

Volumen 6 - Número Especial - Octubre/Diciembre 2019

# REVISTA INCLUSIONES

REVISTA DE HUMANIDADES  
Y CIENCIAS SOCIALES  
ISSN 0718-4760

*Homenaje a*

*Francisco Giraldo Gutiérrez*

MIEMBRO DE HONOR COMITÉ INTERNACIONAL

REVISTA INCLUSIONES

CUADERNOS DE SOFÍA  
EDITORIAL

**CUERPO DIRECTIVO**

**Directores**

**Dr. Juan Guillermo Mansilla Sepúlveda**

Universidad Católica de Temuco, Chile

**Dr. Francisco Ganga Contreras**

Universidad de Los Lagos, Chile

**Subdirectores**

**Mg © Carolina Cabezas Cáceres**

Universidad de Las Américas, Chile

**Dr. Andrea Mutolo**

Universidad Autónoma de la Ciudad de México, México

**Editor**

**Drdo. Juan Guillermo Estay Sepúlveda**

Editorial Cuadernos de Sofía, Chile

**Editor Científico**

**Dr. Luiz Alberto David Araujo**

Pontificia Universidade Católica de Sao Paulo, Brasil

**Editor Brasil**

**Drdo. Maicon Herverton Lino Ferreira da Silva**

Universidade da Pernambuco, Brasil

**Editor Ruropa del Este**

**Dr. Alekzandar Ivanov Katrandhiev**

Universidad Suroeste "Neofit Rilski", Bulgaria

**Cuerpo Asistente**

**Traductora: Inglés**

**Lic. Pauline Corthorn Escudero**

Editorial Cuadernos de Sofía, Chile

**Traductora: Portugués**

**Lic. Elaine Cristina Pereira Menegón**

Editorial Cuadernos de Sofía, Chile

**Portada**

**Sr. Felipe Maximiliano Estay Guerrero**

Editorial Cuadernos de Sofía, Chile

**COMITÉ EDITORIAL**

**Dra. Carolina Aroca Toloza**

Universidad de Chile, Chile

**Dr. Jaime Bassa Mercado**

Universidad de Valparaíso, Chile

**Dra. Heloísa Bellotto**

Universidad de Sao Paulo, Brasil

**Dra. Nidia Burgos**

Universidad Nacional del Sur, Argentina

**Mg. María Eugenia Campos**

Universidad Nacional Autónoma de México, México

**Dr. Francisco José Francisco Carrera**

Universidad de Valladolid, España

**Mg. Keri González**

Universidad Autónoma de la Ciudad de México, México

**Dr. Pablo Guadarrama González**

Universidad Central de Las Villas, Cuba

**Mg. Amelia Herrera Lavanchy**

Universidad de La Serena, Chile

**Mg. Cecilia Jofré Muñoz**

Universidad San Sebastián, Chile

**Mg. Mario Lagomarsino Montoya**

Universidad Adventista de Chile, Chile

**Dr. Claudio Llanos Reyes**

Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Chile

**Dr. Werner Mackenbach**

Universidad de Potsdam, Alemania

Universidad de Costa Rica, Costa Rica

**Mg. Rocío del Pilar Martínez Marín**

Universidad de Santander, Colombia

**Ph. D. Natalia Milanesio**

Universidad de Houston, Estados Unidos

**Dra. Patricia Virginia Moggia Münchmeyer**

Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Chile

**Ph. D. Maritza Montero**

Universidad Central de Venezuela, Venezuela

**Dra. Eleonora Pencheva**

Universidad Suroeste Neofit Rilski, Bulgaria

**Dra. Rosa María Regueiro Ferreira**

Universidad de La Coruña, España

**Mg. David Ruete Zúñiga**

Universidad Nacional Andrés Bello, Chile

**Dr. Andrés Saavedra Barahona**

Universidad San Clemente de Ojrid de Sofía, Bulgaria

**Dr. Efraín Sánchez Cabra**  
*Academia Colombiana de Historia, Colombia*

**Dra. Mirka Seitz**  
*Universidad del Salvador, Argentina*

**Ph. D. Stefan Todorov Kapralov**  
*South West University, Bulgaria*

**COMITÉ CIENTÍFICO INTERNACIONAL**

**Comité Científico Internacional de Honor**

**Dr. Adolfo A. Abadía**  
*Universidad ICESI, Colombia*

**Dr. Carlos Antonio Aguirre Rojas**  
*Universidad Nacional Autónoma de México, México*

**Dr. Martino Contu**  
*Universidad de Sassari, Italia*

**Dr. Luiz Alberto David Araujo**  
*Pontificia Universidad Católica de Sao Paulo, Brasil*

**Dra. Patricia Brogna**  
*Universidad Nacional Autónoma de México, México*

**Dr. Horacio Capel Sáez**  
*Universidad de Barcelona, España*

**Dr. Javier Carreón Guillén**  
*Universidad Nacional Autónoma de México, México*

**Dr. Lancelot Cowie**  
*Universidad West Indies, Trinidad y Tobago*

**Dra. Isabel Cruz Ovalle de Amenabar**  
*Universidad de Los Andes, Chile*

**Dr. Rodolfo Cruz Vadillo**  
*Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla, México*

**Dr. Adolfo Omar Cueto**  
*Universidad Nacional de Cuyo, Argentina*

**Dr. Miguel Ángel de Marco**  
*Universidad de Buenos Aires, Argentina*

**Dra. Emma de Ramón Acevedo**  
*Universidad de Chile, Chile*

**Dr. Gerardo Echeita Sarrionandia**  
*Universidad Autónoma de Madrid, España*

**Dr. Antonio Hermosa Andújar**  
*Universidad de Sevilla, España*

**Dra. Patricia Galeana**  
*Universidad Nacional Autónoma de México, México*

**Dra. Manuela Garau**  
*Centro Studi Sea, Italia*

**Dr. Carlo Ginzburg Ginzburg**  
*Scuola Normale Superiore de Pisa, Italia*  
*Universidad de California Los Ángeles, Estados Unidos*

**Dr. Francisco Luis Girardo Gutiérrez**  
*Instituto Tecnológico Metropolitano, Colombia*

**José Manuel González Freire**  
*Universidad de Colima, México*

**Dra. Antonia Heredia Herrera**  
*Universidad Internacional de Andalucía, España*

**Dr. Eduardo Gomes Onofre**  
*Universidade Estadual da Paraíba, Brasil*

**Dr. Miguel León-Portilla**  
*Universidad Nacional Autónoma de México, México*

**Dr. Miguel Ángel Mateo Saura**  
*Instituto de Estudios Albacetenses "Don Juan Manuel", España*

**Dr. Carlos Tulio da Silva Medeiros**  
*Diálogos em MERCOSUR, Brasil*

**+ Dr. Álvaro Márquez-Fernández**  
*Universidad del Zulia, Venezuela*

**Dr. Oscar Ortega Arango**  
*Universidad Autónoma de Yucatán, México*

**Dr. Antonio-Carlos Pereira Menaut**  
*Universidad Santiago de Compostela, España*

**Dr. José Sergio Puig Espinosa**  
*Dilemas Contemporáneos, México*

**Dra. Francesca Randazzo**  
*Universidad Nacional Autónoma de Honduras, Honduras*

**Dra. Yolando Ricardo**

*Universidad de La Habana, Cuba*

**Dr. Manuel Alves da Rocha**

*Universidade Católica de Angola Angola*

**Mg. Arnaldo Rodríguez Espinoza**

*Universidad Estatal a Distancia, Costa Rica*

**Dr. Miguel Rojas Mix**

*Coordinador la Cumbre de Rectores Universidades  
Estatales América Latina y el Caribe*

