC IV e TCC II,  
respectivamente, dos currículos da  
graduação.

Rio de Janeiro, Dezembro/2022

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SÍMBOLOS**

ABRIG - Associação Brasileira de Relações Institucionais e Governamentais

ALERJ - Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro

ALES - Assembleia Legislativa do Espírito Santo

ALESP - Assembleia Legislativa de São Paulo

ALMG - Assembleia Legislativa de Minas Gerais

CF - Constituição Federal

CN - Congresso Nacional

IRELGOV - Instituto de Relações Governamentais

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

PL - Projeto de Lei

*Vivemos tempos interessantes. O país se cansa dos velhos métodos e enfrenta debates que seriam impensáveis. Com muito atraso, começamos a discutir o tratamento diferenciado concedido pelo Estado a grupos selecionados. (...) Grupos de pressão e tratamento especial existem nos demais países. O que surpreende no Brasil é sua extensão.*

***Marcos Lisboa***

## RESUMO

O poder que interesses privados têm sobre o Estado é preocupação tão antiga quanto a própria política. Desde grandes sociólogos como Marx apontando a política como a sala de reunião da burguesia, passando ao senso comum afirmando que quem manda nos países são os bancos, até teorias conspiratórias apontando a existência de sociedades privadas e secretas que controlam os países. A influência do privado sobre o público de fato existe - é chamada de lobby - e este trabalho, em seu início, esclarecerá o que se pensa e o que de fato é essa atividade, mostrando através da história do nosso país sua atuação. Dadas as potencialidades negativas que de fato existem nos grupos de pressão, vários países tomaram a iniciativa de regulá-la, inclusive o Brasil por diversos PLs diferentes, mas que até então não prosperaram. Os aspectos jurídicos-legais da atividade, associados aos projetos de regulamentação já propostos serão também esclarecidos. Por fim, toda essa base será necessária para entender o que existe de regulação no nível estadual e como isso impacta o dia a dia da atividade lobista. Como em matéria de lei, o tema é de competência privativa da União, verificar-se-á os regimentos internos das Assembleias Legislativas do sudeste para alcançar esse objetivo. A pesquisa conclui pela multiplicidade de regulações (ou inexistência dessas, por vezes) no nível estadual e como isso não tem qualquer relação com a força da Casa Legislativa frente ao executivo.

Palavras chave: grupos de pressão; lobby; relações governamentais; relações institucionais; Assembleias Legislativas; regimento interno.

## ABSTRACT

The power that private interests have over the state is as old as politics itself. From great sociologists like Marx pointing politics as the meeting room of the bourgeoisie, passing to common sense stating that the banks are in charge of countries, even conspiracy theories pointed to the existence of private and secret societies that control countries. The influence of the private over the public actually exists - it's called lobbying - and this work, in its beginning, will clarify what is thought and what this activity actually is, showing its performance through the history of our country. Given the negative potential that actually exists in pressure groups, several countries have taken the initiative to regulate it, including Brazil through several different PLs, but which have not prospered so far. The legal-legal aspects of the activity, associated with the already proposed regulation projects, will also be clarified. Finally, this entire base will be necessary to understand what regulation exists at the state level and how it impacts the day-to-day lobbying activity. As in matters of law, the subject is the exclusive competence of the Union, the internal regulations of the Legislative Assemblies of the southeast will be verified to achieve this objective. The research concludes by the multiplicity of regulations (or the non-existence of them, sometimes) at the state level and how this has nothing to do with the strength of the Legislative House in relation to the executive.

Keywords: pressure groups; lobby; government relations; institutional relations; Legislative Assemblies; internal regiment.

# SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b>	<b>8</b>
1.2 - Revisão Bibliográfica	11
1.3 - Metodologia	12
<b>2. LOBBY</b>	<b>13</b>
2.1. O que se percebe como lobby na sociedade?	13
2.2. Definição	15
2.3. Breve história do lobby no Brasil	19
<b>3. REGULAÇÃO DO LOBBY</b>	<b>23</b>
3.1. Dos fundamentos jurídico-legais	23
3.2. Projetos de lei e normas infralegais sobre lobby no Brasil	29
<b>4. UMA TERRA SEM LEI? A REGULAMENTAÇÃO DO LOBBY EM ASSEMBLEIAS LEGISLATIVAS</b>	<b>31</b>
4.1. Quão relevantes são as Assembleias Legislativas?	31
4.2. O que os regimentos internos nos dizem?	33
4.3. Law in the books?	36
<b>5. CONCLUSÃO</b>	<b>39</b>
<b>6. ANEXOS</b>	<b>41</b>
<b>7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:</b>	<b>46</b>

# 1. INTRODUÇÃO

O poder que interesses privados têm sobre o Estado é preocupação tão antiga quanto a própria política. Desde grandes sociólogos como Marx apontando a política como a sala de reunião da burguesia, passando ao senso comum afirmando que quem manda nos países são os bancos, até teorias conspiratórias apontando a existência de sociedades privadas e secretas que controlam os países.

A influência do privado sobre o público de fato existe - é chamada de lobby - e este trabalho, em seu início, esclarecerá o que se pensa e o que é realidade acerca dessa atividade, mostrando através da história do nosso país sua atuação. Dadas as potencialidades negativas que de fato existem nos grupos de pressão, vários países tomaram a iniciativa de regulá-la, inclusive o Brasil por diversos projetos de leis (PLs) diferentes, mas que até então não prosperaram. Os aspectos jurídicos-legais da atividade, associados aos projetos de regulamentação já propostos serão também esclarecidos.

Por fim, toda essa base será necessária para entender o que existe de regulação no nível estadual e como isso impacta o dia a dia da atividade lobista. Como em matéria de lei, o tema é de competência privativa da União, verificar-se-á os regimentos internos das Assembleias Legislativas do sudeste para alcançar esse objetivo.

A relevância dessa discussão decorre principalmente do fato de que as democracias sofrem frequentemente problemas de representação e de expertise no momento de tomarem suas decisões. Diante de cenários que exigem decisões cada vez mais específicas e complexas, a necessidade de desenvolvimento informacional para dar suporte aos parlamentares é cada vez maior. Santos (2007) ao avaliar a literatura da ciência política aponta a dificuldade do nosso legislativo em progredir neste campo:

...é quase consenso na literatura sobre o Legislativo no Brasil a percepção de que faltam regras e procedimentos capazes de incentivar o desenvolvimento de expertise e capacitação dos parlamentares para a formulação de políticas públicas. Em outras palavras, o Congresso ainda estaria por desenvolver mecanismos informacionais no seu modo de atuar. (SANTOS, 2007, pág. 9)

Nesse contexto de dificuldade de desenvolvimento informacional, o lobby tem um papel relevante. Em primeiro plano por permitir a representação da sociedade no espaço decisório. Em segundo plano por gerar a possibilidade de que essa representação



legítima de interesses diversos leve ao elaborador de políticas públicas informações aprofundadas de seus respectivos campos, conforme argumenta Graziano (1997):

Dados disponíveis parecem indicar que tanto os legisladores quanto os administradores valorizam muito a participação dos especialistas. Eles ajudam a formular projetos e, no caso dos políticos eleitos, a avaliar melhor as reações do eleitorado. (GRAZIANO, 1997, pág. 6)

O processo pelo qual a colaboração com o sistema político ocorre, de forma geral, é através do contraste entre grupos com interesses opostos, o que permite uma visão mais detalhada sob diversas perspectivas de um mesmo assunto. As imperfeições desse modelo, que frequentemente promove desigualdades ou vieses, buscam ser atenuadas por regulações, trajetória que países como Estados Unidos da América (EUA), Chile, diversos europeus optaram por seguir e que o Brasil dá indícios de se aproximar.

Em relação à regulamentação e a atividade do lobby em si, a literatura acadêmica tem produção relativamente extensa nos entes da União. Entretanto, as pesquisas acerca da atuação do lobby no âmbito estadual e municipal são escassas, fazendo com que exista uma lacuna na academia. Dessa forma, esse trabalho pretende colaborar com um melhor entendimento do lobby em níveis diferentes da federação, buscando tanto do ponto de vista regulatório quanto da atuação em si, as diferenças e peculiaridades dos estados em relação à União.

Posto de outro modo, o objetivo central deste trabalho é entender a regulação do lobby nas assembleias legislativas estaduais. Tanto a Ciência Política como o Direito evidenciam diferenças significativas em termos de gestão política na União em relação aos estados. As divergências em termos legislativos perpassam a impossibilidade de uso de medida provisória por governadores, ferramenta fundamental dos presidentes, alterações em tramitações internas nas assembleias que frequentemente diminuem o peso das comissões, além das próprias diferenças em termos de competência.

A estrutura institucional de cada estado, associada a fatores eleitorais, culturais, entre outros, gera relações muito diversas entre os poderes executivo e legislativo. Disso decorrem contextos de poder díspares na federação, fazendo com que os lobistas tenham maior ou menor incentivo para recorrer ao legislativo dependendo da sua autonomia e capacidade normativa. Nossa hipótese é que grupos de pressão, ou lobistas - tomaremos como sinônimos nessa pesquisa -, buscam com mais frequência as assembleias em

estados que elas possuem mais força, e, por conta disso, sua regulamentação nestes é melhor desenvolvida.

No campo das ciências sociais a literatura acerca da governabilidade estadual é escassa, mas pode-se destacar a tese do “ultrapresidencialismo estadual”, predominante na academia, que defende um poder muito maior dos governadores do que dos presidentes no trato com o legislativo (ABRUCIO, 1988). Em contraste, Santos (2001) organiza estudo acerca dos legislativos em diversos estados no Brasil e conclui pelas diferenças bruscas entre eles. Para Santos (2011) o “ultrapresidencialismo estadual” é um fenômeno paulista, por mais que governos como o capixaba tenham se aproximado dele. De um modo ou de outro, a ciência política aponta para diversidade na relação de poderes dos estados com a União, implicando, certamente, em modelos diferentes de atuação lobista.

Para que esse objetivo seja possível, este trabalho está dividido em 3 capítulos, além desta introdução e da conclusão. O primeiro capítulo, denominado “LOBBY” busca responder às seguintes perguntas básicas: 1 - O que a sociedade pensa sobre o lobby?; 2 - O que de fato é lobby?; 3 - Qual a história da atividade no país? O primeiro ponto é fundamental para que seja possível entender os limites do que pode ou não ser considerado lobby e os diferentes tipos de atuação dentro deste espectro. Busca também tratar brevemente da história da atividade no Brasil, mostrando como ainda se sabe pouco sobre ela, mas apresentando indícios encontrados na literatura e no acervo do CPDOC de atuação lobista desde o século XIX. Isto posto, o capítulo abordará a validade dessa atividade e dos seus fundamentos constitucionais, além dos seus ganhos para democracia.

O segundo capítulo, denominado “REGULAÇÃO DO LOBBY”, buscará entender as possibilidades de regulação da atividade, abordando as tentativas de regulação por meio de projetos de lei e alterações em regimentos internos existentes no nosso país, mostrando os avanços até a aprovação do PL 1202/2007, Carlos Zarattini (PT-SP), aprovado no dia 29 de novembro deste ano na Câmara dos Deputados e encaminhado para o Senado.

O terceiro capítulo, “UMA TERRA SEM LEI? A REGULAMENTAÇÃO DO LOBBY EM ASSEMBLEIAS LEGISLATIVAS”, abordará o caso das assembleias estaduais. Em um primeiro momento haverá uma breve discussão acerca da relevância

do legislativo nos estados, especialmente voltada para o caso dos quatro estados do sudeste - nosso objeto de pesquisa. A partir dessas informações, buscar-se-á verificar se as casas legislativas com mais autonomia e poder possuem regulações mais robustas da atividade lobista, já que certamente são mais visadas. Por fim, discutiremos se as regulações impostas de fato têm efeito na realidade cotidiana das casas, ou seriam apenas “law in the books”.

## 1.2 - Revisão Bibliográfica

A pesquisa acadêmica sobre lobby no Brasil não é extensa. A literatura existente tem grande foco sobre alguns eixos principais, enquanto outros são pouco estudados. De forma geral, os temas mais abordados versam sobre a União, em detrimento dos demais entes federados, o legislativo, em detrimento dos demais poderes, e nos estudos de caso a Indústria (MANCUSO; GOZETTO, 2018). Essa concentração nos estudos permitiu avanços importantes, mas manteve grandes lacunas.

