



UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
CURSO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

LIVIA YANCA FERRAZ PEREIRA

RELAÇÕES PÚBLICAS E LOBBY: discussão sobre o conteúdo do Projeto de Lei nº 1202
de 2007 para a prática das Relações Públicas

SÃO LUÍS-MA

2025

LIVIA YANCA FERRAZ PEREIRA

RELAÇÕES PÚBLICAS E LOBBY: discussão sobre o conteúdo do Projeto de Lei nº 1202 de 2007 para a prática das Relações Públicas

Monografia apresentada ao Curso de Comunicação Social - Relações Públicas da Universidade Federal do Maranhão para obtenção do grau de Bacharel em Relações Públicas.

Orientador: Profa. Dra. Luciana Saraiva de Oliveira Jerônimo.

SÃO LUÍS-MA
2025

Ficha gerada por meio do SIGAA/Biblioteca com dados fornecidos pelo(a) autor(a).
Diretoria Integrada de Bibliotecas/UFMA

Pereira, Livia Yanca Ferraz.

RELAÇÕES PÚBLICAS E LOBBY : discussão sobre o conteúdo do Projeto de Lei nº 1202 de 2007 para a prática das Relações Públicas / Livia Yanca Ferraz Pereira. - 2025.

74 p.

Orientador(a): Luciana Saraiva de Oliveira Jerônimo.

Monografia (Graduação) - Curso de Comunicação Social - Relações Públicas, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2025.

1. Lobby. 2. Representação de Interesses. 3. Relações Públicas. 4. Análise de Conteúdo. I. Saraiva de Oliveira Jerônimo, Luciana. II. Título.

LIVIA YANCA FERRAZ PEREIRA

RELAÇÕES PÚBLICAS E LOBBY: discussão sobre o conteúdo do Projeto de Lei nº 1202 de 2007 para a prática das Relações Públicas

Monografia apresentada ao Curso de Comunicação Social - Relações Públicas da Universidade Federal do Maranhão para obtenção do grau de Bacharel em Relações Públicas.

Aprovado em: 06/03/2025

BANCA EXAMINADORA

Profª. Dra. Luciana Saraiva de Oliveira Jerônimo
Universidade Federal do Maranhão
Orientadora

Profª. Dra. Fernanda Gabriela Gadelha Romero (Examinador 1)
Universidade Federal do Maranhão

Profª. Dra. Kamila de Mesquita Campos Pessoa (Examinador 2)
Universidade Federal do Maranhão

SÃO LUÍS-MA

2025

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, dedico esta monografia à minha amada família, que sempre me apoiou incondicionalmente, e a Deus, que me concedeu forças e sabedoria para escolher esta graduação.

À minha mãe, Maria das Neves, sinônimo de garra e coragem, que sempre me mostrou que os estudos são o melhor caminho.

Ao meu pai, José Ivanildo, que sonhou para que eu pudesse realizar e que, tenho certeza, estaria orgulhoso ao ver a caçula se formando.

À minha irmã, Lúcia, que me ensinou a ter paciência, a nunca desistir dos meus sonhos e me presenteou com a alegria de ser tia e madrinha da menina mais maravilhosa do mundo.

À minha orientadora, Luciana Saraiva, que me apresentou o universo das relações públicas governamentais e me guiou até a conclusão deste trabalho.

A todos que, direta ou indiretamente, fizeram parte dessa jornada, o meu mais sincero e afetuoso obrigado!

RESUMO

A prática do lobby, entendida como representação de interesses junto a agentes públicos e privados, desempenha um papel significativo no processo democrático, mas ainda enfrenta desafios no Brasil devido à falta de regulamentação e à percepção negativa associada à corrupção e ao tráfico de influência. Esta pesquisa tem como objetivo identificar, no texto do Projeto de Lei nº 1202/2007, o sentido (restrito ou amplo) de lobby, sua orientação ética, os espaços de atuação (*locus* do poder) e os elementos fundamentais da prática, com foco nos conteúdos que interessam à área de Relações Públicas. A metodologia baseia-se na análise qualitativa do texto legislativo e na revisão bibliográfica sobre lobby, ética e comunicação estratégica. Busca-se discutir até que ponto o profissional de Relações Públicas pode atuar concretamente com lobby no Brasil, destacando sua importância na mediação entre organizações privadas e governo, na construção de diálogos transparentes e na consolidação de uma prática ética e democrática de representação de interesses.

Palavras-chave: Lobby; Representação de interesses; Relações públicas, análise de conteúdo.

ABSTRACT

The practice of lobby, understood as the representation of interests before public and private agents, plays a significant role in the democratic process. However, it still faces challenges in Brazil due to the lack of regulation and the negative perception associated with corruption and influence peddling. This research aims to identify, in the text of Bill No. 1202/2007, the meaning (restricted or broad) of lobbying, its ethical orientation, the spaces of action (locus of power), and the fundamental elements of the practice, focusing on content relevant to the field of Public Relations. The methodology is based on the qualitative analysis of the legislative text and a bibliographic review of lobby, ethics, and strategic communication. The study seeks to discuss to what extent Public Relations professionals can concretely engage in lobby in Brazil, highlighting their importance in mediating between private organizations and the government, building transparent dialogues, and consolidating an ethical and democratic practice of interest representation.

Keywords: Lobby. Interest representation. Public relations; content analysis.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
2 LOBBY: ENTRE GRUPOS DE INTERESSES ECONÔMICOS E O GOVERNO.....	11
2.1 Os elementos básicos do Lobby	12
2.2 O Lobby no Brasil	12
2.2.1 A tentativa de regulamentação do Lobby no Brasil: o Projeto de Lei nº 1202 de 2007 ..	15
2.3 Lobby digital	17
2.4 Relações Públicas e Lobby.....	19
2.4.1 Lobby e estratégias de Relações Públicas na PT. ANTAM: uma experiência registrada	22
3 ESTRATÉGIA METODOLÓGICA	26
4 ORIENTAÇÕES SOBRE A APLICAÇÃO DO PROJETO DE LEI Nº 1202/2007: IMPLICAÇÕES PARA AS PRÁTICAS DE RELAÇÕES PÚBLICAS.....	32
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	36
REFERÊNCIAS	38
ANEXOS.....	40

1 INTRODUÇÃO

O lobby, ou simplesmente representação de interesses, é uma prática que consiste na defesa de interesses junto a agentes públicos ou privados, visando influenciar decisões políticas, legislativas ou governamentais. Embora historicamente associado a contextos internacionais, o lobby também está presente no Brasil há mais de dois séculos, desempenhando um papel significativo em momentos decisivos da história do país.

No entanto, apesar de sua relevância no processo democrático, essa prática ainda carrega uma conotação negativa, frequentemente associada a práticas ilegais, como corrupção e tráfico de influência. Essa percepção é reforçada pela falta de regulamentação específica no Brasil, o que contribui para a marginalização da atividade. Além disso, a ausência de normas claras dificulta a delimitação do papel dos profissionais que atuam na área, especialmente os de Relações Públicas, cuja atuação nesse campo ainda é pouco explorada academicamente.

A atividade de *lobbying*, quando realizada de forma ética e transparente, pode contribuir para a aproximação entre sociedade e Estado, garantindo maior legitimidade e participação no processo decisório. No entanto, a carência de estudos sobre as técnicas empregadas pelos profissionais de Relações Públicas nesse contexto revela uma lacuna a ser explorada, principalmente diante da proposta de regulamentação do lobby por meio do Projeto de Lei nº 1202 de 2007.

Apesar da existência de estudos sobre lobby em diferentes campos, a atuação dos profissionais de Relações Públicas nesse contexto ainda é pouco explorada. Essa lacuna acadêmica dificulta a compreensão das estratégias empregadas e dos possíveis impactos da regulamentação sobre essa prática. Dessa forma, torna-se essencial analisar como o Projeto de Lei nº 1202/2007 trata o lobby e quais podem ser seus efeitos na atuação dos profissionais de Relações Públicas. Compreender essa interseção pode contribuir para uma prática mais transparente e ética, alinhada aos princípios da comunicação estratégica.

O objetivo geral deste trabalho é analisar o Projeto de Lei nº 1202/2007, identificando os sentidos de lobby (restrito ou amplo) presentes no projeto de lei, a orientação ética proposta para a prática e os locais de atuação (*locus* do poder) mencionados no texto. Além disso, buscase discutir os elementos básicos do lobby e sua relação com as estratégias de Relações Públicas, bem como avaliar os impactos do projeto de lei na atuação dos profissionais de Relações Públicas no Brasil.