**Dr. Luis Alberto Romero**

*CONICET / Universidad de Buenos Aires, Argentina*

**Dra. Maura de la Caridad Salabarría Roig**

*Dilemas Contemporáneos, México*

**Dr. Adalberto Santana Hernández**

*Universidad Nacional Autónoma de México, México*

**Dr. Juan Antonio Seda**

*Universidad de Buenos Aires, Argentina*

**Dr. Saulo Cesar Paulino e Silva**

*Universidad de Sao Paulo, Brasil*

**Dr. Miguel Ángel Verdugo Alonso**

*Universidad de Salamanca, España*

**Dr. Josep Vives Rego**

*Universidad de Barcelona, España*

**Dr. Eugenio Raúl Zaffaroni**

*Universidad de Buenos Aires, Argentina*

**Dra. Blanca Estela Zardel Jacobo**

*Universidad Nacional Autónoma de México, México*

**Comité Científico Internacional**

**Mg. Paola Aceituno**

*Universidad Tecnológica Metropolitana, Chile*

**Ph. D. María José Aguilar Idañez**

*Universidad Castilla-La Mancha, España*

**Dra. Elian Araujo**

*Universidad de Mackenzie, Brasil*

**Mg. Romyana Atanasova Popova**

*Universidad Suroeste Neofit Rilski, Bulgaria*

**Dra. Ana Bénard da Costa**

*Instituto Universitario de Lisboa, Portugal*

*Centro de Estudos Africanos, Portugal*

**Dra. Alina Bestard Revilla**

*Universidad de Ciencias de la Cultura Física y el  
Deporte, Cuba*

**Dra. Noemí Brenta**

*Universidad de Buenos Aires, Argentina*

**Dra. Rosario Castro López**

*Universidad de Córdoba, España*

**Ph. D. Juan R. Coca**

*Universidad de Valladolid, España*

**Dr. Antonio Colomer Vialdel**

*Universidad Politécnica de Valencia, España*

**Dr. Christian Daniel Cwik**

*Universidad de Colonia, Alemania*

**Dr. Eric de Léséulec**

*INS HEA, Francia*

**Dr. Andrés Di Masso Tarditti**

*Universidad de Barcelona, España*

**Ph. D. Mauricio Dimant**

*Universidad Hebrea de Jerusalén, Israel*

**Dr. Jorge Enrique Elías Caro**

*Universidad de Magdalena, Colombia*

**Dra. Claudia Lorena Fonseca**

*Universidad Federal de Pelotas, Brasil*

**Dra. Ada Gallegos Ruiz Conejo**

*Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Perú*

**Dra. Carmen González y González de Mesa**

*Universidad de Oviedo, España*

**Ph. D. Valentin Kitanov**

*Universidad Suroeste Neofit Rilski, Bulgaria*

**Mg. Luis Oporto Ordóñez**

*Universidad Mayor San Andrés, Bolivia*

**Dr. Patricio Quiroga**

*Universidad de Valparaíso, Chile*

**REVISTA  
INCLUSIONES**  
REVISTA DE HUMANIDADES  
Y CIENCIAS SOCIALES

**Dr. Gino Ríos Patio**

*Universidad de San Martín de Porres, Per*

**Dr. Carlos Manuel Rodríguez Arrechavaleta**

*Universidad Iberoamericana Ciudad de México, México*

**Dra. Vivian Romeu**

*Universidad Iberoamericana Ciudad de México, México*

**Dra. María Laura Salinas**

*Universidad Nacional del Nordeste, Argentina*

**Dr. Stefano Santasilia**

*Universidad della Calabria, Italia*

**Mg. Silvia Laura Vargas López**

*Universidad Autónoma del Estado de Morelos, México*

**CUADERNOS DE SOFÍA  
EDITORIAL**

**Dra. Jaqueline Vassallo**

*Universidad Nacional de Córdoba, Argentina*

**Dr. Evandro Viera Ouriques**

*Universidad Federal de Río de Janeiro, Brasil*

**Dra. María Luisa Zagalaz Sánchez**

*Universidad de Jaén, España*

**Dra. Maja Zawierzeniec**

*Universidad Wszechnica Polska, Polonia*

Editorial Cuadernos de Sofía

Santiago – Chile

Representante Legal

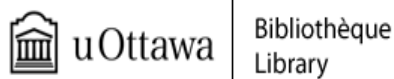
Juan Guillermo Estay Sepúlveda Editorial

## Indización, Repositorios y Bases de Datos Académicas

Revista Inclusiones, se encuentra indizada en:



CATÁLOGO



Vancouver Public Library





REX



UNIVERSITY OF SASKATCHEWAN



Universidad de Concepción



BIBLIOTECA UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN

**UMA PROPOSTA PARA REGULAMENTAÇÃO DO LOBBY NO BRASIL  
À LUZ DA REGULAMENTAÇÃO CHILENA**

**A PROPOSAL FOR LOBBY REGULATION IN BRAZIL  
ACCORDING TO CHILEAN REGULATION**

**Dr. Daniel Mota Gutiérrez**

Centro Universitário Christus, Brasil  
dgutierrez@uol.com.br

**Drdo. Rafael Sampaio Rocha**

Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Portugal  
rafael.rocha@ufc.br

**Fecha de Recepción:** 29 de agosto de 2019 – **Fecha Revisión:** 03 de septiembre de 2019

**Fecha de Aceptación:** 13 de septiembre 2019 – **Fecha de Publicación:** 16 de septiembre 2019

**Resumo**

O presente artigo terá como objetivo a análise, em perspectiva comparada, da proposta de regulamentação do *lobby* e das atividades de grupos de interesse e de pressão, em estágio mais avançado de tramitação no Congresso Nacional brasileiro, o Projeto de Lei n.º 1.202/2007 (PL 1202) e a regulamentação de mesma natureza vigente no Chile, *Ley* n.º 20.730/2014. Em relação ao conteúdo, além de ter sido o primeiro país da América Latina que disciplinou a matéria, a escolha da regulamentação chilena deveu-se ao fato de, recentemente, o Brasil, por meio da sua Controladoria Geral da União (CGU), ter firmado Acordo Interinstitucional de Cooperação em Matéria de Luta contra a Corrupção com a Secretaria Geral da Presidência do Chile, tendo como objetivo estabelecer mecanismos de assistência e de colaboração mútuas, voltados à implementação de medidas de prevenção, detecção e punição de desvios de recursos públicos e atos lesivos ao Estado. A análise comparada levará em consideração a aderência às principais recomendações apontadas por estudos da Transparência Internacional para uma eficaz regulamentação acerca do *lobby*: (a) transparência; (b) participação e; (c) prestação de contas. Feita a comparação entre o grau de aderência do projeto brasileiro e da regulamentação chilena a esses pilares, o presente artigo concluirá destacando a percepção crítica do autor quanto às principais modificações que precisarão ser realizadas no PL 1202, caso se pretenda aprovar uma norma semelhante à chilena, bem como as precauções que precisarão ser tomadas pelo legislador brasileiro ao realizar a tradução desse regramento estrangeiro.