O primeiro aspecto fundamental para adentrar no debate acerca do lobby é entender o conceito. Essa definição apresenta complicações, especialmente pelo esforço de parte dos lobistas e da academia em se aproximar de outros conceitos para afastar-se do teor negativo do termo lobby (MEYER, 2009). De modo geral, o exercício do lobby pode ser definido como a atividade de pressão a agentes públicos para que estes tomem decisões que beneficiem certos interesses (OLIVEIRA, 2004) - o assunto será melhor desenvolvido no capítulo seguinte. Existe conflito na academia quanto a aproximação ou distanciamento dos termos relações governamentais, advocacy e relações institucionais.

A bibliografia sobre o assunto é majoritariamente composta por estudos de caso, com destaque para indústria (BORCK and COSTA, 2011; MANCUSO, 2004; CARMO, 2019), mas com um número expressivo de estudos em outras temáticas (LIMA, 2020; BOARIN, 2018). Os estudos específicos acerca do lobby no âmbito estadual são mais raros, entre outros motivos, pela menor quantidade de dados disponíveis. Parte relevante desses foca na atuação da indústria na política do Paraná (GRIEBELER and BRAGA, 2014; BITTENCOURT, 2018) em razão da disponibilização anual das pautas políticas

prioritárias desta categoria local. O campo de pesquisa acerca da atuação das características do lobby em nível estadual é praticamente inexplorado.

Como o lobby não é regulado por lei, a academia se detém nos projetos com esse intuito no que se refere aos estudos da regulamentação do lobby no Brasil. A documentação dos projetos de lei é de fácil acesso. A Série Pensando o Direito (MEYER-PLUG, 2009) foi além e agregou a esse histórico as portarias e decretos no executivo e legislativo que alteraram a atuação do Lobby no nível da União. Esse tipo de pesquisa é muito relevante, pois revela como a regulamentação do lobby no Brasil existe, mesmo que não por meio de uma legislação específica para a atividade.

### 1.3 - Metodologia

As metodologias que serão utilizadas neste trabalho serão pesquisa em acervo e análise documental. Para concretização dos objetivos mencionados a primeira medida que será tomada é a análise das regras impostas no regimento interno de cada uma das assembleias legislativas da região sudeste para que seja possível a comparação entre elas. Como nas democracias o papel da sociedade é muito relevante é comum que os órgãos do Estado busquem regular como a interação com os membros desta acontecerá. Alguns exigem cadastros mais ou menos extensos e a necessidade de uso de crachá para participação nas atividades internas, alguns mantêm registros de participações, enquanto outros dão maior liberdade aos visitantes.

Ademais, é importante destacar que no cenário estadual há uma grande variedade de relações entre os poderes, tendo certas casas legislativas um papel de quase subserviência ao executivo, enquanto outras se destacam pela sua autonomia e capacidade normativa própria. Diante disso, a análise do regimento interno permite entender se existe correlação nas regras propostas para regulação do lobby, se é que existem, e a força de cada Assembleia Legislativa. Antes disso, buscar-se-á nos arquivos de história contemporânea do CPDOC fatos para contribuir com a literatura acerca da história do lobby no Brasil.

## 2. LOBBY

### 2.1. O que se percebe como lobby na sociedade?

Em março de 2022 foi revelado que pastores com boa relação com o governo facilitavam a liberação de verbas do Ministério da Educação (MEC) para pequenos municípios em troca de favorecimentos, como distribuição de um determinado modelo de Bíblia e ganhos financeiros escusos. Essa revelação teve grande repercussão midiática com alguns dos principais jornais do país tratando o “*Lobby* de pastores no MEC”<sup>1</sup>, “TCU determina inspeção no MEC após *lobby* de pastores no ministério”<sup>2</sup> e “*Lobby* de pastores expõe interesses por trás de fachada conservadora”<sup>3</sup>.

Esse caso de ilegalidade foi amplamente divulgado como uma prática de lobby, demonstrando a forte associação que existe entre esse conceito e crimes contra a Administração Pública, como tráfico de influência e corrupção passiva, cujos tipos penais seguem, respectivamente, descritos abaixo:

“Art. 332 - Solicitar, exigir, cobrar ou obter, para si ou para outrem, vantagem ou promessa de vantagem, a pretexto de influir em ato praticado por funcionário público no exercício da função: (Redação dada pela Lei nº 9.127, de 1995)

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa.”  
(BRASIL, 1940)

e

“Art. 333 - Oferecer ou prometer vantagem indevida a funcionário público, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício:

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa.  
(Redação dada pela Lei nº 10.763, de 12.11.2003)” (BRASIL, 1940)

Os acadêmicos, em sua maioria, e profissionais do lobby, entretanto, buscam diferenciar os termos. Para eles enquanto o primeiro é uma prática legítima e benéfica de influência democrática, os segundos são formas de obtenção de vantagem por meios indevidos, que prejudicam o Estado de Direito e são tipificados no Código Penal e

---

<sup>1</sup> ARCOVERDE, Leticia (2022);

<sup>2</sup> FERREIRA, Paulo (2022);

<sup>3</sup> BOGHOSSIAN, Bruno (2022).

demais legislações<sup>4</sup>. Os detalhes acerca da legalidade do lobby serão expostos na seção de número 3.1 - “Dos fundamentos jurídico-legais”.

Apesar do seu importante papel, a mídia não é a única a misturar os conceitos expostos anteriormente. Existe uma percepção na comunidade de lobby de que a substituição desse termo por conceitos semelhantes, como “relações institucionais” ou “relações governamentais”, traria benefícios para a categoria por desassociá-la de ilegalidades - alguns autores defendem, inclusive, que os termos seriam sinônimos, tendo como única vantagem na mudança a dissociação mencionada.

Outros autores avaliam que os conceitos são factualmente diversos. Galan (2012), por exemplo, avalia que lobby seria uma atividade específica de representação de interesses frente ao elaborador de políticas públicas. Relações governamentais seria uma toda atividade de relacionamento da empresa com o governo, que pode envolver a influência para uma política pública e/ou atividades mais gerais. Por fim, Relações Institucionais seria todo o relacionamento profissional da empresa com qualquer outra instituição, como órgãos políticos ou outras empresas. Para efeitos deste trabalho os termos serão tidos como sinônimos por entender não haver qualquer ganho particular para os propósitos deste estudo na diferenciação apresentada.

Desse modo, setores institucionalizados da atividade - buscando mudar a imagem da profissão perante o público - preferiram alterar a nomenclatura para facilitar esse processo. Essa tendência se reflete em organizações como a Associação Brasileira de Relações Institucionais (ABRIG) não utilizarem o conceito no nome, mas se autodenominam representantes dos lobistas em eventos e frente aos parlamentares.

Esse movimento político pode ser visto como uma necessidade frente a consolidação da imagem do lobista como um agente associado à ilegalidade. Uma das maiores empresas do mercado, Inteligov, foi fundada sob o nome de ZenLobby, para tentar demonstrar que o lobby poderia ser feito de maneira tranquila. Em entrevista realizada para o livro MBA em relações governamentais da FGV (2019) seu presidente conta que muitas empresas os procuravam, mas acabavam desistindo de fazer negócios por não quererem se vincular com o termo lobby. A persistência inicial em demonstrar

---

<sup>4</sup> Nesse sentido, cf. LEMOS (1986:71; apud Santos, 2004, pág. 205); FARHAT (2007); MEYER-PLUG (2009)

que não havia nada de errado com o termo acabou cedendo e acarretou na mudança da nomenclatura utilizada pela companhia.

É importante deixar claro, entretanto, que apesar dos perigos da confusão entre os conceitos de lobby e de crimes contra a administração pública, esse fator não é o único que corrobora uma visão negativa da sociedade civil em relação à atividade. André Eler (2020), ao analisar as 100 matérias jornalísticas com maior repercussão nas redes sociais em 2020, demonstrou que na mídia os termos lobby e lobista quase sempre possuem teor negativo, mas apenas excepcionalmente são utilizados como sinônimos de crimes: “o viés dos textos em relação ao tema é **predominantemente negativo** – o que ocorre em 78,3% dos casos. Nos demais 21,7%, o tom é neutro e em nenhuma hipótese, nesse recorte, há viés positivo” (ELER, 2020, pág. 107).

Fenômeno similar ocorre com a visão dos políticos profissionais sobre o assunto. A partir da análise das redes sociais de congressistas da 56ª legislatura, observou-se que:

“Dessas mensagens, 97,1%, ou seja, **100 das 103 foram citadas com viés negativo** – todas elas com os termos lobby ou lobista. (...) No entanto, os termos são pouco associados a corrupção ou tráfico de influência, a atividade ilícitas. Isso ocorre em apenas 8 mensagens, 7,8% do total. O mais comum que os termos se refiram propriamente à atividade de exercer pressão sobre agente público ou processo político ou a grupos de interesse.” (ELER, 2020, pág. 106)

Resta claro, a partir do exposto, que o principal problema para o conceito de lobby é na verdade a percepção social de que esta atividade é uma forma de controle indireto do poder por grupos que buscam crescer às custas do interesse nacional. Em outros termos, pouco se pensa na atividade como fonte de informação para o *decision maker*, ao contrário, frequentemente a sociedade civil vê no lobista um profissional que busca desinformar ou criar vieses em prol dos próprios interesses.

Dessa maneira, faz sentido o esforço de parte do setor para tentar explicar os efeitos positivos do mesmo na democracia. Ao mesmo tempo, a utilização de sinônimos também parece ser eficaz.

## 2.2. Definição

A definição precisa da atividade lobista é parte fundamental de qualquer regulação no mundo. Para melhor entender esse conceito, diversos acadêmicos e organizações buscaram sintetizá-lo. Farhat (2007) define lobby como “toda atividade organizada, exercida dentro da lei e da ética, por um grupo de interesses definidos e legítimos, com o objetivo de ser ouvido pelo poder público para informá-lo e dele obter medidas, decisões, atitudes”. Para o autor, que teve experiência atuando como Ministro e depois como lobista, esse conceito pode ser definido de modo restrito ou amplo. O primeiro trataria especificamente de agentes que servem a certos interesses e tentam influenciar as decisões governamentais a partir dessa perspectiva, enquanto o segundo indicaria qualquer esforço, até mesmo os de comunicação, que busque influenciar essas decisões (Farhat, 2007, pág. 50-51).

A definição do ex-ministro da comunicação do governo Collor é precisa, por sintetizar a essência da atividade – influenciar decisões políticas -, mas também agrupar o “lobby não profissional”, ou seja, aquela atividade de persuasão feitas por agentes alheios ao ofício, como jornais, artistas em defesa pontual por certas causas, entre outros.

Outra definição que segue essa linha, é do filósofo italiano Norberto Bobbio: “É o processo por meio do qual os representantes de grupos de interesses, agindo como intermediários, levam ao conhecimento dos legisladores ou dos decision-makers os desejos de seus grupos” (Bobbio et al., 2004, p. 563-564). Em geral as definições da literatura passam por esses dois eixos, sempre pontuando a questão da persuasão do *decision maker*. A tabela abaixo reúne alguns desses esforços, destacando aspectos centrais de cada um deles:

<b>Definições</b>	<b>Palavras-Chave</b>
-------------------	-----------------------



<p>“Lobby é a influência, tentada ou bem-sucedida, de decisões legislativo-administrativas por parte das autoridades públicas por meio de representantes interessados. A influência pretendida, implica o uso de comunicação e é dirigida a órgãos legislativos ou executivos.”</p> <p>(KOEPPPL, 2000)</p>	<p>Influência</p> <p>Legislativo-Administrativas</p> <p>Executivo</p> <p>Representantes Interessados</p>
<p>“Toda atividade organizada, exercida dentro da lei e da ética, por um grupo de interesses definidos e legítimos, com o objetivo de serem ouvidos pelo poder público para informá-lo e dele obter determinadas medidas, decisões, atitudes.”</p> <p>(GOZETTO, MANCUSO, 2018)</p>	<p>Atividade Organizada</p> <p>Interesses Definidos</p> <p>Poder</p> <p>Informar</p>
<p>“A tentativa de influenciar, no bom sentido do termo, a legislação e quaisquer outras atividades, explicando todos os benefícios e desvantagens de se tomar uma posição ou outra sobre um assunto em discussão. É uma forma positiva de ajudar os tomadores de decisão a fazerem</p>	<p>Influenciar</p> <p>Legislação</p> <p>Explicar</p> <p>Ajudar</p> <p>Boas Decisões</p>

<p>seu trabalho e a tomarem boas decisões que impactam o dia a dia das pessoas.”</p> <p>(MIRANDA, 2014)</p>	
<p>“O lobby visa intermediar relações específicas entre sociedade e poder constituído, ao promover uma colaboração ativa de seus componentes.”</p> <p>(NÓBREGA, 2015)</p>	<p>Intermediar relações</p> <p>Poder Constituído</p> <p>Colaboração Ativa</p>
<p>“(…) a comunicação oral ou escrita com um funcionário público para influenciar a legislação, política ou decisões administrativas.”</p> <p>(OECD, 2015)</p>	<p>Influenciar</p> <p>Legislação</p> <p>Política</p> <p>Decisões administrativas</p>

Fonte: BRUXELLAS, 2022

Como se pode verificar pelos dados apresentados, apesar das divergências de concepção dos autores, quase todos convergem na apresentação de termos como influenciar, ou semelhantes como informar, e na necessidade da presença da figura política, representada por algum dos poderes, pela legislação ou outra atividade típica.