A relevância acadêmica deste estudo reside na carência de materiais que explorem o lobby como uma estratégia das Relações Públicas, especialmente no contexto brasileiro. A

regulamentação do lobby, conforme proposta no Projeto de Lei nº 1202/2007, pode contribuir para a aproximação entre sociedade e Estado, além de oferecer diretrizes para profissionais que desejam atuar nesse campo. Além disso, ao levantar as principais estratégias utilizadas pelos Relações Públicas nos grupos de pressão, esta pesquisa pode proporcionar aos comunicadores uma participação mais ativa nos processos decisórios, criando um ambiente estratégico e promovendo a difusão de valores institucionais. Dessa forma, a pesquisa não apenas preenche uma lacuna teórica, mas também pode fornecer subsídios para o desenvolvimento de políticas públicas e práticas organizacionais mais transparentes e eficazes.

O interesse da autora pelo tema surgiu a partir da experiência profissional em órgãos públicos, onde pôde observar de perto a importância da representação de interesses e os desafios enfrentados pelos profissionais que atuam nessa área. Além disso, a ausência de disciplinas específicas sobre lobby na formação acadêmica em Relações Públicas motivou a busca por um entendimento mais aprofundado sobre o tema, visando contribuir para a construção de uma prática mais ética e transparente.

Este estudo adota uma abordagem qualitativa, baseada na análise de conteúdo do Projeto de Lei nº 1202/2007. A pesquisa é exploratória e descritiva, utilizando como método a revisão bibliográfica e a análise documental. O texto do projeto de lei será examinado com base em categorias predefinidas, como sentidos do lobby, ética, *locus* de atuação, elementos básicos do lobby e aspectos relevantes para as Relações Públicas. A análise será complementada por referências teóricas sobre lobby, comunicação estratégica e Relações Públicas, buscando contextualizar a discussão no cenário brasileiro.

2 LOBBY: ENTRE GRUPOS DE INTERESSES ECONÔMICOS E O GOVERNO

O lobby, ou o termo *lobbying*¹ que este trabalho também se debruçará, refere-se à defesa de interesses por meio do processo democrático praticada por agentes públicos ou privados. Esse termo existe desde 1787 nos EUA, mas o apelido surgiu no século seguinte quando o presidente Ulysses S. Grant era abordado por vários grupos no corredor (lobby) do Hotel Willard para pedir favores. Assim, Grant se referia a esses grupos como “lobistas” e o termo se popularizou. Contudo, o conceito foi cunhado em 1908 por Arthur F. Bentley em *The Process of Government* ao empregar o termo como a busca de influenciar decisões políticas (Lemos, 1988).

Outra visão sobre a origem do lobby é de Graziano (1994), que aponta seu aparecimento sistemático no contexto americano, com a política de interesses, nas eleições de 1896, como resultado da derrota do movimento operário do final do século XIX. Há estudos que afirmam que essa profissão seria um produto de uma “homogeneização” política que surgiu como processo de diálogo entre os grupos de interesses econômicos e o governo, apesar de que muitas organizações sem fins lucrativos tenham utilizado o lobby como forma de representação perante os agentes governamentais (Oliveira, 2005).

O lobby visa influenciar os burocratas e/ou políticos com informações essenciais que eles não possuem em troca de benefícios para um grupo social ou empresarial, por exemplo, mediante ações políticas específicas (Borin, 1988). Farhat (2007) entende a prática de lobby como fator de contribuição ao processo legislativo quando se afasta da corrupção e do tráfico de influência. Para Farhat (2007, p. 50), “Lobby é 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 determinadas medidas, decisões e atitudes”. Na percepção de Farhat (2007), as questões éticas e normativas, antes mesmo da informativa e da negociação, parecem vir em primeiro plano. Além das oito definições por ele apresentadas, o autor apresenta dois sentidos da palavra lobby:

- *Sentido restrito, mais preciso*: designa a prática de influenciar as decisões governamentais, por meio de agentes que servem àqueles interesses, com o objetivo de levar as autoridades a fazer – ou deixar de fazer – alguma coisa a bem daqueles interesses.

¹ De acordo com o *Oxford English Dictionary (OED)*, ou Dicionário de Inglês de Oxford, a palavra lobby teve sua primeira evidência em 1937, no Cleveland, e possui dois significados: o primeiro é o substantivo referente ao salão do hotel e o segundo é o verbo transitivo referente ao ato de influenciar os membros do Poder Legislativo que se derivou a partir os encontros nos lobbies. Assim, o *lobbying*, verbo no gerúndio, é a prática dessa atividade.

- *Sentido amplo*: indica todo esforço, por meio de quaisquer meios lícitos, até mesmo os de comunicação, destinados a influenciar decisões governamentais (Farhat, 2007, p. 51, grifos do autor).

No Brasil, o *locus* do poder, onde pode atuar um profissional de Lobby, pode ser tanto o poder legislativo quanto o poder executivo. Recentemente, o poder Judiciário se apresenta como o novo *locus* do poder que, sem uma lei específica que regulamente o Lobby, protagoniza, nos conteúdos midiáticos, uma postura de conotação depreciativa na relação entre si e esses grupos de interesses. Falando em grupos que se relacionam com poderes decisórios, aponta-se a distinção elaborada por Farhat entre grupos de interesse e grupos de pressão:

Grupo de interesses é todo grupo de pessoas físicas e/ou jurídicas, formal ou informalmente ligadas por determinados propósitos, interesses, aspirações ou direitos (...). Grupo de pressão é o grupo de interesse dotado de meios humanos e materiais necessários e suficientes – e da vontade de utilizá-los ativamente, para a promoção dos seus objetivos, até vê-los atingidos (Farhat, 2007, p.146, grifos nossos).

Em tese, a atividade de lobby tem potência para as autoridades públicas sobre propostas de uma forma mais objetiva e estratégica para possibilitar a melhor decisão de interesse público, sendo uma via de mão dupla nas trocas de informações. Por isso, toda entidade sob qualquer forma legal de melhorar as condições gerais da sociedade e seus segmentos, constitui um grupo de interesses. Enquanto o grupo de pressão é um conjunto de indivíduos, unidos por motivações comuns, usam sanções ou ameaças para influenciar decisões tomadas pelo poder público. Mas quais seriam os elementos básicos do lobby?

2.1 Os elementos básicos do Lobby

Há elementos básicos que constituem a prática de lobby. Graziano (1994) apresenta as coletas de informações, a elaboração de propostas políticas, a construção de estratégias de suporte e a pesquisa de dados e de aliados, acrescentando-se a elaboração de estratégias de comunicação visando vender credibilidade e influenciar o público. Ademais, o relacionamento entre governo e parte privada torna-se o principal para os lobistas, considerando que na última etapa utiliza a comunicação e persuasão para produzir pressão, em que há a necessidade de um grupo organizado no centro de decisões de cada país. Para que essas etapas sejam exequíveis, é preciso conhecer o contexto. Neste caso, interessa o contexto brasileiro.

2.2 O Lobby no Brasil

No Brasil, o lobby está presente na história do país há mais de um século. A abolição da escravatura, por exemplo, houve a atuação de diferentes visões e foi palco de um longo embate

entre distintos grupos de pressão que defendiam, de um lado, o direito à liberdade e à cidadania e, do outro, grupos que eram contra esses direitos.

No século XX, por exemplo, a Revista Visão, publicada em novembro de 1973, destacou a atuação dos grupos de pressão no Congresso Nacional e em uma matéria o autor relata casos de lobismo no Brasil, surgindo várias outras publicações e eventos sobre lobby (Vianna, 1995).

Os anos 2000 também marcaram um avanço sobre as perspectivas profissionais do lobby no país. As organizações compreenderam a necessidade de ter seus interesses representados por profissionais especializados. Universidades passaram a oferecer cursos de especialização em assessorias parlamentares, assim como outros tipos de cursos que pudessem dar suporte acadêmico para os lobistas e para grandes escritórios de consultoria especializados em lobby.

Apesar do lobby ter uma função importante de participação social no processo de tomada de decisões e na formulação de políticas públicas, o termo carrega uma conotação negativa na história política do mundo, muitas vezes encarado como instrumento de abuso de poder econômico e de corrupção. A imprensa, por exemplo, muitas vezes utiliza o lobby com imprecisão, como algo ilegítimo e ilegal (Oliveira, 2004), sendo associado a crimes de grandes corporações ou pelo tráfico de influência e corrupção.

Mas isso acontece também porque há casos de *lobbying* ligados a oferta de propinas, a obras superfaturadas, a licitações direcionadas, entre outros escândalos envolvendo relações entre empresas e autoridades públicas. Nesse contexto enviesado, quando exposto o lobby, este reverbera no país sob um forte estigma, associado à ilegalidade devido à fragilidade do sistema político e à falta de fiscalização e de controle (Gonçalves, 2012).

A título de exemplo, a Folha de Pernambuco publicou em 26 de outubro de 2024 a notícia na qual um “lobista” compartilhou com desembargadores documentos sigilosos do STJ, na “Operação Última Ratio”. Esta operação, conduzida pela Polícia Federal, revelou um esquema de corrupção envolvendo magistrados do Tribunal de Justiça de Mato Grosso do Sul (TJ-MS), com destaque para o afastamento de cinco desembargadores suspeitos de vender sentenças.