**Palavras-Chave**

Análise comparada – *Lobby* – Grupos de interesse – Grupos de pressão

**Abstract**

This article aims to analyze, in a comparative perspective, the proposed regulation of lobbying and lobbying activities at a more advanced stage in the Brazilian National Congress, Bill No. 1.202 /



**Uma proposta para regulamentação do lobby no Brasil à luz da regulamentação chilena pág. 121**

2007 (PL 1202) and similar regulations in force in Chile, Law No. 20.730 / 2014. Regarding the content, besides being the first country in Latin America that disciplined the matter, the choice of Chilean regulation was due to the fact that, recently, Brazil, through its Controladoria Geral da União (CGU), has Interinstitutional Agreement on Cooperation in the fight against corruption has been signed with the General Secretariat of the Presidency of Chile, aimed at establishing mutual assistance and collaboration mechanisms of the implementation of measures to prevent, detect and punish misuse of public resources and harmful acts to the State. The comparative analysis will take into account adherence to the main recommendations identified by Transparency International studies for effective lobbying regulation: (a) transparency; (b) participation and; (c) accountability. Comparing the degree of adherence of the Brazilian project and the Chilean regulation to these pillars, this article will conclude by highlighting the author's critical perception of the main changes that will need to be made in PL 1202, if a Chilean-like standard is to be approved, as well as the precautions that will need to be taken by the Brazilian legislator when translating this foreign rule.

**Keywords**

Comparative analysis – Lobby – Interest groups – Pressure groups

**Para Citar este Artículo:**

Gutiérrez, Daniel Mota y Rocha, Rafael Sampaio. Uma proposta para regulamentação do lobby no Brasil à luz da regulamentação chilena. Revista Inclusiones Vol: 6 num Especial (2019): 120-134.

## Introdução

A participação de grupos de interesses e de pressão no contexto político de um Estado democrático, em especial quando representam interesses de empresas privadas, tem sido objeto de diversos estudos realizados por juristas e cientistas políticos. Quando essa participação ocorre durante o período pré-eleitoral, especialmente por meio do financiamento de campanhas em que o dinheiro tem valor decisivo no processo eleitoral, o princípio básico de “um cidadão, um voto” que, mais do que atribuir um voto a cada cidadão, significa que cada um deve ter igual capacidade de influir no processo eleitoral, independentemente de sua classe, cor, nível de instrução ou qualquer outro fator<sup>1</sup>, tende a ser maculado.

No Brasil, desde 2015, por decisão do Supremo Tribunal Federal na ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.650, é proibido o financiamento de campanhas eleitorais por empresas privadas. No entanto, embora a influência desse grupo de interesse no período pré-eleitoral, por meio de financiamento de campanha, possa gerar desconfiança quanto ao direcionamento de políticas públicas pelos representantes eleitos de forma prioritária a seus financiadores, não se pode negar que sua participação na política (situação pós-eleitoral) é de suma importância para o direcionamento das políticas públicas, especialmente as de cunho socioeconômico.

Considerando a fundamental importância desses atores na economia e, portanto, na política de um Estado, como deve ocorrer essa interação entre empresas privadas e poder público? No Brasil, o Ato n.º 69/2005 da Câmara dos Deputados<sup>2</sup> prevê a criação do registro das chamadas “frentes parlamentares”, que consistem em agrupamentos de mandatários legislativos reunidos, não por partidos, mas por temas que pretendem defender em atividade legal, formando-se, assim, associações suprapartidárias.

Esta norma, entretanto, não impõe um modelo específico de organização interna das frentes parlamentares. Limita-se a exigir que a frente seja composta por, no mínimo, um terço dos membros do Poder Legislativo Federal (art. 2º) e que o requerimento de registro seja instruído com a ata de fundação e o estatuto (art. 3º). Deste modo, fica a cargo de cada frente parlamentar a competência para administrar suas questões organizacionais<sup>3</sup>.

Conforme estabelecido pelo próprio Ato n.º 69/2005, as frentes parlamentares não recebem verbas públicas como receitas ordinárias, com a justificativa de “limitar ao máximo a utilização de recursos públicos para atendimento de pleitos de frentes parlamentares”<sup>4</sup>, recorrendo, assim, aos recursos privados para viabilizarem sua existência funcional. Em virtude dessa falta de regulamentação das frentes parlamentares e, em geral, dos mecanismos de diálogo entre o Poder Legislativo e os grupos de interesse, notadamente os de natureza empresarial, tem sido defendida por diversos cientistas políticos e juristas a necessidade de regulamentação da atividade do *lobby* no Brasil.

---

<sup>1</sup> Daniel Sarmiento e Aline Osorio, Uma mistura tóxica: política, dinheiro e o financiamento das eleições (s/c: Migalhas, 2014), 4.

<sup>2</sup> Brasil, Ato n.º 69/2005 da Câmara dos Deputados - Cria o registro de Frentes Parlamentares na Câmara dos Deputados (Brasília: Câmara dos Deputados, 2005).

<sup>3</sup> Brasil. Ato n.º 69/2005...

<sup>4</sup> Brasil. Ato n.º 69/2005...

Essa expressão da língua inglesa se refere especificamente ao corredor dos edifícios parlamentares e de ingresso dos grandes hotéis, onde frequentemente residem os parlamentares. No sentido comumente utilizado em política, trata-se de um processo por meio do qual os representantes de grupos de interesses, agindo como intermediários, levam ao conhecimento dos legisladores ou dos tomadores de decisões os desejos de seus grupos. A atuação do *lobby* é, sobretudo, uma transmissão de mensagens dos grupos de interesses aos tomadores de decisões, por meio de representantes especializados, que podem ou não fazer uso da ameaça de sanções<sup>5</sup>.