Outra forma de categorizar o lobby é entre os diversos tipos de atividade exercida por esses profissionais. Oliveira (2004, *apud* PORTO, 2011, págs. 11-12) divide a atividade nas seguintes categorias:

#### Categorias de lobby no Brasil:

1. Lobby público: “O lobbying público possui tal designação porque se origina no Estado. Enquanto que para os americanos o lobbying público é aquele exercido na defesa de interesses amplos da sociedade civil como, por exemplo, a proteção do meio ambiente, a campanha contra o consumo de drogas, no Brasil, o

lobbying público está associado ao lobby exercido nas entidades da Administração direta (Ministérios) e indireta (sociedades de economia mista, autarquias, dentre outras)”;

2. Lobby institucional: “O lobbying institucional é aquele praticado por executivos de relações governamentais ou de relações institucionais, alocados em departamentos de assuntos corporativos e institucionais das empresas”;
3. Lobby classista: “O lobbying classista, de seu turno, diz respeito ao lobby de associações e confederações que consiste na advocacia de interesses de organizações de classe como, por exemplo, o lobby dos metalúrgicos, médicos, artistas, englobando o lobby empresarial e o sindical...”;
4. Lobby privado: “lobbying privado praticado por empresas de consultoria política”.

A diferenciação feita por Oliveira (2004) é especialmente adequada por retratar a realidade brasileira diferenciando-a da de outros países e por exaltar que o profissional de lobby tem incentivos e mecanismos diferentes de trabalho dependendo da posição em que se encontra. Essa diferenciação é de grande valia para entender as diferentes abordagens de lobistas dependendo da regulação existente. Existem preconceitos a serem enfrentados? Quais políticas podem ser pensadas para se associar mais a uma categoria da atividade do que outra?

A própria autora destaca um desses pontos práticos de diferença que modificam as estratégias adotadas pelos agentes quando destaca as mudanças de prestígio de cada uma das classes frente à sociedade:

“(…) vale ressaltar que a aceitação pública do lobby sofre variações quanto a sua categoria. Em regra, o **lobbying classista e o público não sofrem tanto da desaprovação popular quanto o lobby institucional e o privado**, muito embora todas essas categorias adotem estratégias similares quando estão na defesa dos interesses que representam” (OLIVEIRA, 2004, apud, PORTO, 2011, pág. 15)

Esse ponto trazido pela autora é fundamental na medida em que pode levar certos lobistas a tentarem se associar a uma determinada categoria para ganho de prestígio, mesmo quando estão representando outra. Além disso, diversos profissionais buscam se diferenciar por meio de outras nomenclaturas como advocacy para expressar

uma superioridade qualitativa quanto aos interesses que defendem e, a partir disso, conseguirem acessos na política ou ouvintes mais suscetíveis a serem persuadidos.

### 2.3. Breve história do lobby no Brasil

A história do Lobby é ainda pouco estudada no mundo e ainda menos no Brasil. Para tratar da antiguidade da atividade frequentemente faz-se usos de analogias ou aproximações. Um dos casos mais clássicos é a argumentação de Farhat (2007), assumidamente com caráter anedótico, de dizer que o primeiro caso de lobby da humanidade teria sido registrado na Bíblia, quando Deus ordenou que Abraão se retirasse de Sodoma e Gomorra, pois estas seriam destruídas e, em vez de obedecer, Abraão persuadiu a divindade a mitigar os efeitos desejados.

Por mais que diferentes tipos de persuasão sejam encontrados ao longo dos tempos, a origem do “Lobby” enquanto termo e atividade similar a institucionalizada hoje em dia tem duas principais teses. A primeira diz que “a origem dessa atividade para os agricultores do estado da Virgínia (EUA), que enviavam ao saguão do Parlamento pessoas para influenciarem as decisões dos parlamentares...” (OLIVEIRA, 2004, apud, MEYER-PLUG, 2009, pág. 10).

A segunda é que o então presidente eleito dos Estados Unidos Ulysses S. Grant, cujo governo se deu entre 1869 e 1877, teria residido em um hotel chamado Hotel Willard, próximo a Casa Branca, antes de se mudar de maneira definitiva para residência oficial. Para facilitar os trabalhos, boa parte do corpo burocrático, ministros e pessoas relevantes fizeram o mesmo, atraindo a atenção de diversas pessoas com interesses relevantes em Washington, que utilizavam as dependências do estabelecimento para dialogar com o alto escalão do governo (SELIGMAN AND MELLO, 2018, pág. 220). No Brasil, entretanto, a história é tida como mais recente. Poucas são as evidências concretas de atividades lobistas antes da Assembleia Constituinte de 1988, onde a atividade cresceu muito no país.

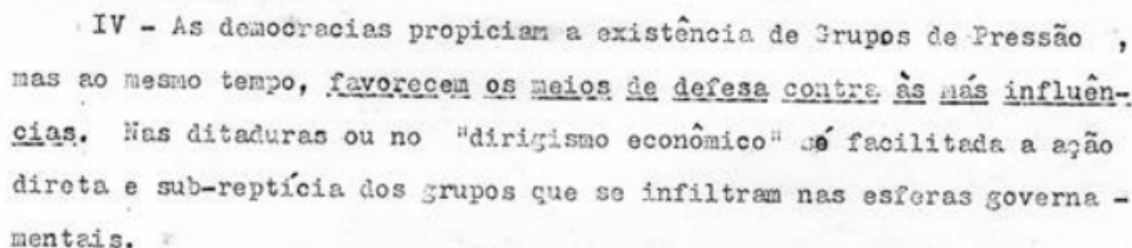
Durante o século XIX, pouquíssimos casos da atividade puderam ser identificados. O primeiro momento identificado pela literatura é quando, em 1808, a Associação Comercial do Rio de Janeiro se organizou com o “objetivo de defender e cooperar ativa e constantemente com relação a tudo quanto pudesse concorrer para o

desenvolvimento das classes que representava", seguida da Associação Comercial da Bahia, fundada em 1811, que atuou em defesa de seus membros no Congresso Nacional durante a Primeira República (OLIVEIRA, 2005, pág. 35, apud ARAGÃO, 1992).

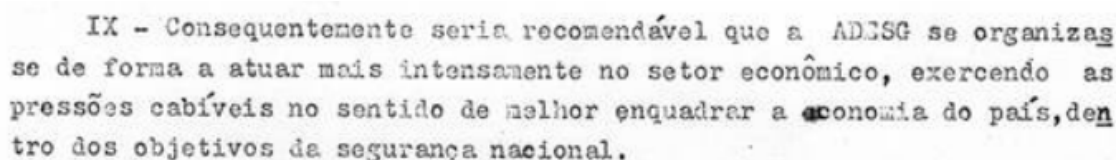
Durante o período democrático de 1945-1964, os exemplos aumentam um pouco. A relevância do tema se tornou crescente e alguns episódios de discussão do assunto puderam ser registrados. Um dos mais icônicos foi o Congresso Nacional da OAB de 1958 ter incluído o tema "Advocacia e Poder Legislativo: Lobbying" (OLIVEIRA, 2005, pág. 35, apud ARAGÃO, 1992).

Outro caso interessante é de um documento de diplomados na Escola Superior de Guerra (ESG) apontando os possíveis perigos e ganhos dos grupos de pressão no Brasil da época (CPDOC, 2022) - este último registrado no acervo do empresário e político brasileiro Clemente Mariani.

As imagens abaixo mostram alguns trechos do documento mencionado escrito em 1962, chamado "Avaliação das repercussões dos grupos de pressões que interferem na adequação da economia brasileira", apontando para a necessidade de algum grau de regulação do lobby para instituir na democracia os "meios de defesa contra as más influências" (CPDOC, 2022) e incentivando que a própria ESG deveria exercê-la para "melhor enquadrar a economia do país" (CPDOC, 2022):



IV - As democracias propiciam a existência de Grupos de Pressão , mas ao mesmo tempo, favorecem os meios de defesa contra às más influências. Nas ditaduras ou no "dirigismo econômico" se facilita a ação direta e sub-reptícia dos grupos que se infiltram nas esferas governamentais.



IX - Consequentemente seria recomendável que a ADESG se organizasse de forma a atuar mais intensamente no setor econômico, exercendo as pressões cabíveis no sentido de melhor enquadrar a economia do país, dentro dos objetivos da segurança nacional.

Além disso, em entrevista concedida em 1987 ao Departamento de História Oral do CPDOC o ex-deputado federal constituinte em 1946 e membro da comissão diretora do Centro de Estudos e Defesa do Petróleo apontou a forte influência de lobby estrangeiro nas decisões acerca do Petróleo na época (CPDOC, 1987), conforme trecho abaixo:

po lutou de uma maneira muito intensa. Entretanto, houve um lobby muito importante, que foi o lobby do Schoppel, Paul Schoppel hospedou-se aqui no hotel Glória, e do hotel Glória ele tinha telefone direto com a embaixada americana e com vários deputados. E representava realmente um desejo norte-americano de abrir a questão aos grupos estrangeiros. Aí é que realmente se deu uma luta muito intensa, u-

O caso do Petróleo é bem registrado como um no qual houve grande disputa de grupos de pressão, além da “tramitação de leis – como a criação da Petrobrás, o Código Brasileiro de Radiodifusão, o Estatuto do Trabalhador Rural, todas aprovadas antes do golpe militar de 1964 – teve a decisiva participação dos grupos de pressão na sua aprovação” (OLIVEIRA, 2005, pág. 35, apud, ARAGÃO, 1992).

Durante a ditadura militar, a lógica do lobby mudou, na medida em que o Congresso Nacional perdeu muita força. Nesse período imperava a lógica dos “amigos do rei”, fazendo com que os grupos de interesse buscassem conhecer e influenciar ministros ou outros membros do executivo diretamente. Oliveira (2005) julga serem incompatíveis o lobby e o autoritarismo na medida em que a falta de transparência inerente aos regimes favorece demasiadamente casos de corrupções e impede o acesso da maior parte dos grupos de interesse aos espaços de influência.

Ao final dos anos 70 em diante há forte crescimento do lobby e retomada das tentativas de influenciar o Congresso Nacional. Nos anos que se seguiram as condições favoráveis ao lobby se desenvolveram como: a) diversificação de instrumentos e canais de comunicação entre segmentos, principalmente empresariais e o Congresso; b) fragmentação crescente dessa representação (OLIVEIRA, 2005, pág. 37, apud VIANNA, 1995).

Desse momento em diante, os grupos de pressão agem com maior transparência e, como apontado na revisão bibliográfica, a quantidade de estudos de casos, em especial sobre a Constituinte de 1988, se torna bem desenvolvida.

## 3. REGULAÇÃO DO LOBBY

### 3.1. Dos fundamentos jurídico-legais

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico tem como um dos seus valores a regulação do lobby para o aumento da transparência nas relações público-privadas no país. Eles entendem que como atividade inerente a todos os países, o maior esforço deveria ser para torná-la conhecida pelos cidadãos e, com isso, evitar corrupção: “Evitar a captura de políticas públicas por grupos de interesse particulares através da gestão de situações de conflito de interesses e promover a transparência nas atividades de lobby e no financiamento de partidos políticos e campanhas eleitorais” (OCDE, 2010).