O empresário Anderson de Oliveira Gonçalves, apontado como lobista, teria acesso privilegiado a juízes e ministros do Superior Tribunal de Justiça (STJ), sendo responsável por compartilhar documentos sigilosos com o desembargador Marcos José de Brito, além de negociar decisões com outros membros do TJ-MS.

Figura 1- Matéria sobre “lobista” na Folha de Pernambuco²

² A matéria completa está disponível em: <https://www.folhape.com.br/politica/ultima-ratio-lobista/368851/#comentar> (2024).

FOLHA de PERNAMBUCO



LOBBY

Ultima Ratio: Lobista compartilhou com desembargador documentos sigilosos do STJ, diz PF

Agentes federais inspecionaram seis endereços comerciais e residenciais ligados ao empresário em Brasília e Mato Grosso

Por **Estadão Conteúdo**
26/10/24 às 16H13 atualizado em 26/10/24 às 16H13



ouça este conteúdo [readme.ai](#)



Fonte: Folha de Pernambuco (2024)

Investigações apontam que Gonçalves repassou R\$ 1,1 milhão a um advogado, possivelmente para a compra de sentenças, e mantém laços com o advogado Roberto Zampieri, assassinado em 2023, cujo celular continha evidências de negociações ilícitas. A operação resultou no afastamento dos desembargadores e em investigações sobre o envolvimento de servidores do STJ e possíveis conexões com o Supremo Tribunal Federal (STF), que supervisiona processos envolvendo ministros do STJ.

Nesse caso, fica evidente como a imprensa posiciona um criminoso como “lobista” apresentando o lobby como atividade que, nesse contexto, valeu-se de conexões para adulterar decisões judiciais em troca de vantagens financeiras, prejudicando a imparcialidade e a justiça. Assim, nota-se que uma atividade criminosa pode ser apresentada como lobby, afastando-se completamente da definição tradicional de representação de interesses legítimos para transfigurar-se para uma prática de corrupção e tráfico de influência.

Porém, em “Lobby: como fazer o governo trabalhar para a sua empresa... legalmente”, Barros (1991, s.p) diz:

Se você não informar ao Congresso e ao Executivo quais são os seus interesses eles podem perfeitamente presumir que você não tem interesses. Se você informar aos políticos e burocratas quais são seus interesses, eles terão uma probabilidade muito maior a votar a favor deles, sabendo que você tem os seus interesses e que ninguém se opôs a eles.

Logo, apesar das contendas envolvendo essa atividade, o lobby ainda parece ser um importante mecanismo de força social no Brasil frente aos Três Poderes, ao ter um papel de

aproximação entre sociedade civil e Estado.

Todos esses fatos conjugados tornam a discussão em torno do lobby ainda muito ideologizada, pois ainda que haja vantagens para a sociedade através dessa atividade, a desregulamentação também contribui para a perpetuação do estigma sobre quem pratica *lobbying* de forma legal e ética. Por isso, há diversas tentativas para regular essa prática, na tentativa de mitigar os danos causados pelos enviesamentos apresentados à opinião pública, tentando produzir um significado de que é uma ação “racional por excelência e obrigatoriamente responsável pelas consequências que vier a gerar” (Lemos, 1988, p. 49).

Os Estados Unidos, por exemplo, dispõe de sistemas regulatórios dirigidos ao lobby há mais de um século, inclusive há o registro de lobista para profissionais especializados. No continente Europeu, muitos países aderiram a um tipo de regulamentação como uma tentativa de “salvaguardar a confiança pública nas instituições e no processo democrático nos países da região” (Rodrigues, 2011, p. 3).

Enquanto isso, o Brasil ainda está atrasado quanto a sua regulamentação e/ou legislação para essa atividade específica. Apenas a partir dos anos 2000 surgiram os primeiros indícios de reconhecimento da profissão de lobista. Mas ainda que no Brasil precise de um sistema regulatório mais concreto sobre a profissão devido a sua complexidade e fluidez, os lobistas não devem exceder os limites da sua futura regulamentação. Um dos grandes desafios é definir categorias e classificações, considerando a conjuntura das relações políticas/empresariais que convergem e se reinventam a todo momento na sociedade.

Na tentativa de regulamentação da atividade de lobby, deve-se considerar que o ambiente governamental é complexo e instável, marcado por realidades distintas, implicando em estratégias mais elaboradas para a prática de lobby. Hoje, o *lobbying* é reconhecido, também, como atividade de relações públicas por assessores parlamentares e de outros profissionais que representam interesses de determinado grupo que exerçam suas influências de forma transparente e que não excedam os limites da boa prática de lobismo, ainda que não seja regulamentado (Oliveira, 2004). Deste modo, este trabalho busca analisar o cenário de regulamentação da atividade de lobby, no Brasil, a partir da perspectiva de que os profissionais de Relações Públicas possam estar presentes no processo de difusão e interpretação dos valores empresariais que operam o Brasil e sua responsabilidade política e corporativa.

2.2.1 A tentativa de regulamentação do Lobby no Brasil: o Projeto de Lei nº 1202 de 2007

A prática do lobby no Brasil, comumente chamada de Relações Institucionais e

Governamentais (RIG), é uma atividade direcionada a influenciar decisões públicas por meio de argumentos técnicos e estratégicos. A tentativa de regulamentação dessa prática no Brasil remonta à década de 1980. O primeiro registro de proposta de regulamentação é de 21 de março de 1984, por meio do Projeto de Lei (PL) do Senado nº 25 do Senador Marco Maciel (PDS). O texto da ementa foi apresentado desta forma: “dispõe sobre o registro de pessoas físicas ou jurídicas junto às casas do congresso nacional, para os fins que especifica, e dá outras providências”. Entretanto, a proposta foi arquivada em 05 de dezembro de 1987.

Em 30 de maio de 2007, a discussão sobre regulamentação da atividade de lobby ganhou força novamente quando o deputado Carlos Zarattini apresentou o Projeto de Lei nº 1202 de 2007. Este Projeto de Lei pretendia 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, e dá outras providências” (Brasil, 2025, p. 1).

Essa proposição foi o ponto de partida para uma tentativa mais robusta de definir e regulamentar o lobby no Brasil. O projeto tramitou na Câmara dos Deputados em regime de urgência. Em 2021, apresentaram um requerimento solicitando que o Projeto de Lei 4.391 de 2021, do Poder Executivo, fosse apensado³ a essa proposição, considerando que ambos tratavam de matérias semelhantes e assim passaram a tramitar conjuntamente.

A ementa do Projeto de Lei nº 4391/21 buscava apresentar um marco legal para a representação privada de interesses, com o objetivo de afirmar as garantias constitucionais, promover a transparência e assegurar o acesso à informação. Do mesmo modo, foi apensado, ao PL anterior, o Projeto de Lei 1.961 de 2015, do Deputado Estadual Rogério Rosso, que disciplina a atividade e atuação de pessoas e grupos de pressão ou interesse no âmbito dos Poderes Legislativo e Executivo, e dá outras providências.

Apesar das discussões e reformulações, apenas o Projeto de Lei 1202/07 foi aprovado. Com isso, houve a “Desapensação dos Projetos de Lei nº 1.961/2015 e nº 4.391/2021, apensados, em face de suas declarações de prejudicialidade, decorrente da aprovação em Plenário da Subemenda Substitutiva Global ao Projeto de Lei nº 1.202” (Brasil, 2025).

Posteriormente, o PL proposto pelo do Deputado Zarattini foi reformulado e apresentado ao Senado Federal em 2 de dezembro de 2022. A nova redação da proposição “dispõe sobre a representação de interesse realizada por pessoas naturais ou jurídicas perante agentes públicos com o fim de efetivar as garantias constitucionais, a transparência e o acesso

³ A apensação é um instrumento que permite a tramitação conjunta de proposições que tratam de assuntos iguais ou semelhantes. Quando uma proposta apresentada é semelhante a outra que já está tramitando, a Mesa da Câmara determina que a mais recente seja apensada à mais antiga. Fonte: Agência Câmara de Notícias.

a informações”.

Agora, o projeto tramita no Senado como o Projeto de Lei nº 2.914, de 2022, passando por reformulações legislativas. Caso seja aprovado, retornará à Câmara dos Deputados e, se novamente aprovado, será finalmente encaminhado para sanção da Presidência da República para, então, ser Lei.