Disciplinar a prática do *lobby* no ordenamento jurídico brasileiro significa regulamentar o direito de petição aos poderes públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder, previsto na alínea “a” do inciso XXXIV do artigo 5º, da Constituição Federal de 1988<sup>6</sup>. É, pois, um direito fundamental de qualquer cidadão brasileiro. A democracia somente existe de maneira legítima e eficaz com garantia de participação, e o *lobby* consiste em efetivar essa participação popular, ao influenciar o agente público tomador de decisão.

A proposta de regulamentação em estágio mais avançado no Brasil e que será objeto de análise pelo presente artigo consta do Projeto de Lei n.º 1.202/2007<sup>7</sup>, de autoria do Deputado Carlos Zarattini, que tem como objetivo disciplinar 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.

O PL 1202 tramita em regime de urgência e está em fase de apreciação pelo plenário da Câmara dos Deputados, após ter sido aprovado, com emenda substitutiva, pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, que apreciou o mérito da proposição, e pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), que avaliou e aprovou a constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, conforme emendado.

Por diversas vezes, o projeto foi inserido na pauta para apreciação do plenário da Câmara dos Deputados, mas ainda não foi apreciado, seja por encerramento das sessões em que fora pautado (sem que tenha tido tempo para apreciação), seja pelo cancelamento do item da pauta. Após análise pelo plenário da Câmara, o PL 1202, se aprovado, ainda será apreciado pelas comissões e plenário do Senado Federal, e, caso sofra modificações, retornará para apreciação da Câmara dos Deputados. Há, portanto, um longo caminho para ser percorrido até sua eventual implementação no ordenamento jurídico brasileiro.

Esse projeto tem sofrido diversas críticas por parte de juristas e cientistas políticos, especialmente após as modificações sofridas nas comissões da Câmara dos Deputados. Luiz Alberto dos Santos, por exemplo, consultor legislativo do Senado Federal e especialista em regulamentação do *lobby*, afirma que o projeto de lei foi tão modificado

---

<sup>5</sup> Noberto Bobbio; Nicola Matteucci e Gianfranco Pasquino, Dicionário de política I (Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998).

<sup>6</sup> Brasil, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (Brasília: Congresso Nacional, 1988).

<sup>7</sup> Brasil, Projeto de Lei 1.202/2007 da Câmara dos Deputados - 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: Câmara dos Deputados, 2007).

que se tornou uma norma que regulamenta somente a profissão do lobista. A tendência, para ele, é que a regulamentação tão branda seja ineficaz. “Vai ser como uma cortina de fumaça”<sup>8</sup>.

Paralelamente, o Poder Executivo, por meio de sua Controladoria Geral da União (CGU) e do Ministério da Justiça, tem buscado apresentar alternativas ao PL 1202. Recentemente, a CGU firmou acordo interinstitucional de cooperação em matéria de luta contra a corrupção com a Secretaria Geral da Presidência do Chile que, em 2014, tornou-se o primeiro país da América Latina a regulamentar o *lobby*, tendo como objetivo estabelecer mecanismos de assistência e de colaboração mútuas, voltados à implementação de medidas de prevenção, detecção e punição de desvios de recursos públicos e atos lesivos ao Estado<sup>9</sup>.

Diante desses dois possíveis cenários de regulamentação para a realidade brasileira, o presente artigo terá como objetivo analisar a proposta de regulamentação do *lobby* e das atividades de grupos de interesse e de pressão prevista no PL 1202 e a regulamentação de mesma natureza vigente no Chile, a *Ley núm. 20.730/2014*, tendo como parâmetro a aderência às principais recomendações apontadas por estudos da Transparência Internacional para uma eficaz regulamentação acerca do tema: (a) transparência; (b) participação e; (c) prestação de contas.

Após verificação do grau de aderência do projeto brasileiro e da regulamentação chilena a esses pilares, o trabalho concluirá destacando a percepção crítica dos autores quanto às principais modificações que precisarão ser realizadas no PL 1202, caso se pretenda aprovar uma regulamentação semelhante à chilena, bem como as precauções que precisarão ser tomadas pelo legislador brasileiro ao realizar a “importação” desse regramento estrangeiro.

A pesquisa terá como enfoque a abordagem qualitativa, especialmente em razão da análise crítica quanto à aderência dos regulamentos sobre *lobby* que serão objeto do presente estudo aos fundamentos indicados pela Transparência Internacional para uma regulamentação mais eficaz, tendo como principais instrumentos as pesquisas bibliográfica e legislativa.

Além disso, a pesquisa bibliográfica será importante fonte de investigação, por meio de obras das Ciências Políticas e de Direito Constitucional, para uma análise de maneira mais teórica e abstrata de como o exercício regulamentado do *lobby* é necessária para concretização de um diálogo institucional equilibrado para a adoção de políticas públicas. Posteriormente, serão realizadas leituras específicas de doutrinas acerca das legislações do Brasil e do Chile, bem como de artigos científicos, reportagens e posicionamentos públicos de autoridades e cientista políticos acerca do tema.

O método empregado em relação aos resultados das pesquisas bibliográficas e legislativas, será o descritivo com apontamentos para inspiração prescritiva, decorrente de ambas as percepções legais.

---

<sup>8</sup> Carolina Pulice, "Lobby no Brasil: uma regulamentação frágil a caminho", Revista Exame.

<sup>9</sup> Equipe Portal CGU, "Brasil e Chile assinam acordo de cooperação para combate à corrupção", Portal CGU, Brasília, 26 de março, 2019, online.

## **Análise quanto à aderência às principais recomendações da transparência internacional para uma regulamentação eficaz DO Lobby**

A atividade de *lobby* é comumente vista como sendo um processo em que grupos de pressão com bons recursos financeiros moldam as políticas públicas de acordo com seus próprios interesses em reuniões clandestinas com autoridades. Essa percepção negativa prevalece por uma boa razão: a grande maioria dos *lobbies* em todo o mundo não é regulamentada. Normas de integridade e salvaguardas públicas são raras, enquanto exemplos de escândalos são frequentes<sup>10</sup>.

Contudo, de acordo com estudos apontados pela Transparência Internacional<sup>11</sup>, o *lobby* também é uma prática milenar com propósito legítimo de se configurar como meio de participação na tomada de decisões públicas. Faz parte integrante de uma democracia efetiva, intimamente relacionada com valores como a liberdade de expressão e o direito de petição.

O principal desafio para uma regulamentação eficaz é proibir a atividade antiética e, ao mesmo tempo, facilitar o acesso público transparente e equitativo na criação e implementação de políticas públicas. Para se proteger contra riscos de influência indevida, concorrência desleal e conflitos de interesse, bem como para garantir a tomada de decisões que demonstram ser de interesse de seus representados, segundo a Transparência Internacional<sup>12</sup>, os representantes do povo devem criar estruturas robustas de regulamentação para o *lobby* que tenham como pilares: (a) o estabelecimento de um registro público obrigatório de dados abertos sobre registros de interações entre lobistas e funcionários públicos (transparência); (b) a criação de canais abertos, equitativos e receptivos para consulta pública de políticas públicas (participação) e; (c) a introdução de códigos de conduta obrigatórios para os funcionários e os representantes de grupos de interesses e garantir a aplicação de sanções adequadas em caso de não cumprimento (prestação de contas).