Na busca para se tornar um membro da OCDE, o executivo federal apoiou projetos que tratassem da atividade e, no dia 29 de novembro, o PL 1202/07, do deputado Carlos Zarattini, foi aprovado pela Câmara dos Deputados e encaminhado ao Senado, passo relevante para os defensores da causa. Por mais que a regulação seja tida como fundamental para evitar os excessos e desequilíbrios da atividade, e será tratada na seção 3.2, ela difere da reflexão acerca da legalidade. O lobby - enquanto atividade de influência dos “decision-makers” - é indubitavelmente uma atividade legal, por ser expressão de valores constitucionais e legais.

Entre os artigos constitucionais utilizados para tratar da legalidade do Lobby, o mais elementar é o Art. 5º, XXXIV que garante “o direito de petição aos poderes públicos contra ilegalidade ou abuso de poder, independentemente do pagamento de taxas”. O direito de petição é o direito de interceder junto a administração pública, garantido pela constituição para permitir que o povo pudesse influenciá-la e evitar erros desta, como os destacados abuso de poder e ilegalidade.

Por mais que as diferenças de legislação sejam consideráveis, especialmente no que se refere às Cartas Magnas, esse mesmo direito é o principal artifício invocado nos Estados Unidos para defender o fundamento legal do Lobby. Paulo Sotero e Anna C. Prusa, do Woodrow Wilson Internacional Center for Scholars, em Washington, apontam que:

O lobby nasceu com a República legitimado por sua lei fundamental e está no DNA da nação (EUA). (...) Originário do direito inglês, “the right to petition the government for a redress of

grievances”, ou seja, “o direito de apresentar petições ao governo para a reparação de queixas”, é irmão gêmeo das outras liberdades fundamentais consagradas na Primeira Emenda, e que são parte da identidade nacional do país: liberdade de religião, de expressão, de imprensa e de reunião. A Primeira Emenda proíbe expressamente o Congresso de cercear tais liberdades. (SELIGMAN AND MELLO, 2018, pág. 30)

Para além deste artigo fundamental, basilar no direito brasileiro e estadunidense, a literatura nacional enxerga que o lobby está presente em muitos espaços da CF. Mancuso e Gozetto, por exemplo, apontam para:

“direitos expressos no artigo 5º de nossa Constituição Federal asseguram ao lobby lícito compatibilidade com o ordenamento jurídico de um estado democrático de direito, alicerçado no pluralismo político. Entre eles podemos citar os direitos: (i) à liberdade de manifestação de pensamento (inciso IV); (ii) à expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação (inciso IX); (iii) à liberdade de reunião (inciso XVI); à liberdade de associação para fins lícitos (inciso XVII); (iv) ao acesso à informação pública de interesse particular, coletivo ou geral (inciso XXXIII); e (v) de petição aos poderes públicos, em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder (inciso XXXIV, alínea a)” (MANCUSO AND GOZETTO, 2011, pág. 122)

Mas talvez o mais completo tenha sido as descrições de Santos (2007) em sua tese de doutorado, resumidas na tabela abaixo.

Art. CF	Texto
Art. 1º, V	pluralismo político como fundamento da Federação brasileira.
Art. 2º	é objetivo do Estado brasileiro a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação;
Art. 5º, XXXIV	assegura a Constituição o direito de petição aos poderes públicos contra ilegalidade ou abuso de poder, independentemente do pagamento de taxas;



Art. 5º, LXX	assegura-se a organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, a possibilidade de impetrar mandado de segurança coletivo em defesa dos interesses de seus membros ou associados;
Art. 5º, LXXIII	“qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência”;
Art. 14	o artigo em referência traz várias formas de exercício da soberania popular, a saber: sufrágio universal, voto direto e secreto, plebiscito, referendo e iniciativa popular;
Art. 31, § 3º	Dispõe sobre a possibilidade de exame, apreciação e questionamento das contas municipais por qualquer pessoa;
Art. 37, § 3º	“A lei disciplinará formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta...”;
Art. 61, caput § 2º	Possibilita o art. 61 a iniciativa das leis complementares e ordinárias por qualquer cidadão, através da apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles;

Art. 74, § 2º	“Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União”;
Art. 144	Dispõe sobre a segurança pública, trazendo-a como dever do Estado, direito e responsabilidade de todos;
Art. 198	“As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes: III - participação da comunidade”;
Art. 204	“As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes: II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis”.

(SANTOS, 2007, apud, MEYER-PLUG, 2009, págs. 35-36)

Mesmo que muitos dos artigos acima só abordem tangencialmente a atividade lobista, eles demonstram o desejo do constituinte de poder influenciar o Estado, fazendo seus interesses e perspectivas serem representados. Assim, numa análise conforme a constituição, fica claro o destaque da participação da sociedade civil na política e a legalidade do Lobby.

Fato é que, apesar do quase consenso da doutrina especializada, ainda há espaço para incerteza em razão da ausência de regulação legal adequada – que será tratada no capítulo seguinte – e da falta de orientações gerais do Judiciário em relação ao modo

adequado de interpretar o tema. Não há súmulas nem do Supremo Tribunal Federal (STF), nem do Superior Tribunal de Justiça acerca do assunto. E os casos já analisados pelas cortes superiores não convergem absolutamente pela legalidade ou ilegalidade da atividade.

A pesquisa jurisprudencial a partir do termo “Lobby” no STF nos gera três acórdãos e 15 decisões monocráticas. Entre os acórdãos não há um enfrentamento direto da questão da legalidade da atividade. Na ADI 4650, relatada pelo Ministro Fux, o termo aparece apenas como título de livro citado. No Inquérito 4259, no qual se investigava suposto tráfico de influência e corrupção passiva de deputado federal pelo intermédio de reunião de empresa e um banco do nordeste que resultou em empréstimo de valores vultosos, o entendimento prevalecente foi de que não haveria legalidade no uso de contatos para o agendamento da reunião, como se vê no trecho abaixo:

“a simples solicitação para que o Presidente do Banco do Nordeste recebesse os representantes da Engevix não traduziu ingerência indevida na gestão do banco ou na aprovação do financiamento e do empréstimo” (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito Policial Nº 4259, Segunda Turma, Brasília, DF, 18/12/2017)

O caso mais claro e notório de influência parlamentar é o de empresa punida pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) em razão de suposto:

“(uso do) poder econômico com o intuito de eliminar a possibilidade da concorrência potencial a ser exercida por redes de hipermercados locais que pretendiam ingressar no ramo de revenda de combustíveis, a ponto de exercerem pressões em autoridades dos poderes Executivo e Legislativo para aprovar lei distrital que vedava a instalação de postos de combustíveis em estacionamentos de supermercados” (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário Nº 1083955 AgR, Primeira Turma, Brasília, DF, 28 de maio de 2019).

Ou seja, o órgão fiscalizador dos direitos da concorrência no país entendeu que a tentativa de uma empresa de combustíveis de influenciar autoridades políticas para a elaboração de norma que beneficiava seus interesses – lobby – era uma violação das legislação vigentes.

O tema foi ao judiciário, com o entendimento inicial de que se trataria de atividade legal e, portanto, não merecedora de punições. Entretanto, a decisão do STF foi pela manutenção da sanção aplicada pelo CADE por entender nesse ente uma

autoridade com expertise, cuja preparação é mais adequada para decidir o caso concreto do que a própria corte.

Tendo em vista o ambiente de incerteza, é muito importante para o profissional entender o que é não ser um lobista também. Farhat (2007) pontua que, entre outras práticas, o exercício da representação de interesses na política não ganha concorrências, o que implica que:

"...o lobista profissional não faz negócios com o governo ou no governo. Não compra ou vende seja o que for ou quem for o interessado. Não recebe faturas atrasadas. Não libera verbas. Não promove emendas para incluir verbas no orçamento destinadas a certas obras. Não faz aprovar projetos nas terras do vizinho para valorizar as suas. **Não interfere em licitações.** 'Quem ganha as concorrências são vocês', continuo a dizer a meus clientes e projects" (FARHAT, 2007, pág. 73).

As orientações supracitadas enfatizam a extrema cautela que o profissional de relações governamentais deve ter quando o assunto envolve dinheiro ou produto equivalente que passa diretamente por si ou seu cliente, e em atividades distantes do poder discricionário, como licitações.

Não me parece que o autor buscava chegar nesse conceito do direito administrativo, até pelo objetivo prático da sua obra. Ainda assim, seus conselhos acerca de processos licitatórios podem ser expandidos para qualquer atividade vinculada. Antes do desenvolvimento do argumento de que só existe lobby no poder discricionário, é necessário destrinchar os conceitos. Pode-se definir poder discricionário como:

"a prerrogativa concedida aos agentes administrativos de elegerem, entre várias condutas possíveis, a que traduz maior conveniência e oportunidade para o interesse público. Em outras palavras, não obstante a discricionariedade constitua prerrogativa da Administração, seu objetivo maior é o atendimento aos interesses da coletividade" (CARVALHO FILHO, 2014, pág. 51).

Os termos essenciais para a compreensão do poder discricionário são "conveniência" e "oportunidade". A capacidade de escolha do agente está delimitada pelas condições legais que tratam da matéria em questão e pelas consequências na sociedade, cuja

prioridade é o interesse público. O ato vinculado<sup>5</sup>, por outro lado, diferencia-se do anterior, como demonstra o trecho a seguir:

“O que se distingue é a liberdade de ação. Ao praticar atos vinculados, o agente limita-se a reproduzir os elementos da lei que os compõem, sem qualquer avaliação sobre a conveniência e a oportunidade da conduta. O mesmo já não ocorre quando pratica atos discricionários” (CARVALHO FILHO, 2014, pág. 53).

Desse modo, o ato vinculado é amarrado pela legislação vigente, enquanto o poder discricionário permite uma certa liberdade, sempre guiada pelos princípios acima expostos. Sendo assim, resta concluir que o lobby, enquanto atividade cujo núcleo é o fornecimento de informações ao *decision maker* para persuadi-lo de um interesse específico, só pode existir onde há poder discricionário - afinal, não há influência se não há escolha.

Por mais evidente que essa assertiva possa parecer, ela gera limitações relevantes para a atuação dos grupos de pressão. No campo da política institucional, não há grandes alterações. Mas um dos principais agentes desse setor é o burocrata presente nos ministérios, agências reguladoras e outros espaços da administração direta e indireta. Esse último deve ter suas relações com grupos de pressão seriamente limitadas em razão da natureza da maior parte dos seus serviços.

Pense, por exemplo, em um projeto de lei que causará grandes prejuízos ao meio ambiente. O lobista em defesa dos interesses sustentáveis pode, enquanto o PL tramita no legislativo, convencer o presidente da casa, o relator ou comissões a “engavetarem” a iniciativa, por ser do seu entendimento que é a melhor estratégia política para barrar prejuízos ao setor e ao país. Até esse momento, tudo normal.

Agora, imagine que esse projeto foi aprovado e para ser aplicado precisa de uma normativa de uma agência reguladora. Caso o mesmo profissional busque o engavetamento nessa etapa, ele ultrapassa o limite da legalidade, na medida em que cabe ao ente citado a decisão da melhor forma de se concretizar o PL, mas não lhe resta a opção de achá-lo prejudicial e, por isso, descartá-lo. O campo de discussão possível com o burocrata é em relação aos melhores caminhos para mitigação dos danos.

---

<sup>5</sup> Existe divergência doutrinária quanto à conceituação do “poder vinculado” como um poder de fato da Administração Pública.

Por fim, é importante destacar que outra conduta incompatível com a atividade é a de prometer resultados. Persuadir implica em, por vezes, falhar, mas mais importante que isso é que a garantia de sucesso só pode se dar por privilégios nas relações com os agentes envolvidos, o que configura tráfico de influência - lembrando que o tipo inclui a mera “promessa de vantagem”.

### 3.2. Projetos de lei e normas infralegais sobre lobby no Brasil

As movimentações em busca da regulamentação do lobby no país se intensificaram no mesmo momento em que a própria atividade começou a crescer. Ao final da década de 1970 já existiam intensas discussões acerca do assunto na Câmara dos Deputados, sem entretanto, resultar em qualquer projeto de lei (OLIVEIRA, 2009). A partir da Constituição de 1988 as formalizações de tentativas de regulamentação aumentaram.