2.3 Lobby digital

O livro “Lobby Digital: como o cidadão conectado influencia as decisões de governos e empresas”, de Renard Aron (2020), explora o surgimento de um novo protagonista na esfera pública: o cidadão *stakeholder*⁴, que desempenha um papel fundamental na democratização do lobby. O autor aborda a transformação do lobby tradicional ao levantar três questões provocativas: “Quem são os lobistas de hoje? Vídeo no YouTube também é lobby? Será que lobby também pode ser uma nova forma de sinalizar à sociedade os valores de uma empresa?” (Aron, 2020, p. 21-22).

Essas perguntas, segundo Aron (2020), representam apenas uma fração da complexidade envolvida no lobby contemporâneo, em que o lobby digital e a força do coletivo assumem um papel central nos debates. Ele ressalta a importância desses mecanismos para empresas que buscam comunicar uma mensagem e integrar elementos como reputação, imagem e confiança, em um contexto em que o cidadão não é apenas *stakeholder* da organização, mas também consumidor de políticas públicas.

Atualmente, existe o “lobby digital” ou *digital advocacy*⁵, que, segundo Aron (2020), permite que qualquer pessoa influencie decisões utilizando apenas um computador ou celular. O autor apresenta o conceito de *grassroots*, ou lobby indireto, que depende da mobilização de grupos de interesse, como trabalhadores sindicalizados, residentes de comunidades ou empresários, para reagirem contra uma ação legislativa em seu reduto local. No entanto, com o advento do lobby digital, esse conceito evoluiu para o que é chamado de *cloudflow*, um modelo que convida até mesmo aqueles que não são diretamente afetados ou envolvidos na questão. Nesse contexto, a lógica se transforma, priorizando o convite em vez da convocação (Aron, 2020, p. 35).

Nessa perspectiva, destacam-se os *experts*, profissionais ou acadêmicos especializados em determinada área, que participam do debate tanto com base em seus princípios e valores

⁴ Usado para designar aqueles com algum tipo de interesse numa empresa: os acionistas, os fornecedores, os empregados, o governo local ou a comunidade no entorno de uma fábrica.

⁵ *Advocacy* é um termo utilizado para como defesa e argumentação em favor de uma causa.

quanto em sua atuação profissional. Esses especialistas contribuem para a causa ao apresentar conhecimento técnico, defender pontos de vista favoráveis ou contrários ao tema debatido e proporcionar maior legitimidade e fundamentação ao processo. Ao ampliar e aprofundar o debate, os *experts* abrem caminhos para negociações, permitindo que os tomadores de decisão tenham acesso a informações mais detalhadas sobre as possíveis vantagens e desvantagens de uma proposta. Dessa forma, tornam-se peças-chave no contexto do lobby.

Percebe-se que, sempre que necessário, o cidadão atua como um instrumento de pressão em favor da organização que o representa. Aron observa que, embora esse cidadão possa “lutar” por uma causa diretamente vinculada a seus próprios interesses, há aquele que se sente motivado por uma obrigação moral, guiado por valores e princípios alinhados à causa, ao que ele denomina “bem comum”. Isso revela um novo segmento de *stakeholders*, onde novos motivadores entram em cena: o cidadão impulsionado pelo senso de responsabilidade coletiva, que ultrapassa fronteiras e busca expressar sua identidade.

Por conta desse “novo” cidadão, é preciso compreender o que o motiva, considerando que ele está inserido em uma sociedade cada vez mais conectada e participativa. Esse cidadão expressa sua opinião diretamente aos tomadores de decisão, principalmente de forma on-line, por meio de plataformas digitais (Aron, 2020). Assim, esse cidadão pode participar dos debates e apoiar causas por meio de seus próprios métodos como, por exemplo, assinaturas de petições on-line, ligações telefônicas, comentários em publicações ou até enviando mensagens diretamente a legisladores. Esse cidadão *stakeholder*, que pratica o ativismo digital — ou *click activism* —, desempenha um papel significativo no processo de debate de políticas públicas, realizando um lobby em favor das causas que ele acredita e atuando como difusor de informações.

Por isso, as organizações se adaptam para acompanhar as transformações da sociedade e alinhar seus valores e visão de mundo com ações que demonstram a defesa destes. Esse movimento busca construir reputação e criar conexões genuínas com seus públicos, que agora também desempenham o papel de consumidores de políticas públicas. Por isso, nessa relação a confiança é a fundamental para engajar esse cidadão *stakeholder* a apoiar seus objetivos.

Para alcançar o capital social (confiança e conexão), o autor destaca como empresas e movimentos podem utilizar a internet para engajar esse *stakeholder*, incentivando sua atuação direta no processo regulatório e legislativo. Isso pode ocorrer por meio de informações compartilhadas por celebridades ou influenciadores, pelo acompanhamento de perfis da organização em plataformas digitais ou até mesmo por notificações recebidas em sua própria rede de contatos (Aron, 2020). Assim, a organização não age como protagonista da causa, mas

como catalisador, mobilizando e facilitando a participação social no processo decisório através de ferramentas on-line.

É este o “lobby digital” que Aron (2020) fala, um lobby democratizado que convida a sociedade, ou melhor, cidadãos engajados a pressionar os decisores. Como resultado, pensar nessa prática apenas na sua forma tradicional é deficitário, é preciso somar o tradicional ao novo. Aron (2020) descreve cinco fatores estruturais, tecnológicos e sociais que viabilizaram essa mudança:

A redução do custo de mobilizar abriu as portas para novas formas de mobilização em que as ações passaram a ocorrer fora do espaço tradicional das instituições; Qualquer um pode convidar a sociedade à ação via ferramentas online; A mídia social não só deu escala às ações, mas também criou novas formas de organizar e participar delas; As ferramentas digitais se tornaram verdadeiros agentes organizadores, passando a controlar a dinâmica dos temas; ... a mídia social transferiu poder ao cidadão e àqueles que a ele souberam se conectar. (Aron, 2020, p. 142).

Percebe-se que as ferramentas digitais levaram poder às mãos da sociedade, ou melhor, do cidadão *stakeholder*, passando de um modelo de lobby fechado para um modelo de lobby participativo por meio das redes. Por isso, é necessário entender essa lógica e o que determina a disseminação de um no mundo digital. Mas é certo que são plataformas como *Instagram*, *Youtube*, *X (Twitter)* e influenciadores digitais que dão força a um tema.

2.4 Relações Públicas e Lobby

Na literatura da área de Relações Públicas, destaca-se o registro do trabalho de Edward Bernays, um dos pioneiros da prática das Relações Públicas, em um período em que a vida norte-americana, em todas as suas esferas, era fortemente influenciada pela pressão do julgamento público (Bernays, [1923] 1951), associada ao Lobby. O autor Francisco Rüdiger, em sua obra “As Relações Públicas e o debate sobre a propaganda no período entre-Guerras” (2014), explora esse trabalho de Bernays, contextualizando-o historicamente.

Nesse cenário, o campo das Relações Públicas começou a se consolidar nas primeiras décadas do século XX, marcado pela crescente interação entre o público e as organizações. De acordo com Bernays ([1923] 1951), o termo designava as relações estabelecidas por indivíduos, associações, governos ou corporações com diversos públicos indispensáveis ao cumprimento de suas funções sociais, como consumidores, empregados, acionistas e eleitores. Essa ampliação dos contatos trouxe novos desafios e gerou uma constante pressão do julgamento público sobre diferentes esferas da vida americana, especialmente nos âmbitos político e industrial.

Paralelamente, a prática do lobby começou a se destacar como uma ferramenta essencial para mediar os interesses de corporações e instituições junto ao poder político. Naquela época, o lobby era entendido como a articulação de demandas privadas para influenciar decisões públicas, frequentemente por meio de estratégias de *publicity* e Relações Públicas. Contudo, as críticas a essa atividade cresceram, especialmente no meio político. No Congresso norte-americano, surgiram preocupações com a propaganda institucional, inicialmente associada às companhias prestadoras de serviços públicos, mas que logo se ampliaram para práticas contra o *New Deal* e até a favor de regimes totalitários. Essas críticas se intensificaram com denúncias relacionadas aos serviços prestados por Ivy Lee e Carl Byoir a governos como o de Hitler e de Machado (Cuba) nos anos 1930.

Senadores da época, destacaram o impacto negativo dessas práticas, acusando-as de conduzirem “nefastas campanhas” para desviar a atenção do público e prejudicar a percepção de problemas reais. Desse modo, o lobby, enquanto articulador de interesses privados, refletia não apenas a expansão da influência das corporações, mas inclusive as tensões geradas pela tentativa de moldar a opinião pública e desviar-se de críticas sociais e políticas.

Posteriormente, diferente do que a crítica americana pensava sobre o lobby no século XX, Grunig, Ferrari e França (2009) consideram essa atividade como um recurso da comunicação que pode influenciar os públicos de uma organização, manuseando os mesmos princípios do lobby de conhecer seus interlocutores, informá-los, persuadi-los, conquistar sua adesão, e identificá-los com a sua causa.