A partir dessas recomendações basilares apontadas pela Transparência Internacional, passemos à análise entre a regulamentação chilena e a proposta brasileira para regulamentação do *lobby*, com base no grau de aderência a cada um desses pilares.

### **Transparência**

No que se refere ao registro e à divulgação de informações sobre reuniões e comunicações entre lobistas e funcionários do governo, para a Transparência Internacional, boas regulamentações sobre o *lobby* compartilham alguns princípios comuns, incluindo:

Garantir que a regulamentação de lobby se baseie em um conjunto de definições abrangentes que capturem todos os envolvidos em atividades de *lobby* (incluindo lobistas consultores, lobistas internos, empresas de relações públicas, ONG's, corporações, associações industriais e profissionais, sindicatos, escritórios de advocacia, organizações religiosas, acadêmicas etc) e todos os principais alvos de *lobby*.

<sup>10</sup> Lucas Amin e José Maria Marín, Recommendations on Lobbying for Open Government Partnership National Action Plans (Berlim: Transparency International, 2018), 3.

<sup>11</sup> Lucas Amin e José Maria Marín, Recommendations on Lobbying... 3.

<sup>12</sup> Lucas Amin e José Maria Marín, Recommendations on Lobbying... 3.

Uma proposta para regulamentação do lobby no Brasil à luz da regulamentação chilena pág. 126

Assegurar que informações suficientes sobre as interações do lobista com agentes públicos sejam divulgadas, incluindo, por exemplo, a data, local, propósito e beneficiários de uma reunião, as identidades de todos os participantes, memorandos, atas e comunicações relacionadas à reunião; e, Garantir que as divulgações sejam periódicas (por exemplo, publicadas trimestralmente) e acessíveis (publicadas *on-line*, gratuitamente no formato de dados abertos através de um único portal).<sup>13</sup> (Tradução nossa).

Quanto a esses aspectos, o PL 1202, após a emenda substitutiva, excluiu do seu texto original a expressão “*lobby*” ao mencionar as atividades que serão disciplinadas pela norma, tornou opcional o credenciamento de profissionais para atuar junto ao Poder Legislativo e ao Poder Executivo em âmbito federal, bem como deixou de exigir o relatório de atividades e gastos desses profissionais ao Tribunal de Contas da União. Houve, portanto, um retrocesso de transparência em relação ao projeto original.

Em seu artigo 1º, a atual redação do PL 1202 excluiu a expressão “*lobby*” de seu objeto e passou a indicar como “atividades de relações governamentais” o âmbito de disciplinamento da norma. Senão, vejamos:

Art. 1º Esta Lei disciplina as *atividades de relações governamentais* exercidas por pessoas físicas e jurídicas, públicas e privadas, inclusive instituições e órgãos públicos, em processos de decisão política em que não exerçam o poder de decisão, em função da essencialidade à democracia e à participação social em processos de decisão política (grifo nosso).<sup>14</sup>

Como “relações governamentais”, o PL 1202 em seu artigo 3º, inciso II, define:

a participação social em processos de decisão política, incluindo o acompanhamento para fins de registro, análise ou divulgação dos atos e procedimentos, inclusive sessões públicas, vinculados a processo de decisão política, bem como a representação e a defesa de interesses no curso de processo de decisão política<sup>15</sup>.

De acordo com o disposto no artigo 7º do PL 1202, “os profissionais de relações governamentais *poderão* requerer seu credenciamento perante os órgãos dos Poderes Legislativo e Executivo na forma do regulamento”<sup>16</sup> (grifo nosso). Como, após a inclusão do termo “*poderão*”, o credenciamento passou a ser definido no projeto como facultativo, não há como assegurar que informações suficientes sobre as interações do lobista com representantes do Estado sejam divulgadas.

Além disso, foi excluído da redação do projeto original o artigo que estabelecia que as pessoas credenciadas para o exercício de atividades de *lobby* deveriam encaminhar anualmente ao Tribunal de Contas da União declaração discriminando suas atividades, natureza das matérias de seu interesse e quaisquer gastos realizados no último exercício, relativos à sua atuação junto aos órgãos da Administração Pública Federal.

<sup>13</sup> Lucas Amin e José Maria Marín, Recommendations on Lobbying... 6.

<sup>14</sup> Brasil, Projeto de Lei 1.202/2007...

<sup>15</sup> Brasil, Projeto de Lei 1.202/2007...

<sup>16</sup> Brasil, Projeto de Lei 1.202/2007...

A *Ley núm. 20.730/2014* do Chile, por sua vez, ao disciplinar a atividade do *lobby*, é mais específica ao descrever as atividades abrangidas pela legislação:

*Artículo 1º.- Esta ley regula la publicidad en la actividad de lobby y demás gestiones que representen intereses particulares, con el objeto de fortalecer la transparencia y probidad en las relaciones con los órganos del Estado.*

*Artículo 2º.- Para los efectos de esta ley se entenderá por:*

*1) Lobby: aquella gestión o actividad remunerada, ejercida por personas naturales o jurídicas, chilenas o extranjeras, que tiene por objeto promover, defender o representar cualquier interés particular, para influir en las decisiones que, en el ejercicio de sus funciones, deban adoptar los sujetos pasivos que se indican en los artículos 3º y 4º.*

*Lo anterior incluye los esfuerzos específicos para influir en el proceso de toma de decisiones públicas y cambios en las políticas, planes o programas, en discusión o en desarrollo, o sobre cualquier medida implementada o materia que deba ser resuelta por el funcionario, la autoridad o el organismos público correspondiente, o bien para evitar tales decisiones, cambios y medidas<sup>17</sup>.*

No que se refere ao registro das atividades relacionadas ao *lobby*, o Chile utiliza um sistema *online* de transparência chamado “*Plataforma Ley del Lobby*”, por meio do qual se garante acesso à agenda das autoridades públicas, viagens e doações recebidas. O registro das reuniões especifica quem, quando, onde e para tratar de que tema determinado lobista se reuniu com tomadores de decisão, garantindo, assim, maior transparência aos encontros<sup>18</sup>.

A *Ley núm. 20.730/2014* obriga todas as autoridades e servidores a registrarem os encontros que tiverem, seja presencialmente ou em ambiente virtual, com agentes privados representantes de interesses, remunerados ou não.

O artigo 8º estabelece três tipos de registro:

*Agenda pública:* com individualização das pessoas com quem a reunião foi realizada; indicação se tais pessoas exercem atividade remunerada (lobista) ou não (gestor de interesses); individualização das pessoas ou organização que representam; matéria discutida e decisão que se pretende obter; local, data, hora e duração da reunião e se foi presencial ou por videoconferência.

*Viagem:* com identificação do destino; finalidade; custo total discriminado por item; pessoa ou organização que financiou.