Um primeiro fator relevante a ser entendido é que esse debate ocorre majoritariamente, mas não exclusivamente, na União, já que o art. 22, XI, CF atribui a esse ente da federação competência privativa para regulamentar profissões, como é o caso da atividade dos grupos de pressão em debate. Um segundo fator é que, apesar da maior capacidade de aplicação da Lei em relação às normativas infralegais, a história do lobby no Congresso brasileiro é marcada por muitas tentativas de tratar do assunto por mudanças do regimento interno das casas.

A Câmara dos Deputados, por exemplo, expunha por meio do seu regimento que apenas entidades de classe poderiam participar da atividade legislativa enquanto representantes da sociedade civil. Ainda antes da constituinte, intensas discussões foram tratadas nesse sentido e progressivamente os grupos com essa capacidade aumentaram, até que hoje esse direito tenha um grau de generalidade adequado a abarcar grupos de pressão públicos e privados, independente da frequência ou profissionalismo do exercício profissional.

#### 3.2.1. Projetos de lei (PLs)

As discussões da constituinte, marcadas por uma quantidade expressiva de lobby, foram sucedidas do primeiro PL 6.132/90 sobre o assunto, do então Senador Marco Maciel. A proposta era regulamentar a atividade de influência diante do

legislativo brasileiro – excluindo-se, portanto, do escopo o executivo e o judiciário – em uma linha muito similar à realizada pelos Estados Unidos da América (EUA). Ou seja, buscava-se o registro e o máximo de transparência para a atividade, mas sem almejar grandes interferências nesse mercado específico. Alguns dos seus pontos principais eram:

“a) tornar obrigatório o registro, perante as Mesas Diretoras da Câmara e do Senado, de pessoas físicas ou jurídicas que exerçam atividades tendentes a influenciar o processo legislativo; b) uma vez registradas, essas pessoas deveriam encaminhar declaração de gastos relativos à sua atuação perante as Casas do Congresso; c) estabelecer sanções para o não cumprimento de seus dispositivos, como advertência e, em caso de reincidência, cassação do registro; d) determinar que as Mesas Diretoras providenciem a divulgação pública de relatório semestral, contendo as declarações prestadas” (BRASIL, 1990).

Essa iniciativa foi um marco para o setor no país e causou grande impacto na época. O ex-presidente do Brasil, e então presidente da Câmara dos Deputados, Michel Temer afirmou que a aprovação da lei seria “a coroação da reforma ética da Câmara, a ressurreição e o resgate da credibilidade do poder legislativo”. Além disso, o nome do senador é sempre tratado em textos da história do lobby ou de sua regulação, e é proferido com muito carinho pelos profissionais em palestras e eventos.

Na sequência houve o Projeto de Lei nº 619/95, de autoria do Dep. Davi Alves Silva - DEM/MA, cujo principal intuito era tratar da pressão exercida por prefeituras no Congresso Nacional, um ótimo exemplo de lobby público por ser muito comum e necessário às cidades<sup>6</sup>. Demonstrando um avanço na perspectiva da atividade, por englobar mais áreas. Terminou arquivado, entretanto.

O próximo a tratar do tema foi o Projeto de Lei nº 6.928/02, da Dep. Vanessa Grazziotin – Pcdob/AM, que objetivava criar o Estatuto para o exercício da Democracia Participativa, abordando diversos aspectos da interação entre política e sociedade civil. No item relativo aos grupos de pressão havia breve delimitação acerca da atuação frente a administração pública e a forma correta de efetivá-la. Seguido do Projeto de Lei nº 1.713/03, do Dep. Geraldo Resende - PPS/MS, que incluía a regulação à administração

---

<sup>6</sup> Me recorde que na semana de um dos primeiros relatórios de análise de conjuntura política que tive que fazer para a Bites, empresa na qual trabalho atualmente, um dos eventos de destaque era uma mobilização da Confederação Nacional de Municípios discutindo problemas fiscais em Brasília, belo retrato público do problema apresentado. A notícia pode ser acessada em: <https://www.poder360.com.br/economia/prefeitos-vaio-a-brasilia-contrainformacao-fiscal-de-r-73-bi/>

indireta e toda a administração direta dos entes federativos. Ambos, entretanto, já encontram-se arquivados.

O PL que ainda tramita no Congresso Nacional e gera esperança para os entusiastas da atividade e os que, sem tanta aprovação, considerando-na inevitável e querem moldá-la para o benefício do país, é o PL 1.202/2007 do Deputado Carlos Zarattini, que visa unicamente a regulamentação da atividade. Com o apoio do executivo, que deseja entrar na OCDE e vê nessa lei um passo importante, o PL foi aprovado no final de novembro de 2022 na Câmara dos Deputados e, no momento da redação deste trabalho, encontra-se no Senado para ser votado.

Depois do PL 1.202/2007, o tema não foi objeto de criação de novos projetos de lei por oito anos, até que os PLs nº 336/2015 e o nº 1.961/2015 foram propostos no Senado e na Câmara, respectivamente. O primeiro é de autoria do senador Walter Pinheiro (PT - BA) que, como se verá logo à frente, já havia tentado realizar mudanças regimentais para tratar do assunto - foi arquivado em 2018. O segundo é de autoria do Deputado Rogério Rosso (PSD - DF), que tramitou na Câmara até 29 de novembro desse ano, quando foi declarado prejudicado<sup>7</sup> pela aprovação em plenário do PL 1.202/2007. No ano seguinte, foi proposta a PEC nº 47/2016 no Senado com o mesmo intuito, mas foi arquivada ao fim da legislatura.

Em 2018, o deputado Jaime Martins buscou regular a atividade em toda a administração pública, incluindo todos os entes federativos e a administração indireta. O PL nº 11.025/2018, entretanto, não prosperou e encontra-se arquivado. Ano passado, o Poder Executivo, interessado em se aproximar das diretrizes da OCDE propôs um projeto de autoria própria, o PL nº 4.391/2021, que viria a apensar<sup>8</sup> o PL 1.535/2022, novo projeto proposto pelo deputado Carlos Zarattini. Entretanto, ambos foram declarados prejudicados frente ao PL 1.202/2007.

O caráter geral da legislação sempre foi o mais visado pelos políticos para tratar de assuntos tido como relevantes. Entretanto, seja para escapar das complicações do processo legislativo para legislações ordinárias, seja por terem prioridades pontuais que não necessitam de modificações muito extensas, a busca por alterações no regimento

---

<sup>7</sup> Uma norma é declarada prejudicada quando outra que possui o mesmo objeto é aprovada. Sendo assim, se existem os PLs X e Y, que buscam extinguir a Lei Z, e um deles é aprovado, o outro é declarado prejudicado e para de tramitar.

<sup>8</sup> Um projeto apensado ocorre quando é possível combinar o teor de dois projetos, por serem complementares. Seria similar a anexar um projeto à outro.



interno da Câmara foi uma estratégia muito utilizada para regulamentar o lobby no legislativo da União. A tabela abaixo mostra o histórico desses projetos, realizado por Meyer-Plug (2009), com atualizações quanto a conclusão dos projetos:

Nº do Projeto de Resolução	Autor	Objetivo	Conclusão
337/85 - CD	Dep. Francisco Dias (PMDB - SP)	visa dar nova redação ao artigo 60 do Regimento Interno, com o intuito de incluir entre os beneficiários pelo credenciamento, como grupo de pressão ou lobby, os órgãos de representação dos funcionários públicos e as entidades sindicais de primeiro grau	Arquivado
72/95 - SN	Senador Lúcio Alcântara (PDT - CE)	visa a regulamentação do Lobby no Brasil	Arquivado
83/96 - CD	Dep. José Fortunati (PT - RS)	credenciamento de pessoas físicas ou jurídicas junto à Câmara dos Deputados para o exercício de atividades destinadas a influenciar o processo legislativo.	Arquivado
87/00 - CD	Dep. Ronaldo Vasconcelos (DEM - MG)	disciplina a atuação dos grupos de pressão, lobby e assemelhados na Câmara dos Deputados, alterando o Regimento Interno da Câmara dos Deputados - RICD	Apensado ao projeto 63/00, já arquivado
203/01 - CD	Dep. Walter Pinheiro (PT - BA)	disciplina a atuação dos grupos de pressão ou de interesses e assemelhados na Câmara dos	Arquivado

		Deputados e dá outras providências	
107/03 - CD	Dep. Francisco Rodrigues (DEM - RR)	dispõe sobre o registro e a atuação de pessoas físicas e jurídicas, junto à Câmara dos Deputados, com a finalidade de exercer o direito de informar e influenciar o processo decisório na Casa	Arquivado
158/2009 - CD	Dep. João Herrmann (PDT - SP)	Institui o Código de Conduta para Representantes da Sociedade Organizada e adapta o Regimento Interno às necessidades de regulamentação do lobby	Apensado ao 87/2000, já arquivado

(Elaboração própria)

## **4. UMA TERRA SEM LEI? A REGULAMENTAÇÃO DO LOBBY EM ASSEMBLEIAS LEGISLATIVAS**

### 4.1. Quão relevantes são as Assembleias Legislativas?

Este capítulo busca compreender se há relação entre a força de uma Assembleia Legislativa e o grau de regulação desta em relação à atividade de lobby. Acredita-se que quanto mais influente no processo legislativo for uma casa, maior a tendência dos stakeholders buscam agir sobre elas em relação aos demais poderes – e, caso o façam, maior a tendência de serem regulados pela própria casa.

Antes, é importante delinear brevemente a relação entre os poderes no nível estadual. Abrucio (1998) apontou que nos estados haveria um fenômeno chamado de “ultrapresidencialismo estadual”, que implicaria numa força desproporcional do governador em relação aos deputados, criando 27 figuras ainda mais fortes na sua relação com o legislativo do que o chefe do executivo da União. Desse modo, a ação do executivo seria marcada pela alta taxa de conversão de projetos de lei em leis, rara derrubada de vetos e domínio da pauta normativa relevante, fazendo com que a casa de representação popular se detivesse a assuntos mais simbólicos, como nomeação de ruas e realização de homenagens, e condutas de caráter clientelista. Em outros termos:

Em resumo, a hipertrofia dos Executivos estaduais não se ancorava em uma simples maioria parlamentar; ancorava-se sim em uma maioria parlamentar inorgânica que não tinha capacidade de se articular coletivamente para realmente influir nos rumos da política estadual. O governo estadual, ao contrário, detinha uma forte organicidade capaz de torná-lo apto a conduzir as macropolíticas com grande autonomia. Dessa maneira, o Executivo pode facilmente controlar os parlamentares situacionistas no Legislativo, que trocavam a consecução de seus objetivos individuais pela não participação na formulação das diretrizes governamentais. O resultado desse sistema ultrapresidencialista foi a submissão do Legislativo ao Executivo (ABRUCIO, 1998, p. 114).

Logo depois do lançamento da obra, que se tornou um clássico dos estudos regionais do Brasil, a generalidade dos conceitos expostos por Abrucio (1998) foram questionadas. Coletânea organizada por Santos (2001) demonstrou que o

ultrapresidencialismo estadual, mesmo sendo real, era característico de São Paulo – objeto de estudo do pesquisador mencionado acima – e alguns outros poucos estados, como Espírito Santo. Outras localidades, como Minas Gerais, tiveram deputados bem mais ativos nas legislaturas estudadas.

No início dos anos 2000, entretanto, não era possível ter certeza do que poderia ser considerado uma constante em termos de autonomia legislativa e o que era gerado pelas circunstâncias próprias de uma ou duas legislaturas específicas. Nossa recente democracia aliada ao tema de pesquisa ainda recente na academia brasileira gerava essas circunstâncias. Hoje, porém, a quantidade de legislaturas aumentou, assim como de trabalhos que os analisaram, permitindo entender a atuação das assembleias estaduais.

Silame e Silva (2022) mapearam as pesquisas sobre relação executivo-legislativo estadual e identificaram três categorias para as assembleias: governistas, autônomas e politizadas. As primeiras seriam marcadas pelo já explicado ultrapresidencialismo estadual, e possuíam dominância do executivo mesmo quando este não conseguisse reunir uma maioria formal. Os estados que se enquadram nesta categoria seriam São Paulo, Espírito Santo, Pernambuco e Maranhão.

As casas marcadas pela autonomia, conseguem por meio de diferentes instrumentos, elaborar posicionamentos e contrariar o executivo, se considerarem adequados. Para os autores, “são aquelas que possuem autonomia frente ao poder executivo e desta forma, conseguem perseguir uma agenda política própria, proteger seus interesses e colocar anteparos às vontades do governador, se assim for necessário”. Alguns exemplos são Minas Gerais, Rio de Janeiro e Santa Catarina.