Já Farhat (2007) acredita que a comunicação é parte essencial do lobby, por meio da qual os lobistas precisarão formar e consolidar a imagem do seu cliente ou qualquer outro interesse divisível no âmbito social. Por isso, o autor afirma que esses objetivos são os mesmos dos comunicadores que trabalham com a consolidação da imagem institucional de uma organização.

Farhat (2007) define duas categorias de atuação para a aplicação da atividade de lobby na comunicação. A primeira ocorre quando a empresa, na utilização do seu poder, se posiciona para influenciar e receber o apoio das partes interessadas ao defender seus interesses (da corporação), por meio de diversos instrumentos comunicacionais. Por isso, para Farhat (2007) o principal objetivo do lobista é vender credibilidade.

A segunda linha seria as reivindicações dos públicos em busca de seus interesses. Ou seja, quando as partes interessadas levam recursos legais para os legisladores ou *decision-makers* e reivindicam seus interesses. Isso ocorre por meio de instrumentos de comunicação, por exemplo os meios digitais, que levam a mensagem (informação) do reivindicador para quem

está exercendo o poder.

O livro *Dirección de Relaciones Públicas*, de James Grunig e Todd Hunt (2000), por exemplo, apresenta a evolução do relacionamento entre governo e corporações. Gradualmente, essas organizações passaram a implementar programas de relacionamento dentro dos departamentos de Relações Públicas. Esses programas forneciam informações à organização sobre mudanças no governo que poderiam afetá-la ou contavam com a atuação de lobistas que promoviam os interesses da organização junto às instâncias governamentais (Grunig; Hunt, 2000).

Atualmente, os lobistas adotam uma postura mais proativa, buscando moldar políticas antes que o governo tome decisões. Por isso, há tantos profissionais de Relações Públicas atuando em locais estratégicos, como Washington, onde auxiliam organizações na influência sobre políticas públicas, devido ao impacto que as legislações e regulamentações têm sobre sua empresa. Esses profissionais podem estar estruturados da seguinte forma:

Um escritório em Washington interage com o governo federal, mas não desempenha outras funções de relações públicas. Você geralmente fará parte do Departamento de Relações Públicas.

Um programa de relações públicas localizado fora de Washington conduz pesquisas e analisa as questões. Reporta-se à administração e escreve discursos para ela sobre assuntos públicos. Não é costume informar o grupo de Washington.

Os assuntos públicos e as relações governamentais são operados e o programa conjunto é exercido no escritório de Washington. A unidade informa o endereço do mesmo modo do segundo tipo de programa (Grunig; Hunt, 2000, p. 425, tradução nossa).⁶

Os autores descrevem que os representantes em Washington desempenham cinco principais classes de atividades de comunicação: 1) a investigação e indagação, que envolve a obtenção de informações antecipadas sobre políticas e normas governamentais em planejamento. Muitos escritórios atuam como agências de notícias, cobrindo pontos estratégicos como o Congresso e agências governamentais, e repassam essas informações à organização, geralmente por meio de boletins; 2) criam relacionamento, no qual os representantes estabelecem contatos pessoais com funcionários governamentais, jornalistas e membros de associações profissionais, participando de audiências, organizando encontros informais e trocando informações relevantes; 3) os representantes interpretam dados para a

⁶ Texto original da citação: Una oficina en Washington interactúa con el gobierno federal pero no realiza otras funciones de relaciones públicas. Normalmente formará parte del Departamento de Relaciones Públicas. Un programa de asuntos públicos ubicado fuera de Washington realiza investigaciones y analiza cuestiones. Informa a la administración y les escribe discursos sobre temas públicos. No es costumbre informar al grupo de Washington. Los asuntos públicos y las relaciones gubernamentales se manejan y el programa conjunto se lleva a cabo desde la oficina de Washington. La unidad informa la dirección de la misma manera que el segundo tipo de programa.

direção da organização, explicando legislações e regulamentos e analisando ações necessárias; 4) eles também facilitam o fluxo de informações, fornecendo dados ao governo e explicando o impacto de legislações projetadas; e 5) atuam na defesa, recomendando medidas como lobby, campanhas de mobilização ou de comunicação, e tentando influenciar diretamente a aprovação ou rejeição de projetos de lei. Essas cinco atividades — investigação e indagação, relacionamento, interpretação, facilitação de informação e defesa — são essenciais para conectar organizações ao cenário político e regulatório.

2.4.1 Lobby e estratégias de Relações Públicas na PT. ANTAM: uma experiência registrada

O artigo "*Public Relations Communication Strategy: PT. ANTAM in Lobby and Negotiation*", de Lena Wijaya e Dini Safitri, descreve a prática recente de lobby realizada por profissionais de Relações Públicas da PT Aneka Tambang Tbk, criada em 1968, coloquialmente conhecida como ANTAM, empresa estatal de mineração da Indonésia:

ANTAM, membro da MIND ID (*Mining Industry Indonesia*), a Holding Mining Industry da SOE é uma empresa de mineração e metais verticalmente integrada, orientada para exportação e diversificada. Com operações espalhadas por todo o arquipélago indonésio rico em minerais, a ANTAM realiza todas as atividades, desde exploração, escavação, processamento até a comercialização de minério de níquel, ferroníquel, ouro, prata, bauxita e carvão.

A empresa tem clientes *blue chip* leais de longo prazo na Europa e na Ásia. Devido à vastidão das áreas de exploração licenciadas da empresa, bem como às suas conhecidas grandes participações em reservas e recursos de alta qualidade, a ANTAM formou várias *joint ventures* com parceiros internacionais para desenvolver lucrativamente corpos de minério geológico em minas lucrativas (ANTAM, 2025, s.p., tradução nossa)⁷.

O artigo foi publicado em maio de 2022, na revista *LPPM Institut Bisnis dan Informatika Kwik Kian Gie*, uma instituição academicamente reconhecida na Indonésia por sua produção científica de qualidade, especialmente nas áreas de negócios e tecnologia da informação. Ele descreve o envolvimento de profissionais de Relações Públicas em negociações com *stakeholders* e decisores políticos.

No contexto da ANTAM, a organização adota a teoria do “Sistema Aberto”⁸: *Boundary*

⁷ Texto original da citação: ANTAM, member of MIND ID (Mining Industry Indonesia), the SOE's Holding Mining Industry is a vertically integrated, export-oriented, diversified mining and metals company. With operations spread throughout the mineral-rich Indonesian archipelago, ANTAM undertakes all activities from exploration, excavation, processing through to marketing of nickel ore, ferronickel, gold, silver, bauxite and coal. The company has long term loyal blue chip customers in Europe and Asia. Due to the vastness of the company's licensed exploration areas as well as its known large holdings of high quality reserves and resources, ANTAM has formed several joint ventures with international partners to profitably develop geological ore bodies into profitable mines

⁸ Um sistema aberto é a personificação da interação entre a organização e o ambiente. Para realizar o monitoramento ambiental, é necessário saber o que está acontecendo, interpretar problemas que têm o potencial

Spanning (atravessadores de fronteiras). A função desses *Boundary Spanning* envolve atividades de monitoramento ambiental que auxiliam no enfrentamento de possíveis crises, uma vez que a empresa atua no setor de mineração. Na prática do lobby, os profissionais de Relações Públicas desempenham um papel essencial na mitigação de eventos de controle que não são gerenciados pelos canais de comunicação já estabelecidos, assegurando um diálogo estratégico e eficaz com *stakeholders*. Esse trabalho se torna especialmente relevante em crises de imagem, quando os meios tradicionais não são suficientes para reverter a desconfiança pública, tornando indispensável a atuação direta dos RP na reconstrução da reputação da empresa.

Além disso, mudanças regulatórias e decisões governamentais podem afetar significativamente as operações organizacionais, exigindo negociações e estratégias de influência em políticas públicas para alinhar os interesses da empresa ao ambiente externo. No setor de mineração, como no caso da ANTAM, essa atuação se torna ainda mais necessária, pois o diálogo contínuo com comunidades locais e grupos de interesse é fundamental para gerenciar a pressão externa decorrente de questões ambientais e sociais. Assim, o lobby complementa os canais formais de comunicação, permitindo que os RP antecipem riscos, fortaleçam conexões estratégicas e aprimorem o relacionamento entre a empresa e seus públicos.

De acordo com a teoria do *Boundary Spanning*, a PT ANTAM adota métodos de Relações Públicas para enfrentar a desconfiança do público gerada por notícias negativas, um desafio recorrente no setor de mineração. O lobby, nesse contexto, depende da capacidade das Relações Públicas de restaurar a confiança e garantir que os programas da empresa sejam vistos de forma positiva pelos *stakeholders*. Para isso, realiza-se um monitoramento constante de notícias, com ênfase naquelas de caráter negativo, permitindo uma análise criteriosa e a formulação de soluções eficazes para mitigar impactos e reconstruir a credibilidade da organização.