*Doações e presentes:* com identificação da doação; data e a ocasião do recebimento; pessoa ou organização que doou<sup>19</sup> (Tradução nossa).

Pelo modelo chileno, as informações especificadas e agregadas permitem que os cidadãos tenham acesso a como é, de fato, a participação social no processo de discussão de políticas públicas, podendo mudar, assim, a percepção em relação ao *lobby*, comumente associado a ações de bastidores.

<sup>17</sup> Chile, Ley núm. 20.730. Regula el lobby y las gestiones que representen intereses particulares ante las autoridades y funcionarios (Santiago: Biblioteca Del Congreso Nacional, 2014).

<sup>18</sup> Eduardo Galvão, "Lobby à chilena", Congresso em foco, Brasília, 29 de março, 2019, online.

<sup>19</sup> Chile, Ley núm. 20.730...

Superando os desafios de tempos passados com soluções simples e eficientes, em especial quanto à plataforma *online*, o modelo chileno, ao garantir maior transparência para o processo, pode tornar o *lobby* cada vez melhor visto e mais participativo.

## Participação

Considerando que o *lobby* é uma atividade legítima que permite que atores sociais participem e ajudem os governos a fazerem políticas melhores, a Transparência Internacional indica como boas práticas para criação de canais abertos e equitativos para participação de tais atores sociais as seguintes atividades:

Implementar um processo formal e transparente para consulta pública na formulação e avaliação de políticas, o que garante que todas as partes possam enviar documentos e participar de reuniões públicas.  
 Responder publicamente a consultas e demonstrar se e como as submissões das partes interessadas foram levadas em conta.  
 Publicar os resultados de todas as interações entre o governo e terceiros durante o processo de elaboração de políticas. Isso é conhecido como “pegada de tomada de decisão” ou “pegada legislativa”<sup>20</sup> (tradução nossa).

De acordo com o previsto no artigo 9º do PL 1202, “os profissionais de relações governamentais *poderão* ser ouvidos pelos tomadores de decisão, a convite ou mediante solicitação, em audiência formal ou nas reuniões de audiência pública.”<sup>21</sup> (grifo nosso). Ou seja, o caráter facultativo da disposição, ao indicar que os profissionais apenas poderão ser ouvidos, não garante que todas as partes possam enviar documentos e participar ativamente das decisões políticas.

Pelo projeto brasileiro, ainda que os profissionais sejam ouvidos, não se indica um processo formal e transparente para responder publicamente às consultas realizadas e para demonstrar se e como as submissões das partes interessadas foram levadas em consideração. Tampouco indica como os resultados de tais interações devam ser publicados.

Uma consequência danosa dessa ausência de regras claras para participação dos atores sociais é a desigualdade de acesso político. Embora o *lobby* seja uma atividade legítima, alguns setores mais estruturados conseguem ter mais influência que outros, como é o caso, por exemplo, do setor industrial no Brasil. É preciso estabelecer condições que impeçam barreiras para a participação de grupos diversos, tornando o acesso cada vez mais amplo, com regras claras, mas sem burocracia.

Analisando-se a realidade chilena, a plataforma *online* pode servir como resposta a grandes discussões sobre a implementação do *lobby* que frequentemente vem à tona no Brasil, relacionadas à burocracia para cadastro e acompanhamento. O modelo “crachá de lobista” trazia consigo a preocupação de barreiras de entrada, tais como a necessidade de curso, profissionalização, crachá ou qualquer exigência prévia que criasse óbice a grupos com menos recursos. Com a plataforma *online*, que garante acesso a todos, esse receio tende a se esvaír<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> Lucas Amin e José Maria Marín, Recommendations on Lobbying... 6.

<sup>21</sup> Brasil, Projeto de Lei 1.202/2007...

<sup>22</sup> Eduardo Galvão, "Lobby à chilena"...



De acordo com a legislação chilena é possível o envio formal de pedidos de reuniões pela rede mundial de computadores, mesmo que a autoridade pública não esteja obrigada a se reunir com todos os solicitantes. De todo modo, essa possibilidade facilita o contato entre os tomadores de decisão e os atores sociais, ao diminuir a necessidade de um contato pessoal.

Outro aspecto positivo da plataforma *online* diz respeito à facilidade de emissões de relatórios, que faz com que não se precise aumentar custos com contratação de pessoal para emissão periódica de relatórios relacionados às agendas políticas, diminuindo, assim, a burocracia.

### **Prestação de contas**

Por fim, dentre os principais pilares que devem nortear uma eficaz regulamentação para o *lobby*, a Transparência Internacional aponta que, para alcançar a integridade no lobby, os funcionários públicos e os lobistas devem ser responsabilizados por suas ações. Dessa maneira, para garantir que os governos consigam impor suas regras, recomenda-se como boas práticas para prestação de contas, por meio da aplicação de sanções em caso de violação:

- Estabelecer códigos de conduta obrigatórios para funcionários públicos e lobistas, que tratam de obrigações formais, padrões de conduta e práticas de manutenção de registros;
- Regulamentar as atividades pós-emprego de funcionários públicos para assegurar que seu acesso a informações privilegiadas não seja explorado;
- Capacitar um regulador independente para receber e investigar reclamações públicas, impor sanções e reportar de forma transparente os resultados<sup>23</sup> (tradução nossa).

Em relação às sanções, o PL 1202, em seu artigo 11, não traz um regramento específico, mas remete à Lei de Improbidade Administrativa (Lei n.º 8.429/1992), que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional:

- Art. 11. Constitui ato de improbidade, sujeito às sanções referidas no art. 12, I, da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, a percepção, por tomador de decisão ou pessoa em seu nome ou a ele vinculada, de qualquer vantagem, doação, benefício, cortesia ou presente com valor econômico que possa influenciar processo de decisão, sem prejuízo das demais sanções penais, civis e administrativas cabíveis.
- Parágrafo único. Aplica-se o *caput* deste artigo ao profissional de relações governamentais que induza à prática do ato de improbidade ou para ele concorra ou dele se beneficie, de qualquer forma direta ou indireta<sup>24</sup>.

O artigo 12, I, da Lei n.º 8.429/1992, por sua vez, prevê que:

<sup>23</sup> Lucas Amin e José Maria Marín, *Recommendations on Lobbying...* 7.

<sup>24</sup> Brasil, Lei n.º 8.429/1992 - Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências (Brasília: Congresso Nacional, 1992).

Uma proposta para regulamentação do lobby no Brasil à luz da regulamentação chilena pág. 130

Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:

I - na hipótese do art. 9º, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver, *perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de dez anos*<sup>25</sup> (grifo nosso).