Por fim, as politizadas são marcadas por conflitos partidários e ideológicos entre os poderes, com a cooperação ou disputa tendo grande variação com base no cenário eleitoral – por não ter nenhum representante do sudeste, nosso objeto de pesquisa, não nos aprofundaremos tanto nessa categoria.

#### 4.2. O que os regimentos internos nos dizem?

Na seção anterior pudemos identificar que as Assembleias Legislativas de Minas Gerais e do Rio de Janeiro tem mais força nos seus respectivos estados do que as do Espírito Santo e São Paulo. Sendo assim, é natural que a busca pelo lobby seja tanto maior quanto maior for a capacidade de influência da casa legislativa na política do ente federativo. Desse modo, buscaremos entender o grau de regulação desses entes a partir de seus regimentos internos e ver se há relação com a força do mesmo.

Não há qualquer sinal de regulação do lobby em regimentos internos, na União ou nos estados estudados, que aponte explicitamente para a profissão, visando delimitar sua atividade. Tendo em vista o caráter mais abrangente do documento, quase sempre os regimentos internos buscam tratar do procedimento para interação entre a Casa e a Sociedade Civil, ou então o fazem por meio da seção que trata da relação com a mídia e jornalistas.

O primeiro caso em análise é o do Rio de Janeiro, o estado do Sudeste que trata de forma mais específica a atividade de influência no seu processo normativo. A antiga capital do país trata do assunto no Título VII, do regimento interno, “DA PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL” - a íntegra do artigos pode ser encontrada no Anexo 2. Os deputados fluminenses estabeleceram que:

"Art. 224 – (...) instituições de âmbito estadual da sociedade civil (poderão) credenciar junto à Mesa Diretora representantes que possam, eventualmente, prestar esclarecimentos específicos à Assembleia, através de suas comissões, às lideranças e aos Deputados em geral” (RIO DE JANEIRO, 2022).

No artigo citado, três trechos se destacam. O primeiro é a necessidade de credenciamento junto à Mesa Diretora da casa, prática comum em regulações do lobby a nível legal. O segundo parágrafo do artigo, presente no Anexo 2, explicita que serão elaboradas credenciais para poder ter acesso às dependências da Casa.

O segundo ponto é que essa representação deve ser feita por meio da escolha de representante para instituição, permitindo assim a contratação de profissionais alheios à instituição ou membros internos – o que abrange diversos tipos de lobby, mesmo o exercido por aqueles que não se vêem como profissionais do ramo. O parágrafo primeiro desse artigo estabelece poder registrar apenas um representante, limitando a atuação das instituições e facilitando a atribuição de responsabilidade por eventuais erros. Por fim, destaca-se que podem ser os agentes que receberam “esclarecimentos”,

como os deputados, lideranças e comissões – ou seja, todos os agentes da Casa Legislativa, exceto os burocratas.

Esse conjunto de elementos permite o registro e certa publicidade da atividade de influência, sem deixar de garantir a possibilidade de exercê-la de maneira ampla, conforme garantido pela Constituição. Pode-se, portanto, classificar a regulação do Rio de Janeiro como forte, dentro dos limites normativos permitidos.

No caso do Espírito Santo, os deputados, apesar de não terem grande poder na relação com o executivo e na produção normativa, possuem regramento similar ao carioca – para vê-la na íntegra checar Anexo 2. Com texto mais enxuto, a Assembleia Legislativa do Espírito Santo estabelece princípios similares à ALERJ também garantindo o direito ao credenciamento de apenas um representante e coloca como um fator motivador da existência do artigo a relevância do municiamento de informações aos políticos.

A principal diferença entre a ALES e a ALERJ é que a primeira tem um texto mais direcionado aos grupos de pressão. Enquanto a ALERJ estabelece de maneira genérica muitos agentes possíveis da sociedade civil, no Espírito Santo o texto é mais delimitado, como se vê no trecho a seguir: “Art. 275. As entidades de classe e outras instituições da sociedade civil devidamente legalizadas poderão credenciar-se junto à Mesa da Assembleia Legislativa e suas comissões.” (ESPÍRITO SANTO, 2022). Além da representação das peculiaridades da política local, a citação das entidades de classe parece uma referência aos grupos de pressão, por ser uma categoria que exerce com grande frequência essa atividade.

A Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (Alesp) e a de Minas (ALMG) diferem das casas apresentadas acima, dado que essas duas não tem um regulação específica para agentes de relações governamentais. O trecho mais próximo desse objetivo na Alesp é o que trata da possibilidade de credenciamento técnico nas comissões, conforme demonstrado no Anexo 3. Por mais que tal espaço possa ser utilizado para lobby, depende da indicação da comissão ou de deputados, então a liberdade de peticionar é limitada, e mais se assemelha a modelos de consulta “puramente” técnica, como se buscaria com peritos judiciais, no poder judiciário, do que efetivamente representantes de interesses buscando influenciar agentes públicos.

O regimento interno da ALMG é ainda mais distante do que o da Alesp da regulação do lobby. Conforme exposto no Anexo 4, esse documento apresenta 5 formas de participação da sociedade civil, nenhuma das quais objeto deste trabalho: 1- Por meio de projeto de lei referendado por pelo menos 10 mil eleitores; 2- Manifestação por representação popular, modelo de reclamação administrativa; 3- Audiência pública; 4- Eventos institucionais como, seminários legislativos, fóruns técnicos e ciclos de debates; e 5- Visitas, realizadas pela comissão à algum ponto que deve ser debatido, como uma região vulnerável à chuva ou espaço que será gentrificado.

Os resultados expostos acima, demonstram que não é possível afirmar haver qualquer relação entre a força da Assembleia frente ao executivo estadual e a regulação dela sobre grupos de pressão. Mesmo o caso do Rio de Janeiro, que seguiu a hipótese prevista, não é possível garantir que foi pelo maior interesse de *stakeholders* nos deputados cariocas. Quando se observa o trecho do Regimento da Câmara dos Deputados que trata do assunto, na íntegra no ANEXO 5, resta clara a semelhança com o regimento da ALERJ, levantando a hipótese de ser apenas uma inspiração.

#### 4.3. Law in the books?

O quão efetivos são os processos de credenciamento da sociedade civil no legislativo estadual ainda é um mistério completo. Como posto na revisão bibliográfica, não existe literatura específica sobre o assunto. O que nos resta é a utilização do pouco que se sabe acerca dos efeitos da medida na União. Será que o que o regimento interno estabelece se torna só “law in the books” - referência a legislações que não são aplicadas - ou elas de fato impactam o cotidiano dos grupos de pressão.

Antes de tudo, é fundamental recordar que a Câmara dos Deputados exige credenciamento dos profissionais de relações governamentais<sup>9</sup>, diferentemente do que o Senado<sup>10</sup>, ao tratar apenas de petições, participações em audiência pública e envio de documentos às comissões. De uma forma ou de outra, é consenso na literatura que a

---

<sup>9</sup> Anexo 5

<sup>10</sup> (OLIVEIRA, 2009)

exigência do credenciamento, o registro e a obrigação da utilização do crachá são realmente aplicadas no cotidiano do Congresso.

Jack Corrêa, antigo representante de relações institucionais da Coca Cola e um dos profissionais mais prestigiados do país, é um dos críticos das medidas de institucionalização nas casas mencionadas. O mesmo, em palestra com outras pessoas da área, alegou que tem ficado muito mais difícil exercer seu ofício na medida em que essas pequenas regulações geram grandes transtornos. Um dos exemplos que mais o incomodava era o fato de, mesmo tendo passado boa parte da vida dentro do Congresso, o trânsito no legislativo era muito mais limitado hoje em dia, conta ele ao recordar que foi barrado na porta da casa por não ter levado seu crachá de representante de interesses (CORRÊA, 2021).

Mesmo que tenha havido avanço, assim como em qualquer outra atividade, o direito é um organismo vivo e as pessoas sob certa regulação adaptam seu comportamento para mitigar os danos impostos. Pense que, como fartamente demonstrado na seção 2.1, o lobby é uma atividade rodeada de preconceitos e, por isso, certamente não há quem tenha o trabalho facilitado por ter um crachá te associando a essa atividade. O cenário se agrava fortemente para quem atua nessa área e representa interesses também historicamente associados a aspectos negativos da política, como o agronegócio ou determinados setores da indústria.

Desse modo, é bastante comum a utilização de mecanismos que permitam o credenciamento, mitigando prejuízos aos grupos de pressão. A primeira conduta usual é a escolha do cliente cadastrado com parcimônia<sup>11</sup>. Veja bem, o lobista profissional frequentemente atua em prol de diversos interesses, alguns com uma imagem positiva, outros com imagem negativa.

No momento do registro, há uma prática de se colocar como representante dos interesses “mais nobres”, preferindo se registrar como defensor de uma ONG, mesmo que também atue para uma mineradora - ao final da seção 2.1.2 categorizamos tipos de lobby e tratamos brevemente da hierarquia simbólica entre eles, o que ajuda a entender os mecanismos de escolha expostos aqui.

A cientista política Marcela Machado (2020), em sua tese, aponta a ocorrência desse fenômeno com escritórios de advocacia:

---

<sup>11</sup> (MACHADO, 2020) e (OLIVEIRA, 2009)



“Apesar de representarem quase 12% (doze por cento) do total dos cadastrados, o fato de proprietários e sócios de consultorias e escritórios de advocacia que prestam consultoria é bastante significativo: a carteira de clientes destes atores é bastante vasta, conforme será abordado adiante. Desse modo, enquanto o crachá apresenta o lobista como representante de uma entidade específica, este, na verdade, está atuando na representação de diversos interesses que não somente o listado em seu cadastro”. (MACHADO, 2020).

Os profissionais de empresas, entretanto, representam apenas um cliente e não tem como utilizar o método mencionado. Nivaldo Junior (2016) apontou que:

“Uma solução encontrada por parte desses atores relegados é usar de influência junto a parlamentares e obter, na qualidade de favor (talvez cobrado depois), **credenciamento na Casa na qualidade de agentes autorizados pelos** (e representantes dos interesses dos ou a serviço dos) **gabinetes** parlamentares, mas sem a correlação com a função que desempenham. Uma segunda solução se traduz na inclusão nos estatutos constitutivos da pessoa jurídica representativa de grupos de interesse a **atribuição de funções ligadas à área de comunicação e jornalismo**. Por esse artifício, lobistas são credenciados na Câmara dos Deputados na qualidade de profissionais de imprensa” (FERREIRA JÚNIOR, 2016)

Dessa maneira, além da escolha preferencial por certos clientes para registro, é comum que a pessoa jurídica contratante coloque o funcionário em setores cujo nome indica exercício de atividade de comunicação para obterem o registro de jornalista. E, quando isso não é possível, busca-se junto a parlamentares acessos específicos ao gabinete que lhe dão maior liberdade no Congresso, sem tantas amarras.

Podemos ver a partir dessas medidas que, por mais que o efeito do credenciamento não seja nulo, ainda mais quando comparado com a prática antigamente, existem muitas maneiras de mitigar o objetivo de dar a mais completa transparência à atividade. Resta claro, entretanto, que enquanto o lobby não for regulamentado, esse tipo de medida infralegal é de grande valia para dar alguma publicidade aos atos e manter registros dos profissionais, permitindo saber suas identidades e estimar o tamanho do lobby exercido em cada ente federativo.

## 5. CONCLUSÃO

Este trabalho buscou explorar a regulação do lobby nas assembleias legislativas estaduais do sudeste. Como o estudo acerca da atividade de relações governamentais é quase exclusivamente focado na União e, pontualmente, em estudos de caso internacionais, a literatura sobre a experiência em outros níveis federativos é praticamente inexistente. Diante desse desafio, utilizou-se das experiências da União para tentar entender um pouco os cenários diversos.

A produção normativa no campo do legislativo da União na tentativa de regulamentação da atividade se dividiu em duas frentes, como exposto no capítulo 3: a primeira se dedicou a produção de projetos de lei tentando regulamentações mais extensas e densas, que foram arquivadas ou seguem em trâmite no Congresso, enquanto a segunda buscou tratar da atividade por meio de propostas de reforma do regimento interno e prosperaram parcialmente na medida em que hoje há registro e credenciamento de lobistas na União gerando transparência, um dos objetivos principais da regulação.