As autoras Wijaya e Precoce (2022), nesse artigo, apresentam a distinção entre lobby e negociação. De acordo com o texto, o lobby se caracteriza por uma abordagem informal para buscar apoio ou ajuda, enquanto a negociação ocorre por meios formais, visando alcançar um caminho ou um ponto de encontro harmonioso entre diferentes ideias. O papel das Relações Públicas, além de estar ligado à comunicação, exige o domínio dessas técnicas, por exemplo:

Existem três técnicas, nomeadamente comunicação, lobby e negociação. Essas três técnicas ajudam as relações públicas a maximizar as atribuições e o desempenho. *A*

de afetar as atividades da organização e ajudar a gestão a lidar com esses problemas por meio de atividades de gerenciamento de problemas.

técnica de comunicação utilizada pelo PR consiste em focar a comunicação de forma intensiva e pessoal com partes externas, nomeadamente clientes da organização ou organização onde o PR trabalha. No que diz respeito à *técnica de lobby* em si, os profissionais de RP devem ser capazes de persuadir e atrair apoio de partes externas (clientes) ou partes relacionadas para que os próprios objetivos de RP possam ser alcançados e, no final, possam chegar a um acordo mútuo com ambos. dissidência. dúvidas ou problemas para obter resultados positivos após as negociações (IkhsanI & Mandalia, 2015). O que distingue as *técnicas de negociação* das técnicas de lobby é que a negociação em si é uma forma de acordo formal, enquanto o lobby é menos formal (Wijaya; Precoce, 2022, p. 17, grifos nossos e tradução nossa).⁹

É fundamental que o profissional de Relações Públicas compreenda o conceito de “lobby-alvo”, ou seja, o grupo ou indivíduo que a organização busca influenciar. Isso permite direcionar os esforços para alterar a posição inicial da outra parte. Deste modo, a aplicação de estratégias de sedução e persuasão emocional torna-se uma abordagem eficaz para impactar o pensamento lógico do interlocutor.

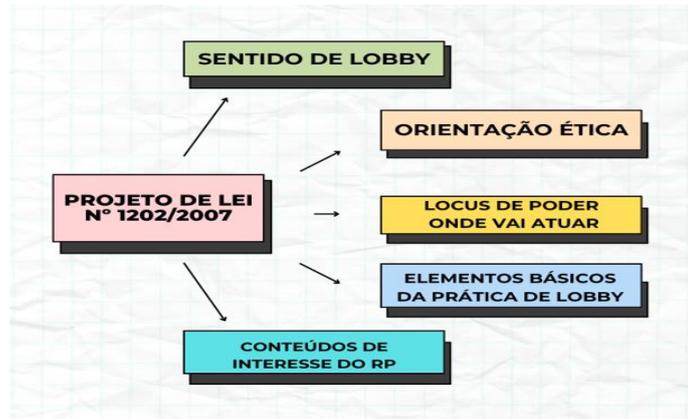
Em situações de crise, por exemplo, durante a pandemia de COVID-19, o papel das Relações Públicas no lobby tornou-se ainda mais desafiador. Os profissionais atuaram como mediadores, garantindo que problemas fossem resolvidos sem gerar novos conflitos e que a empresa mantivesse uma imagem positiva perante os decisores políticos e o público. Isso envolveu planejamento cuidadoso, avaliação contínua e a aplicação de melhorias que minimizassem riscos e evitassem a criação de problemas adicionais.

No cotidiano, a PT ANTAM utiliza uma variedade de mídias, como televisão, impressos e redes sociais, para disseminar informações, educar e persuadir o público. Essa estratégia de comunicação para o lobby fortalece a imagem da empresa e facilita a construção de relacionamentos com *stakeholders* e decisores políticos. A escolha das mídias é estratégica, considerando o segmento de mercado e a necessidade de influenciar positivamente a percepção pública e política sobre a empresa

Entendendo tudo que foi exposto até o momento, coloca-se em primeiro plano a preocupação com a regulamentação do Lobby no Brasil e com o conteúdo do Projeto de Lei nº 1202/2007, tentando compreendê-lo a partir do desenho apresentado na figura 2.

Figura 2- Desenho teórico para investigação de conteúdo

⁹ Texto original da citação: There are three techniques, namely communication, lobbying and negotiation. These three techniques help PR maximize assignments and performance. The communication technique used by PR is how to focus the communication intensively and personally with external parties, namely clients from the organization or organization where PR works. Regarding the lobbying technique itself, PR professionals must be able to persuade and attract support from external parties (clients) or related parties so that the PR goals themselves can be achieved and in the end can reach a mutual agreement with both. dissent. questions or problems to get positive results after negotiations (IkhsanI & Mandalia, 2015). What distinguishes between negotiation and lobbying techniques is that negotiation itself is a form of formal settlement, while lobbying is less formal.



Fonte: Elaborado pela Autora (2025)

Com o que foi exposto na revisão de literatura e no desenho teórico, questiona-se: como este Projeto de Lei apresenta em seu texto o sentido (restrito ou amplo) de Lobby, a orientação ética dessa prática, o *locus* do poder onde o lobista vai atuar, os elementos básicos da prática de lobby e conteúdos específicos que interessam à área de Relações Públicas?

Para responder esta questão, precisa-se identificar no texto do Projeto de Lei nº 1202/2007 o sentido (restrito ou amplo) de Lobby, a orientação ética dessa prática, o *locus* do poder onde o lobista vai atuar, os elementos básicos da prática de lobby e conteúdos específicos que interessam à área de Relações Públicas para depois discutir até que ponto o profissional de Relações Públicas pode concretamente trabalhar com Lobby no Brasil.

3 ESTRATÉGIA METODOLÓGICA

Considerando a questão de pesquisa e, derivado dela, o objetivo de pesquisa, ou seja, identificar no texto do Projeto de Lei nº 1202/2007 o sentido (restrito ou amplo) de Lobby, a orientação ética dessa prática, o *locus* do poder onde o lobista vai atuar, os elementos básicos da prática de lobby e conteúdos específicos que interessam à área de Relações Públicas para depois discutir até que ponto o profissional de Relações Públicas pode concretamente trabalhar com Lobby no Brasil, entende-se que o método mais adequado para atingir o objetivo seja Análise de Conteúdo (Bardin, 2016).

A partir do desenho teórico já apresentado (Figura 2), procura-se levar em consideração as significações contidas no Projeto de Lei nº 1202/2007 sobre: a) o sentido (restrito ou amplo) de Lobby, b) a orientação ética dessa prática, c) a indicação do *locus* do poder onde o lobista vai atuar, d) os elementos básicos da prática de lobby e e) os conteúdos específicos que interessam para que o profissional de Relações Públicas possa criar suas estratégias orientados por uma lei. Em tese, este tipo de análise de conteúdo é chamada por Bardin (2016) de análise temática. Como Bardin (2016, p.125) orienta a organização da análise de conteúdo? Normalmente Bardin indica três fases cronológicas: “1) a pré-análise; 2) a exploração do material; 3) o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação”.

A primeira fase já foi realizada com a escolha do documento, a formulação da questão norteadora (e não da hipótese), a formulação dos indicadores que operacionalizarão a interpretação final (Figura 2) e a formulação do objetivo da pesquisa. As próximas fases consistem em “exploração do material” por meio de leitura atenciosa do Projeto de Lei nº 1202/2007, identificando os aspectos de sua estrutura e a retirada dos extratos do Projeto de Lei (corpus) que correspondem aos indicadores temáticos. Sobre a estrutura do PL, pode-se analisar qualitativamente epígrafe, ementa, preâmbulo, o enunciado do objeto e a indicação do âmbito de aplicação das disposições normativas identificando, por exemplo, as bases legais para o texto do projeto.

Quadro 1- Exploração da estrutura do texto do PL

ESTRUTURAS	EXTRATOS DO TEXTO
Epígrafe	Projeto de Lei nº 1.202, de 2007
Ementa	“Dispõe sobre a representação de interesse realizada por pessoas naturais ou jurídicas perante agentes públicos com o fim de efetivar as garantias constitucionais, a transparência e o acesso a informações.”
Preâmbulo	“O Congresso Nacional decreta:”

Enunciado do objeto	"Esta Lei dispõe sobre a representação de interesse realizada por pessoas naturais ou jurídicas perante agentes públicos integrantes do Poder Executivo, do Poder Legislativo e do Poder Judiciário, com o fim de efetivar as garantias constitucionais, a transparência e o acesso a informações previstos no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal e na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011."
Indicação do âmbito de aplicação das disposições normativas (Bases legais)	<p>"Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a representação de interesse realizada por pessoas naturais ou jurídicas perante agentes públicos integrantes do Poder Executivo, do Poder Legislativo e do Poder Judiciário, com o fim de efetivar as garantias constitucionais, a transparência e o acesso a informações previstos no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal e na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, abrangidos:</p> <p>I – os órgãos da administração pública direta, inclusive o Tribunal de Contas da União, o Ministério Público da União e outros órgãos que exerçam funções essenciais à justiça;</p> <p>II – as entidades da administração pública indireta: autarquias, fundações públicas, empresas públicas, consórcios públicos, sociedades de economia mista e outras controladas direta ou indiretamente pela União."</p>

Fonte: Elaborado pela Autora (2025)

E pode-se identificar quantitativamente capítulos, seções, artigos e seu *caput*, parágrafos, incisos e alíneas, o que dará a ideia de detalhamento do tema principal.