Quanto às atividades pós-emprego de funcionários públicos para assegurar que seu acesso às informações privilegiadas não seja explorado, o PL 1202, em seu artigo 13, veda o exercício de representação de interesses àquele que tenha exercido cargo público, de provimento efetivo ou comissionado, ou função pública, direta ou indiretamente, no prazo de doze meses contados de sua dispensa, exoneração, destituição, demissão ou aposentadoria. No caso daquele que tenha exercido mandato de chefe do poder executivo, é vedado o exercício de representação de interesses no período de quatro anos, contados do término de seu mandato<sup>26</sup>.

A regulamentação chilena prevê expressamente sanções aplicáveis de forma direcionada aos casos relacionados à atividade de lobby e menciona a aplicação de sanções previstas em regulamentos próprios dos órgãos a que estão ligados os sujeitos que incorreram em violação de tais regras. Vejamos o que dispõe o artigo 14 da *Ley núm. 20.730*:

*Artículo 14.- La infracción de las normas de esta ley hará incurrir en responsabilidad y traerá consigo las sanciones que ésta determine. La responsabilidad administrativa se hará efectiva con sujeción a las normas de este Título y, en lo no previsto por esta ley, se sujetará a las normas estatutarias que rijan al órgano del cual dependa el sujeto pasivo involucrado*<sup>27</sup> (grifo nosso).

A lei chilena, no entanto, não prevê expressamente um período de quarentena com critério objetivo temporal em relação às atividades pós-emprego de funcionários públicos para assegurar que seu acesso às informações privilegiadas não seja explorado. Contudo, estabelece que, anualmente, será publicada uma relação com pessoas que deverão se submeter à lei do *lobby*, instrumento do qual poderão constar os ex-funcionários públicos ou equivalentes. Naturalmente, para garantir o cumprimento das normas, a lei deve criar sanções para aqueles que deixarem de cumprir com as obrigações impostas. Embora importantes para buscar garantir efetividade à norma, as sanções não devem ser vistas como principal objetivo da legislação. O principal ganho decorrente do aumento da transparência do processo de defesa de interesses deve ser a mudança de uma cultura de preconceito e nebulosidade sobre a atividade de *lobbying* para outra de legitimidade, profissionalização e fiscalização das relações governamentais<sup>28</sup>.

<sup>25</sup> Brasil, Lei n.º 8.429/1992...

<sup>26</sup> Brasil, Projeto de Lei 1.202/2007...

<sup>27</sup> Chile, Ley núm. 20.730...

<sup>28</sup> Felipe Lélis Moreira, "Regulamentação do Lobby: porquê o Chile deveria inspirar o Brasil", Justificando.

## Considerações finais

Feitas as percepções entre o grau de aderência do projeto brasileiro e da regulamentação chilena aos pilares recomendados pela Transparência Internacional, serão destacadas como resultados neste momento as principais diferenças entre o PL 1202 e regulamentação chilena que, conforme se depreende da leitura do tópico anterior, atende mais às recomendações de boas práticas de regulamentação do *lobby* do que a proposição brasileira.

Para a cientista política Andréa Gozetto, as modificações sofridas pelo PL 1202 são questionáveis: “Este projeto vai ajudar a consolidar a democracia? Vai aumentar a transparência, a prestação de contas? Parece-me que mais uma vez podemos aprovar uma lei que não responda aos requisitos básicos e necessários”<sup>29</sup> (tradução nossa), afirma. Para ela, questões como a criação de uma agência governamental independente e autônoma para fiscalizar as atividades dos lobistas e o acesso público à informação são questões essenciais para a transparência, e que foram deixadas de lado no projeto. Ressalte-se que essa agência governamental independente também não é prevista pela lei chilena.

Analisando-se o PL 1202 à luz das recomendações da Transparência Internacional e com a lei chilena, percebe-se que, embora preveja expressamente alguns princípios, como os da legalidade, ética, transparência e garantia de acesso às dependências dos órgãos e às autoridades públicas, o projeto não apresenta mecanismos para concretizá-los. Ou seja, não prevê regras de eficácia e efetividade para a norma.

Exemplos claros dessa ausência de mecanismos de eficácia são os problemas relacionados à redação prevista para o artigo 7º do PL 1202, a questão da exclusão do projeto original o artigo que estabelecia as pessoas credenciadas para o exercício de atividades de *lobby* deveriam encaminhar anualmente ao Tribunal de Contas da União declarações discriminando suas atividades e, além disso, ainda que os profissionais pudessem ser ouvidos, não é estabelecido um processo formal e transparente para responder publicamente questões suscitadas pela sociedade.

Por tudo que fora já exposto, o PL 1202, nos moldes de sua atual redação, parece ter como objetivo tão somente confirmar a legitimidade e legalidade da atividade de relações governamentais, mas não enfrenta o desafio de criar mecanismos obrigatórios de transparência e novas regras para atenuar a assimetria econômica, informacional e de acesso nos processos de tomada de decisão. Portanto, é preciso ter cuidado para que não se confunda a aprovação da proposta ora analisada com o cumprimento da agenda de regulamentação do *lobby*, que engloba desafios muito mais abrangentes<sup>30</sup>.

Apenas para fins de registro, importa destacar que, em 19 de fevereiro de 2018, o então Ministério do Trabalho do Brasil incluiu a “atividade dos profissionais de relações governamentais e institucionais” na Classificação Brasileira de Ocupações (CBO). A inclusão deu-se na categoria dos “Gerentes de comercialização, marketing e comunicação”. A descrição sumária das atividades envolve atuar no processo de decisão

---

<sup>29</sup> Andréa Cristina Oliveira Gozetto e Clive S. Thomas, "Interest groups in Brazil: a new era and its challenges", *Journal of Public Affairs*, Vol: 1 (2014): 5-6.

<sup>30</sup> Felipe Lélis Moreira, "Por que é importante regulamentar o lobby no Brasil", *Nexo*.

política, participar da formulação de políticas públicas, elaborar e estabelecer estratégias de relações governamentais, analisar riscos regulatórios ou normativos e defender os interesses dos representados. Nesse sentido, se o objetivo do PL 1202 seria legitimar a atividade de relações governamentais, já virá com atraso.

Feita essa análise crítica da proposição brasileira, passemos a destacar os pontos da lei chilena que refletem boas práticas para a regulamentação do *lobby* e que não constam do PL 1202. De início, convém destacar que, no projeto brasileiro, a transparência é dever do lobista, ou seja, é ele quem deve declarar suas ações, seus projetos e interesses e não o representante público. Ou seja, quando o representante público recebe um visitante não oficial, não há exigência nenhuma de transparência.

Já na legislação chilena, a exigência da transparência recai sobre o representante público, cabendo a esse registrar todos os contatos e encontros, tornando-os acessíveis para os cidadãos. Essa medida faz prescindir a criação de uma estrutura pública para definir e controlar quem pode exercer o *lobby*. Assim, qualquer cidadão é livre para exercer seu papel cívico de influenciador de interesses coletivos, cabendo ao agente público o registro e a publicação dos eventuais encontros.