Como regular atividades profissionais é competência privativa da União, conforme o exposto, não havia a possibilidade de realizar um mapeamento de tentativas de criar legislações dos estados. Optamos, portanto, em seguir a metodologia alternativa. Entendemos, entretanto, a limitação em expor a letra da lei associada da experiência já reunida em outro ente federativo, sem conseguir identificar a realidade prática dos próprios estados. Como esta pesquisa foi feita em ano eleitoral para União e estados, o tempo no campo político e de defesa de interesses ficou extremamente escasso, impossibilitando certas abordagens como entrevistas e questionários.

Ainda assim, é do nosso entendimento que esse trabalho pode ser útil para demonstrar que mesmo no campo regulamentar existem claras diferenças entre os estados, o que pode gerar interessantes estudos de ordem prática e fazer a academia progredir. Além disso, ao longo do trabalho, utilizamos de seções introdutórias ao tema para fazer pequenas contribuições em assuntos negligenciados pela doutrina.

Na discussão acerca da legalidade do lobby, é praxe em artigos científicos a reprodução dos artigos constitucionais citados pelos clássicos no tema, sem qualquer aprofundamento. Buscamos fazer isso, mas adicionar também certa jurisprudência do

STF sobre o assunto e algumas reflexões próprias a partir dos clássicos e dos conceitos do direito administrativo para melhor diferenciar a atividade de práticas que devem ser evitadas. Assim como também fizemos pequena adição aos estudos sobre história do tema com achados nos arquivos de História Contemporânea do CPDOC.

Fato é que a doutrina sobre lobby ainda é pequena no Brasil e tem muito a receber da Ciência Política e do Direito. Esperamos que esse trabalho, se lido pelos interessados no estudo dos grupos de pressão, possa contribuir pelas perguntas e eventuais adições realizadas ou, pelo menos, como início de novas pesquisas a partir das insuficiências desta.

## 6. ANEXOS

ANEXO 1:

### **ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (ALERJ):**

#### Título VII – DA PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL

“Art. 224 - Além das Secretarias e das entidades da administração estadual indireta, poderão as entidades de classe de grau superior, de empregados ou empregadores, autarquias profissionais e outras instituições de âmbito estadual da sociedade civil credenciar junto à Mesa Diretora representantes que possam, eventualmente, prestar esclarecimentos específicos à Assembleia, através de suas comissões, às lideranças e aos Deputados em geral.

§ 1º - Cada Secretaria ou entidade poderá indicar apenas um representante, que será responsável perante a Assembleia por todas as informações que prestar, quando solicitadas pela Mesa Diretora, por comissão ou Deputado.

§ 2º - Caberá ao Primeiro-Secretário expedir credenciais a fim de que os representantes indicados possam ter acesso às dependências da Assembleia, excluídas as privativas aos Deputados.

§ 3º - Fica institucionalizada, em caráter permanente, a participação da sociedade civil no processo legislativo, mediante transformação no Fórum Permanente de Participação Popular no Processo legislativo, do Plenário Pró-Participação Popular na Constituinte Estadual e do Fórum Suprapartidário para Acompanhamento Legislativo da Transição Governamental, cujos representantes terão credenciamento nos termos do parágrafo antecedente.”

ANEXO 2:

### **ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESPÍRITO SANTO (ALES)**

Capítulo XI, Seção V:

Do Credenciamento de Entidades

“Art. 275. As entidades de classe e outras instituições da sociedade civil devidamente legalizadas poderão credenciar-se junto à Mesa da Assembleia Legislativa e suas comissões.

§ 1º Cada instituição indicará apenas um representante, que será responsável, perante a Assembleia Legislativa, pelas informações que prestar ou opiniões que emitir, quando solicitado pela Mesa, por comissão ou por Deputado.

§ 2º Os representantes das entidades de sociedade civil fornecerão à Assembleia Legislativa subsídios de caráter técnico e informativo devidamente documentados”.

ANEXO 3:

#### **ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO (ALESP):**

- a. O mais próximo é o trecho que trata das comissões, mas nos parece excessivamente tangencial:

“Artigo 28 – Poderão participar dos trabalhos das Comissões, como membros credenciados e sem direito de voto, técnicos de reconhecida competência ou representantes de entidades idôneas que tenham legítimo interesse no esclarecimento de assunto submetido à apreciação das mesmas.

§ 1º – Essa credencial será outorgada pelo Presidente da Comissão, por iniciativa própria ou a requerimento de qualquer Deputada ou Deputado ou da entidade.

§ 2º – Por motivo justificado, o Presidente da Comissão poderá determinar que a contribuição dos membros credenciados seja feita por escrito.”

ANEXO 4:

#### **ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

##### **TÍTULO VIII**

##### **DA PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL**

##### **CAPÍTULO I**

## DO PROJETO DE LEI DE INICIATIVA POPULAR E DA PROPOSTA DE AÇÃO LEGISLATIVA

- (Título com redação dada pelo art. 105 da Resolução da ALMG nº 5.511, de 1º/12/2015.)

Art. 288 – Salvo nas hipóteses de iniciativa privativa e de matéria indelegável, a iniciativa popular é exercida pela apresentação, à Assembleia Legislativa, de projeto de lei subscrito por, no mínimo, dez mil eleitores do Estado, em lista organizada por entidade associativa legalmente constituída, que se responsabilizará pela idoneidade das assinaturas.

### CAPÍTULO II

#### DAS REPRESENTAÇÕES POPULARES

Art. 290 – A representação popular de pessoa física ou jurídica contra ato ou omissão de autoridade ou entidade pública ou contra ato imputado a membro da Assembleia Legislativa será examinada pelas comissões ou pela Mesa, desde que seja:

I – encaminhada por escrito e assinada;

II – matéria de competência da Assembleia Legislativa.

### CAPÍTULO III

#### DA AUDIÊNCIA PÚBLICA

Art. 291 – As comissões poderão realizar audiência pública com cidadãos, órgãos e entidades públicas ou civis, para instruir matéria legislativa em trâmite, para acompanhar a execução de políticas públicas e do planejamento do Estado, bem como para tratar de assunto de interesse público relevante atinente a sua área de atuação, a requerimento de Deputado ou comissão, assegurada a participação do público no debate.

### CAPÍTULO IV

#### DOS EVENTOS INSTITUCIONAIS

Art. 295 – Para subsidiar o processo legislativo, a Assembleia poderá promover, por iniciativa da Mesa ou a requerimento, eventos que possibilitem a discussão de temas de interesse do Poder Legislativo estadual, organizados em parceria com entidades da sociedade civil e órgãos e entidades do poder público.

Parágrafo único – O requerimento que solicitar a realização de evento especificará o tema e o tipo de evento e, após seu recebimento em Plenário, será encaminhado à Mesa da Assembleia para apreciação.

• (Artigo com redação dada pelo art. 107 da Resolução da ALMG nº 5.511, de 1º/12/2015.)

Art. 296 – Incluem-se entre os eventos a que se refere o art. 295:

I – seminários legislativos;

II – fóruns técnicos;

III – ciclos de debates.

## CAPÍTULO V

### DA VISITA

• (Capítulo acrescentado pelo art. 108 da Resolução da ALMG nº 5.511, de 1º/12/2015.)

Art. 297-A – As comissões poderão realizar visita, mediante requerimento de qualquer Deputado, aprovado pela comissão, para subsidiar a análise de matéria sujeita a sua apreciação ou para exercer a fiscalização e o controle de atos da administração pública compreendidos em sua competência temática.

ANEXO 5:

## **CÂMARA DOS DEPUTADOS:**

### Título VIII – DA PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL

#### “CAPÍTULO IV DO CREDENCIAMENTO DE ENTIDADES E DA IMPRENSA

“Art. 259. Além dos Ministérios e entidades da administração federal indireta, poderão as entidades de classe de grau superior, de empregados e empregadores, autarquias profissionais e outras instituições de âmbito nacional da sociedade civil credenciar junto

à Mesa representantes que possam, eventualmente, prestar esclarecimentos específicos à Câmara, através de suas Comissões, às Lideranças e aos Deputados em geral e ao órgão de assessoramento institucional.

§ 1º Cada Ministério ou entidade poderá indicar apenas um representante, que será responsável perante a Casa por todas as informações que prestar ou opiniões que emitir quando solicitadas pela Mesa, por Comissão ou Deputado.

§ 2º Esses representantes fornecerão aos Relatores, aos membros das Comissões, às Lideranças e aos demais Deputados interessados e ao órgão de assessoramento legislativo exclusivamente subsídios de caráter técnico, documental, informativo e instrutivo. § 3º Caberá ao Primeiro-Secretário expedir credenciais a fim de que os representantes indicados possam ter acesso às dependências da Câmara, excluídas as privativas dos Deputados.”



## 7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

ABRUCIO, F.L. **Os barões da federação: os governadores e a redemocratização brasileira**. São Paulo: Hucitec/DCP-USP. 1998

ARCOVERDE, Leticia (25 de março. 2022). **“O lobby de pastores no MEC. O dólar a menos de R\$ 5. E mais | Resumo de notícias”**. Nexo Jornal. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Mo7HdYEEjeg>. Acesso em: 17.06.2022

BITTENCOURT, Maiane Aldlin. **Relações governamentais e o monitoramento político: o alinhamento de interesses entre o setor industrial e a classe política paranaense**. 2018.

BOARIN, P. V. de S. G.; RESENDE, C. **LOBBY E POLÍTICA EXTERNA NO LEGISLATIVO BRASILEIRO: A COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL DA CÂMARA DOS DEPUTADOS**. CSOnline - REVISTA ELETRÔNICA DE CIÊNCIAS SOCIAIS, [S. l.], n. 27, 2018.

BOGHOSSIAN, Bruno (22 de março. 2022). **“Lobby de pastores expõe interesses por trás de fachada conservadora”**. Folha de São Paulo. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/colunas/bruno-boghossian/2022/03/lobby-de-pastores-ex-poe-interesses-por-tras-de-fachada-conservadora.shtml>. Acesso em: 17.06.2022

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei 1.202 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, DF: Câmara dos Deputados, 2007. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=353631>. Acesso em: 20 de nov. 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei N.º 1.713, de 2003. **Regulamenta a atuação dos agentes de pressão junto a Administração Pública Direta e Indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e dá outras providências**.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei N.º 1.961, de 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**.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei N.º 11.025, de 2018. **Disciplina a atividade de lobby no âmbito dos órgãos e entidades dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e dos órgãos e entidades da**

**Administração Pública, nos processos de tomada de decisão, e dá outras providências.**

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei N.º 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.**

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei N.º 1535, de 2022. **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.**

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei N.º 4.391, de 2021. **Dispõe sobre a representação privada de interesses realizada por pessoas naturais ou jurídicas junto a agentes públicos.**

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei N.º 6.132, de 1990. **Dispõe sobre o registro de pessoas físicas ou jurídicas junto as casas do Congresso Nacional, para os fins que especifica, e dá outras providências.**

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei N.º 6.929, de 2002. **Cria o Estatuto para o exercício da Democracia Participativa, regulamentando a execução do disposto nos incisos I, II e III do art. 14 da Constituição Federal.**

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei N.º 619, de 1995. **Dispõe sobre a atividade de grupos de interesse (lobbies) das prefeituras municipais junto ao Congresso Nacional e aos órgãos federais, e dá outras providências.**

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 619 de 1995. **Acrescenta parágrafo único ao artigo 10 da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995.**

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de resolução da Câmara N.º 158, de 2009. **Institui o Código de Conduta para Representantes da Sociedade Organizada e adapta o Regimento Interno às necessidades de regulamentação do lobby. Regulamentando o exercício de grupo de pressão ou lobby.**

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de resolução da Câmara N.º 203, de 2001. **Disciplina a atuação dos grupos de pressão ou de interesses e assemelhados na Câmara dos Deputados e dá outras providências. Disciplinando o lobby. Alterando o Regimento Interno da Câmara dos Deputados.**

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de resolução da Câmara N.º 83, de 1996. **Dispõe sobre o credenciamento de pessoas físicas ou jurídicas junto a Câmara dos Deputados para o exercício de atividades destinadas a influenciar o processo legislativo.** Regulamentando o exercício de grupo de pressão ou lobby.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de resolução da Câmara N.º 87, de 2000. **Disciplina a atuação dos grupos de pressão, lobby e assemelhados na Câmara dos Deputados. Alterando o Regimento Interno da Câmara dos Deputados - RICD;** Resolução nº 17, 1989.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de resolução da Câmara N.º 107, de 2003. **Dispõe sobre o registro e a atuação de pessoas físicas e jurídicas, junto à Câmara dos Deputados, com a finalidade de exercer o direito de informar e influenciar o processo decisório na Casa.**

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Resolução N.º 337, de 1985. **Dá nova redação ao artigo 60 do regimento interno.**

BRASIL. Código Penal (1940). Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm)>. Acesso em 07 set. 2022.