Quadro 2 – Aspectos quantitativos do texto

PL 1202/07	
ELEMENTOS DA ESTRUTURA DA PL	CONTÉM

Ementa	1
Preâmbulo	1
Capítulos	8
Seções	3
Artigos com <i>caput</i>	33
Parágrafos	26
Incisos	101
Alínea	18
Assinatura	1

Fonte: Elaborado pela Autora (2025)

Também é possível fazer uma análise qualitativa dessa estrutura, conforme Motta (2009). Por exemplo:

O artigo é a menor porção de uma lei que ainda guarda as suas características. Sendo assim, a forma correta de interpretar um artigo é concêntrica e não linear, ou seja, deve-se entender que o centro orbital de um artigo é o seu *caput*, tudo o que circunstancia: os parágrafos, incisos, alíneas e itens que porventura o integram. Assim, a interpretação exige certo grau de abstração do intérprete para que, em uma visão espacial mais acurada, compreenda que os parágrafos, por exemplo, são subdivisões do assunto do *caput*, enquanto os incisos são exemplificações do assunto do parágrafo ou do próprio *caput*; já as alíneas são enumerações (quase sempre taxativas) do conteúdo dos parágrafos; e, finalmente, os itens são enumerações do assunto que está na alínea. Dessa forma, a compreensão do artigo se torna mais fácil uma vez que o estudante já consegue entender quais foram os parâmetros formais que nortearam a sua redação (Motta, 2009, p. 3).

Ainda na fase de “exploração do material”, pode-se estabelecer a correspondência entre os indicadores temáticos e os extratos do texto, conforme o quadro a seguir.

Quando 3 - Exploração de material textual

INDICADORES TEMÁTICOS	EXTRATOS DO TEXTO
O sentido (restrito ou amplo) de Lobby	"Para fins desta Lei, considera-se: I – representação de interesse: interação entre pessoa natural ou jurídica e agente público quando destinada a influenciar processo ou tomada de decisão no âmbito de: a) formulação, implementação e avaliação de estratégia de governo, política pública, ato administrativo, decisão regulamentar ou atividades correlatas; b) licitações e contratos; c) elaboração, alteração ou revogação de leis e demais atos normativos." (Art. 4º, I)

<p>A orientação ética à prática de Lobby</p>	<p>"O exercício da atividade de representação de interesse orientar-se-á pelos seguintes princípios: I – transparência; II – acesso à informação; III – legalidade; IV – ética; V – probidade; VI – integridade; VII – boa-fé; VIII – livre manifestação de pensamento e participação; IX – promoção do acesso de entidades da sociedade civil aos processos decisórios do Estado." (Art. 3º)</p>
<p>A indicação do <i>locus</i> do poder onde o lobista vai atuar</p>	<p>"Esta Lei dispõe sobre a representação de interesse realizada por pessoas naturais ou jurídicas perante agentes públicos integrantes do Poder Executivo, do Poder Legislativo e do Poder Judiciário (...)." (Art. 1º)</p>
<p>Os elementos básicos da prática de Lobby</p>	<p>"São deveres do representante de interesse: a) garantir a veracidade, a integridade e a contemporaneidade das informações disponibilizadas ao agente público e a outros partícipes do processo de representação de interesse; b) informar, previamente à interação com o agente público, ainda que verbalmente, a identificação de todos os participantes da audiência, a identificação dos representados, a descrição do assunto, bem como a natureza da representação, por contrato, delegação, designação ou qualquer outra forma permitida em lei; c) disponibilizar por escrito a identificação de todos os participantes da audiência, a identificação dos representados, a descrição do assunto, bem como a natureza da representação, por contrato, delegação, designação ou qualquer outra forma permitida em lei, em até 4 (quatro) dias úteis após a data da audiência; d) apresentar-se apenas em nome de quem legitimamente represente; e) preservar o direito de expressão daqueles de quem divirja; f) retificar as informações fornecidas de que trata a alínea b deste inciso, para que as disponibilizadas publicamente sobre a audiência coincidam com os fatos, em até 6 (seis) dias úteis após a data da</p>

	<p>audiência; II – do agente público constante do art. 13 desta Lei: a) buscar conhecer a diversidade de opiniões; b) viabilizar diferentes formas de receber contribuições de representantes de interesse; c) oferecer condições isonômicas de interação aos representantes de interesse; d) fornecer ao órgão ou à entidade do poder público de que faz parte a data da audiência, a identificação de todos os participantes, a identificação dos representados e a descrição do assunto para fins de transparência e acesso público à informação, em até 4 (quatro) dias úteis após a data da audiência; e) fornecer ao órgão ou à entidade do poder público de que faz parte informações sobre hospitalidades legítimas para fins de transparência e acesso público à informação, em até 6 (seis) dias úteis após o evento; f) retificar as informações fornecidas pelo representante de interesse nos termos da alínea d deste inciso, para que as informações disponibilizadas pelo órgão ou entidade do poder público sobre a audiência coincidam com os fatos, em até 8 (oito) dias úteis após a data da audiência; III – do órgão ou da entidade do poder público de que faz parte o agente público constante do art. 13 desta Lei, observados os requisitos estabelecidos na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, e, quanto às pessoas naturais, as disposições da Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018: a) efetivar em transparência ativa o registro das audiências de que participe agente público constante do art. 13 desta Lei, com a data, a identificação de todos os participantes, a identificação dos representados e a descrição do assunto para fins de acesso público à informação, em até 10 (dez) dias úteis após a data da audiência, e mantê-lo disponível para visualização em formato aberto, pelo prazo mínimo de 5 (cinco) anos; b) efetivar em transparência ativa o registro do recebimento de</p>
--	---

	<p>hospitalidade legítima por agente público constante do art. 13 desta Lei, para fins de acesso público à informação, em até 10 (dez) dias úteis após a data do evento, e mantê-lo disponível para visualização em formato aberto, pelo prazo mínimo de 5 (cinco) anos." (Art. 11, I, II e III)</p>
<p>Os conteúdos específicos que interessam para que o profissional de Relações Públicas possa criar suas estratégias</p>	<p>Os órgãos e as entidades do poder público publicarão em transparência ativa informações de audiência de que participe representante de interesse e: I – Ministro de Estado; II – Comandantes da Marinha, do Exército, da Aeronáutica e Oficial-General; III – ocupante de Cargo Comissionado Executivo (CCE) dos níveis 15 a 18 ou equivalentes no Poder Executivo; IV – presidente, vice-presidente e diretor ou ocupantes de cargos equivalentes em autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista, controladas direta ou indiretamente pela União." (Art. 13)</p> <p>“Os órgãos e as entidades deverão, nos respectivos âmbitos, estabelecer mecanismos e procedimentos internos de integridade, com adoção de regras efetivas de auditoria, transparência, conflito de interesses e incentivo à denúncia de irregularidades e à aplicação efetiva de normativos de ética e de conduta.” (Art. 14)</p>

Fonte: Elaborado pela Autora (2025)

Para a terceira fase, a do “tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação”, pensa-se em estabelecer a compreensão exata do sentido de cada indicador, em encontrar lacunas e uma orientação normativa consistente para uma possível estratégia de Relações Públicas no processo de Lobby. Ainda nesta fase, volta-se ao referencial teórico para confrontá-lo com o que foi encontrado no texto, respondendo à questão norteadora desta pesquisa.

4 ORIENTAÇÕES SOBRE A APLICAÇÃO DO PROJETO DE LEI Nº 1202/2007: IMPLICAÇÕES PARA AS PRÁTICAS DE RELAÇÕES PÚBLICAS

A partir dos dados extraídos do Projeto de Lei nº 1202/2007, observa-se que ele adota um sentido amplo para o lobby, ao caracterizá-lo como "representação de interesse" para englobar qualquer interação entre pessoas físicas ou jurídicas e agentes públicos com o objetivo de influenciar processos decisórios. Essa definição não se restringe à formulação de políticas públicas, mas inclui também aspectos como normatizações, contratos e licitações, o que amplia o alcance e institucionaliza a prática. A regulamentação, ao pautar-se por princípios como transparência, legalidade, boa-fé, integridade e probidade, estabelece um direcionamento ético para o lobby, demandando que as interações com agentes públicos sejam documentadas e divulgadas, com o intuito de assegurar maior responsabilidade e rastreabilidade (Brasil, 2022, Art. 11 e 13).