A regulamentação chilena optou por uma forma simples e eficiente para garantir transparência ao *lobby*, pois em vez do famoso “crachá de lobista”, optou por um registro *online* dos encontros. A autoridade pública (e não o lobista) deve preencher dados básicos sobre quem, onde, quando e com que finalidade o encontro ocorreu em uma plataforma *online*, disponível para acesso de todos os cidadãos. Essa medida facilita, inclusive, a emissão de relatórios analíticos acerca das atividades de *lobby* daquele país.

Essa alternativa de plataforma digital supera dois grandes desafios comumente pautados nas discussões acerca da regulamentação do lobby no Brasil: burocracia e custos da atividade. O modelo chileno simplifica, por meio de um sistema *online*, que deve ser preenchido pelo agente público em colaboração com os agentes privados.

O outro desafio superado diz respeito à igualdade de acesso. De acordo com a legislação chilena é possível o envio formal de pedidos de reuniões pela *internet*, mesmo que a autoridade pública não esteja obrigada a se reunir com todos os solicitantes. De todo modo, essa possibilidade facilita o contato entre os tomadores de decisão e os atores sociais, ao diminuir a necessidade de um contato pessoal.

Superando os desafios de tempos passados com soluções simples e eficientes, em especial quanto à plataforma *online*, o modelo chileno, ao garantir maior transparência para o processo, pode tornar o *lobby* cada vez melhor aceito e democrático, razão pela qual esses pontos destacados neste tópico deveriam servir como inspiração para o modelo a ser aplicado no Brasil.

Embora a regulamentação chilena pareça-nos mais eficaz para a efetivação dos fins a que se destina a atividade de *lobby*, impende destacar as precauções que devem ser tomadas pelo legislador brasileiro, caso pretenda introduzir esse modelo estrangeiro no seu ordenamento jurídico. Ao se comparar as técnicas empregadas pelos legisladores brasileiros para efetuar importações jurídicas desde os tempos da Primeira República até os dias atuais no Brasil, dificilmente poder-se-ia afirmar que houve um aprimoramento quanto ao processo de recepção. Muito embora não exista uma única técnica aconselhável para todas as ocasiões, o legislador esclarecido pode tomar algumas

precauções, visando levar em conta, sobretudo, as peculiaridades dos meios jurídicos importador e exportador. Tais cuidados são necessários, particularmente, nos casos de recepções ecléticas, como quando da reunião de regras e princípios provindos de sistemas jurídicos diversos, recepções essas majoritárias em nosso Direito. A adoção sem adaptação e o reagrupamento de dispositivos, não raramente, traz resultados bastante diversos dos esperados<sup>31</sup>.

A rejeição de institutos importados não é a regra no direito brasileiro. Geralmente, contudo, a imitação de modelos muito afastados da realidade jurídica do País exige grande esforço de adaptação, sobretudo em nível jurisprudencial. No caso específico da regulamentação do *lobby*, é recomendável que o legislador brasileiro, caso resolva adaptar o PL 1202 às melhores práticas adotadas pelo Chile, analise os resultados dos estudos provenientes do acordo interinstitucional de cooperação em matéria de luta contra a corrupção, firmado entre a CGU do Brasil e a Secretaria Geral da Presidência do Chile, que teve como objetivo estabelecer mecanismos de assistência e de colaboração mútuas, voltados à implementação de medidas de prevenção, detecção e punição de desvios de recursos públicos e atos lesivos ao Estado, em especial quanto aos impactos em relação ao atual processo legislativo brasileiro, que pouco abre espaço para a participação popular.

A mudança do PL 1202 para o mais próximo possível da regulamentação chilena, sem dúvidas, tende a ser salutar para o desenvolvimento do exercício da democracia representativa brasileira, e impactará significativamente no modo de legislar brasileiro. Talvez por essa mesma razão, projetos que, ao longo dos diversos anos têm trabalhado para por esse tema em pauta, nunca tenham conseguido avançar de maneira robusta e nos moldes previstos pelas melhores práticas internacionais.

## Referências

Amin, Lucas e José Maria Marín. Recommendations on Lobbying for Open Government Partnership National Action Plans. Berlim: Transparency International. 2018.

Bobbio, Noberto; Matteucci, Nicola e Pasquino, Gianfranco. Dicionário de política I. Brasília: Editora Universidade de Brasília. 1998.

Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Congresso Nacional. 2016. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>.

Brasil. Ato n.º 69/2005 da Câmara dos Deputados - Cria o registro de Frentes Parlamentares na Câmara dos Deputados. Brasília: Câmara dos Deputados. 2005. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/int/atomes/2005/atodamesa-69-10-novembro-2005-539350-publicacaooriginal-37793-cd-mesa.html>>.

Brasil. Projeto de Lei 1.202/2007 da Câmara dos Deputados - 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: Câmara dos Deputados. 2007. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=353631>>.

<sup>31</sup> Ana Lúcia de Lyra Tavares, "A utilização do direito comparado pelo legislador", R. C. Pol. Vol: 30 num 3 (1987): 90-92.

Brasil, Lei n.º 8.429/1992 - Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional. 1992. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8429.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm)>

Chile. Ley núm. 20.730 - Regula el lobby y las gestiones que representen intereses particulares ante las autoridades y funcionarios. Santiago: Biblioteca Del Congreso Nacional. 2014. Disponível em: <<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1060115>>.

Congresso em Foco. Brasília, 2019. Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/opiniaocolumnas/lobby-a-chilena/>.

Gozetto, Andréa Cristina Oliveira e Clive S. Thomas. "Interest groups in Brazil: a new era and its challenges". Journal of Public Affairs, Vol: 1 (2014):1-30.

Nexo jornal. São Paulo, 2017. Disponível em: <https://www.nexojournal.com.br/ensaio/2017/Por-que-%C3%A9-importante-regulamentar-o-lobby-no-Brasil>.

Justificando. São Paulo, 2017. Disponível em: <http://www.justificando.com/2017/12/01/regulamentacao-do-lobby-porque-o-chile-deveria-inspirar-o-brasil/>.

Portal CGU. Brasília, 2019. Disponível em: <https://www.cgu.gov.br/noticias/2019/03/brasil-e-chile-assinam-acordo-de-cooperacao-para-combate-a-corrupcao>.

Sarmiento, Daniel, e Aline Osorio. Uma mistura tóxica: política, dinheiro e o financiamento das eleições. s/c: Migalhas, 2014. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/arquivos/2014/1/art20140130-01.pdf>>.

Tavares, Ana Lúcia de Lyra. "A utilização do direito comparado pelo legislador". R.C. Pol. Vol: 30 num 3 (1987): 85-93.

## CUADERNOS DE SOFÍA EDITORIAL

Las opiniones, análisis y conclusiones del autor son de su responsabilidad y no necesariamente reflejan el pensamiento de la **Revista Inclusiones**.

La reproducción parcial y/o total de este artículo debe hacerse con permiso de **Revista Inclusiones**.