BRASIL. Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados> Acesso: 25 de fevereiro de 2022

BRASIL. Regimento Interno do Senado Federal. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/legislacao/regimento-interno> Acesso em: 25 de fevereiro de 2022

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei do Senado N.º 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.**

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei nº 6132 de 1990. Dispõe sobre o registro de pessoas físicas ou jurídicas junto às casas do Congresso Nacional, para os fins que especifica, e dá outras providências.. Brasília, DF: Senado Federal, 1990a. Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=21283>.

Acesso em: 20 de nov. 2022.

BRASIL. Senado Federal. Proposta de Emenda à Constituição N.º 47, de 2016. **Acrescenta Subseção I à Seção I do Capítulo VII do Título III da Constituição Federal, para regular a atividade de representação de interesses perante a Administração Pública.**

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito Policial Nº 4259, Segunda Turma, MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL versus José Nobre Guimarães. Relator: Min. Edson Fachin. Brasília, 18 de dezembro de 2017. Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=14452622>

Acesso em: 02 dez. 2022

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário Nº 1083955 AgR, Primeira Turma, CASCOL COMBUSTÍVEIS PARA VEÍCULOS LTDA E OUTRO (A/S) versus CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA - CADE. Relator: Min. Luiz Fux. Brasília, 28 de maio de 2015. Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750040942>

Acesso em: 02 dez. 2022

BRUXELLAS, Luíza Lucas. **O marco regulatório do lobby no brasil: uma análise comparada dos projetos de regulamentação no congresso nacional de 1984 a 2022 e o caminho para a intermediação democrática de interesses.** Diss. 2022.

CARMO, J. C. do; MIRANDA, F. S. M. P. **O lobby da confederação nacional da indústria na educação profissional brasileira.** Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação, Araraquara, v. 14, n. esp.3, p. 1782–1796, 2019

CENTRO DE PESQUISA E DOCUMENTAÇÃO DE HISTÓRIA CONTEMPORÂNEA DO BRASIL. ACERVO CLEMENTE MARIANI: documento "Avaliação das repercussões dos grupos de pressões que interferem na adequação da economia brasileira". Rio de Janeiro. Disponível em:

<https://www18.fgv.br/CPDOC/acervo/arquivo-pessoal/CMa/textual/texto-intitulado-avaliacao-das-repercussoes-dos-grupos-de-pessoes-que-interferem-na-adequacao-da-economia-brasileira-rio-de-janeiro>. Acesso em: 22 nov. 2022.

CENTRO DE PESQUISA E DOCUMENTAÇÃO DE HISTÓRIA CONTEMPORÂNEA DO BRASIL. Projeto “Memória do setor petrolífero no Brasil: a história da Petrobrás”: **Entrevista com Euzébio Rocha II.** Rio de Janeiro. 21 set. 1987

Disponível em:  
<https://www18.fgv.br/CPDOC/acervo/historia-oral/entrevista-tematica/euzebio-rocha-ii>.  
Acesso em: 22 nov. 2022.

CORRÊA, JACK. **A regulamentação do Lobby no Brasil: Perspectivas sobre a regulamentação do lobby no Brasil**. YouTube. 2020. Disponível em:  
[https://www.youtube.com/watch?v=4qSJx\\_44OaI](https://www.youtube.com/watch?v=4qSJx_44OaI) Acesso em: 14 de dezembro de 2021

COSTA, Paulo Roberto Neves; BORCK, Igor Sulaiman Said Felicio. **Empresariado, parlamento e democracia: a CNI e o Congresso Nacional (2010-2017)**. Opinião Pública, [s. l.], 16 set. 2019. DOI <https://doi.org/10.1590/1807-01912019252433>. Disponível em:  
<https://www.scielo.br/j/op/a/T3wMfTSCHSWLHtB3mFDHF3H/?lang=pt#>. Acesso em: 4 ago. 2022.

DE LIMA, Daniel Máximo Góes. **Lobby e grupos de pressão no caso do impeachment de Dilma Rousseff em 2016**. Tese de Doutorado. Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, 2020

ELER, André Coelho Mendonça. **REGULAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO DO LOBBY NO BRASIL Análise de propostas regulatórias, ambiente para aprovação de regulações e percepção de profissionais da área**. TCC, 2020

ESPÍRITO SANTO. Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Espírito Santo. Disponível em:  
[http://www.al.es.gov.br/appdata/anexos\\_internet/downloads/reg\\_int\\_compilado.pdf](http://www.al.es.gov.br/appdata/anexos_internet/downloads/reg_int_compilado.pdf)  
Acesso em: 21 de março de 2022

FARHAT, Said. **LOBBY: O que é. Como se faz. Ética e transparência na representação junto a governos**. São Paulo: Peirópolis, 2007.

GOZETTO, Andréa Cristina Oliveira. **Breve histórico sobre o desenvolvimento do lobbying no Brasil**. Disponível em:  
<[https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/42/168/ril\\_v42\\_n168\\_p29.pdf](https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/42/168/ril_v42_n168_p29.pdf)> . Acessado em 10.12.2021.

GOZETTO, Andréa Cristina Oliveira; NAVARRO, Rodrigo Tramutolo (org.). **MBA em relações governamentais da FGV: trabalhos acadêmicos selecionados**, v.1. São Paulo: Life, 2019. p. 502

GRAZIANO, Luigi. **O lobby e o interesse público**. Revista Brasileira de Ciências Sociais 12, 1997

GRIEBELER, Juliano Braga; BRAGA, Sérgio. **Ação empresarial em escala regional: um estudo da permeabilidade do Legislativo do Paraná à ação da Federação das Indústrias do Estado do Paraná (Fiep) na 16ª legislatura (2007-2011)**. Ed. Sociedade e Estado, v. 29, n. 3, p. 895-919, 2014.

JÚNIOR, Nivaldo Adão Ferreira. **"Processo Legislativo e Lobby: estudo da percepção institucional dos agentes de Lobby pela Câmara dos Deputados e graus de colaboratividade."** Belo Horizonte. 2016. Disponível em: [https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/49161649/Nivaldo\\_Ferreira\\_Looby\\_ABCP2016-1ibre.pdf?1475002409=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DProcesso Legislativo e Lobby estudo da p.pdf&Expires=1670473028&Signature=U0V-tudNQX-oq9FuhCgOpawL9aIWtvCemmLctQSbwXYM3yzNrK99SA-je7qbRsp5S9NXOF2liQZNkH4MjKt~WydiT4orgxom2e9z2DK4q-rOpdy7sBRpB9IKQ0Dt0fAU~TZMgzXLhh7G8uNFolRFoeOO5Ct-BLUIO0mcGtzxcqmHZUkW5V2nvsRgN0SrQ1LtnzqnL2nAbUsGVBE3~YuwLQ4vL0He850KpddkY-MT4Q-Fw3bpwqDq7n1pdVzD3ZkipvpMeQ11VWXDA-TFdtTdd~286S49sdxWaCGGFxEx~nBmaOOhwY CZbxp7zS3uWMx mieVPCY42BHJ~4spsq7IOw\\_&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA](https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/49161649/Nivaldo_Ferreira_Looby_ABCP2016-1ibre.pdf?1475002409=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DProcesso%20Legislativo%20e%20Lobby%20estudo%20da%20p.pdf&Expires=1670473028&Signature=U0V-tudNQX-oq9FuhCgOpawL9aIWtvCemmLctQSbwXYM3yzNrK99SA-je7qbRsp5S9NXOF2liQZNkH4MjKt~WydiT4orgxom2e9z2DK4q-rOpdy7sBRpB9IKQ0Dt0fAU~TZMgzXLhh7G8uNFolRFoeOO5Ct-BLUIO0mcGtzxcqmHZUkW5V2nvsRgN0SrQ1LtnzqnL2nAbUsGVBE3~YuwLQ4vL0He850KpddkY-MT4Q-Fw3bpwqDq7n1pdVzD3ZkipvpMeQ11VWXDA-TFdtTdd~286S49sdxWaCGGFxEx~nBmaOOhwY CZbxp7zS3uWMx mieVPCY42BHJ~4spsq7IOw_&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA) Acesso realizado em: 15/10/2022

MACHADO, Marcela. **Para além do dinheiro: acesso e deferência nas relações congressuais entre lobistas e deputados federais**. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília, 2020

MANCUSO, Wagner Pralon. **O Lobby da Indústria no Congresso Nacional: Empresariado e Política no Brasil Contemporâneo**. Ed. Revista DADOS, 2004

MANCUSO, Wagner Pralon; GOZETTO, Andréa Cristina Oliveira. **Lobby e políticas públicas**. Ed. Rio de Janeiro: FGV, 2018

MEYER-PLUG, Samantha Ribeiro. **Pensando o Direito: grupos de interesse (lobby)**. Ed. Brasília: Centro Universitário de Brasília (UNICEUB), 2009

MINAS GERAIS. Regimento Interno da Assembleia Legislativa de Minas Gerais. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/atividade-parlamentar/leis/regimento-interno/> Acesso em: 20 de março de 2022

OLIVEIRA, Andrea Cristina de Jesus. **Lobby e representação de interesses: lobistas e seu impacto sobre a representação de interesse no Brasil**. 2004. 296p. Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, SP.

PORTO, Laura Mariana De Freitas. **Conceituação E Análise Das Propostas Legislativas De Regulamentação Da Atividade No Brasil À Luz Da Lei Do Lobby Estadunidense**. 2011. Trabalho de Conclusão do Curso (Graduação em Direito) - Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais no Centro Universitário de Brasília, [S. l.], 2011.

Recommendation of the Council on Principles for Transparency and Integrity in Lobbying. OECD Legal Instruments. S.d. Disponível em: <https://www.oecd.org/gov/ethics/integrity-recommendation-brazilian-portuguese.pdf>

REQUIÃO, Rubens. **Curso de Direito Comercial**. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2003

RIO DE JANEIRO. Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro. Disponível em: [http://www3.alerj.rj.gov.br/lotus\\_notes/default.asp?id=74&url=L2NvbnRsZWkubnNmLzgwMzcyMGO1NmQwOWMwZTcwMzI1NjYzMjAwNzU3YjU5LzQyZTMyMWI2NjY5ZmI5ZjgwMzI1NjdkMDAwNjMwMjIzP09wZW5Eb2N1bWVudA==](http://www3.alerj.rj.gov.br/lotus_notes/default.asp?id=74&url=L2NvbnRsZWkubnNmLzgwMzcyMGO1NmQwOWMwZTcwMzI1NjYzMjAwNzU3YjU5LzQyZTMyMWI2NjY5ZmI5ZjgwMzI1NjdkMDAwNjMwMjIzP09wZW5Eb2N1bWVudA==) Acesso em: 15 de março de 2022

SANTOS, F.(Org.). **O poder legislativo nos estados: diversidade e convergência**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001

Santos, Luis Alberto dos. **Regulamentação das Atividades de lobby e seu impacto sobre as relações entre políticos, burocratas e grupos de interesse e no ciclo de políticas públicas – Análise comparativa dos Estados Unidos e Brasil**. Tese de doutorado pela Universidade de Brasília, 2007.

Santos, Manoel Leonardo W. D.. **O Parlamento sobre influência: o lobby da indústria na Câmara dos Deputados**. Ed. Recife: Universidade Federal de Pernambuco, 2011

SÃO PAULO. Regimento Interno da Assembleia Legislativa de São Paulo. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/leis/regimento-interno/> Acesso em: 21 de março de 2022

SELIGMAN, Milton; MELLO, Fernando (Org.). **Lobby Desvendado: democracia, políticas públicas e corrupção no Brasil contemporâneo / 1ªed.** – Rio de Janeiro: Record, 2018.

SOUZA, de Andre; FERREIRA, Paulo (04 de abril. 2022). **TCU determina inspeção no MEC após lobby de pastores no ministério**. O Globo. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/tcu-determina-inspecao-no-mec-apos-lobby-de-pastores-no-ministerio-25462177>. Acesso em: 17.06.2022