Entretanto, a definição de "representação de interesse" (Brasil, 2022, Art. 4º, I) pode ser vista como uma lacuna, pois sua abrangência proporciona flexibilidade, bem como gera ambiguidades na aplicação prática, o que pode comprometer a clareza e a transparência pretendidas pela legislação. Essa flexibilidade pode ser benéfica ao adaptar o lobby a contextos diversos, mas também abre espaço para interpretações que prejudicam a efetiva transparência das interações.

A proposta do PL exige que as interações com agentes públicos sejam registradas, com a identificação de todos os participantes, a descrição do assunto tratado e a natureza da representação, que pode ser formalizada por contrato ou delegação (Brasil, 2022, Art. 11, I). Essa orientação à prática do lobby parece buscar garantir que qualquer possível influência nos processos decisórios seja devidamente documentada e rastreada. No entanto, o prazo de até quatro dias úteis para a divulgação dessas informações pode ser insuficiente para assegurar que o público tenha pleno acesso e compreensão. Diante disso, é necessário que os profissionais, como os Relações Públicas, embora não mencionados diretamente no Projeto de Lei nº 1202/2007, desenvolvam processos eficientes para registrar e divulgar essas interações dentro do prazo estipulado, garantindo maior transparência e clareza.

O Projeto de Lei nº 1202/2007 também exige que, caso haja alterações nas informações previamente fornecidas, estas sejam retificadas em até seis dias úteis (Brasil, 2022, Art. 11, I, f), o que impõe aos profissionais o desafio de monitorar constantemente as informações e garantir sua veracidade. Esse processo reforça a importância de adotar ferramentas adequadas de comunicação e gestão de dados, assegurando que todas as interações e registros sejam atualizados constantemente. A transparência, portanto, surge como um princípio essencial, mas

também como um desafio operacional, especialmente quando se lida com múltiplos participantes e esferas de governo.

Além disso, o PL impõe que o representante de interesse atue exclusivamente em nome de quem legitima sua representação (Brasil, 2022, art. 11, inc. I, d), exigindo a verificação dessa legitimidade de cada representante, o que pode envolver processos internos de validação e certificação. Esse cuidado com a legitimidade reforça a necessidade de uma comunicação honesta e clara, tanto interna quanto externamente, e de uma gestão rigorosa de informações e documentos.

Outro ponto de relevância é o inciso II do Art. 13 (Brasil, 2022), que atribui ao agente público a responsabilidade de garantir isonomia nas interações com os representantes de interesse. A isonomia, que exige tratamento igualitário entre todos os representantes, coloca a responsabilidade sobre os profissionais designados de mediar o processo de forma justa, o que envolve planejar e organizar as interações para assegurar que todos os *stakeholders* tenham uma oportunidade equânime de expressar suas opiniões.

A criação de espaços de diálogo, onde as diferentes perspectivas possam ser ouvidas, é uma das estratégias que os profissionais de RP podem adotar para garantir que as interações sejam justas e democráticas, refletindo a diversidade de opiniões e contribuindo para um processo de lobby legítimo e transparente.

Além disso, é crucial destacar o *locus* do poder e as esferas de atuação de lobby, que são abordadas no Projeto de Lei nº 1202/2007. A "representação de interesse", pode se dar nas três principais esferas do poder:

1. No Executivo – que inclui Ministérios, Autarquias, Agências Reguladoras e Empresas Públicas. Neste *locus*, os lobistas atuam na formulação de políticas públicas, influenciando a construção de decretos, regulamentações e normativas administrativas, especialmente em setores regulados como saúde, meio ambiente e telecomunicações.
2. No Legislativo – que abrange o Congresso Nacional (Câmara dos Deputados e Senado Federal), Assembleias Legislativas e Câmaras Municipais. O foco aqui é influenciar a redação e aprovação de projetos de lei, propondo emendas e fornecendo subsídios técnicos para parlamentares.
3. No Judiciário – em Tribunais Superiores, Tribunais Regionais e órgãos auxiliares. A atuação ocorre principalmente por meio de *amicus curiae*, pareceres técnicos e advocacia estratégica em decisões que impactam setores econômicos e políticas públicas.

Cada uma dessas esferas possui *stakeholders* específicos, como parlamentares, ministros, reguladores, juízes, conselhos e entidades de classe. Para os profissionais de RP,

entender esses contextos e como os agentes tomam decisões é crucial para adaptar suas estratégias de comunicação e influência. A atuação de Relações Públicas, nesse cenário, exige o gerenciamento da comunicação e do relacionamento institucional com os representantes públicos, assegurando que as organizações estejam alinhadas com as normas e estratégias de defesa.

A falta de mecanismos de fiscalização robustos é uma lacuna importante na legislação, visto que a regulamentação exige a transparência, mas não detalha como a verificação e o monitoramento das interações serão realizados, o que pode enfraquecer a aplicação prática dos princípios éticos estabelecidos. Para os profissionais de RP, isso implica na necessidade de desenvolver estratégias que não apenas cumpram as exigências legais, como também promovam uma comunicação eficiente e transparente, contribuindo para a efetiva aplicação das normas. Apesar disso, a análise do PL revela que ele representa um avanço significativo no que tange à ética, transparência e responsabilidade no processo decisório, embora ainda seja necessário aprimorar as práticas de fiscalização e a clareza em torno da definição de "representação de interesse".

A transparência, a documentação das interações, a legitimidade da representação e a isonomia no relacionamento com agentes públicos são aspectos fundamentais da atuação das Relações Públicas, especialmente para assegurar que o lobby seja conduzido de maneira ética e legal. Embora o Projeto de Lei não mencione explicitamente as práticas de RP, essas atividades exigem um sistema organizado de documentação que permita rastrear todas as interações e ações estratégicas em conformidade com os regulamentos. Nesse contexto, a comunicação institucional deve ser clara e acessível, fortalecendo a confiança dos públicos e garantindo que a organização permaneça em conformidade com as normas.

A análise das atividades dos representantes de interesses demonstra que as Relações Públicas desempenham um papel significativo na adequação do lobby às exigências legais. Esse trabalho envolve, entre outros aspectos, o monitoramento contínuo dos processos de registro, a prestação de contas e a comunicação eficaz e transparente com públicos internos e externos. Embora o Projeto de Lei não trate especificamente da atuação das Relações Públicas no processo de lobby, é possível desenhá-lo para mediar as interações entre organizações e o poder público, especialmente na formulação de estratégias de *advocacy* baseadas em princípios éticos e transparentes.

A regulamentação proposta oferece uma orientação para o desenvolvimento de práticas de comunicação eficazes, mas aponta para desafios, como a definição do que se entende por "representação de interesse" e a fiscalização das práticas de lobby. Estes são aspectos que

exigem que os profissionais de RP adaptem suas estratégias e busquem soluções inovadoras para garantir que sua importância no processo de lobby faça-se de maneira justa, legal e ética.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A atividade de lobby desempenha um papel essencial ao esclarecer propostas para as autoridades públicas de forma objetiva e estratégica, facilitando a tomada de decisões em prol do interesse público. No Brasil, a atuação do profissional de Relações Públicas (RP) no lobby ainda é um tema controverso, em razão das lacunas legais e da percepção negativa frequentemente associada a essa atividade. No entanto, o lobby é um instrumento fundamental para mediar interesses entre diferentes setores da sociedade e o poder público, e os profissionais de RP possuem competências essenciais para desempenhar essa função.

Os profissionais de Relações Públicas são especialistas na gestão da comunicação estratégica e no relacionamento institucional, o que os coloca em uma posição privilegiada para atuar no lobby. Suas principais contribuições incluem o mapeamento de *stakeholders*, que consiste na identificação dos tomadores de decisão e grupos de interesse envolvidos em determinado tema político ou regulatório. Essa prática permite que as organizações compreendam melhor o ambiente em que atuam e elaborem estratégias eficazes de abordagem, garantindo uma comunicação direcionada e assertiva.

Além disso, os RP são fundamentais na gestão da reputação institucional, construindo e mantendo uma imagem positiva para as organizações perante os poderes Legislativo e Executivo. Eles oferecem um canal de comunicação bidirecional com o público, sendo essenciais para mitigar eventos de crise e restaurar a confiança dos *stakeholders*. O monitoramento constante de notícias e a avaliação de percepções públicas são ferramentas fundamentais para antecipar desafios e fortalecer a imagem da organização.

Outra contribuição relevante dos RP é a produção de narrativas estratégicas, que envolvem o desenvolvimento de argumentações e materiais para influenciar decisões políticas. Essas narrativas garantem que os programas e interesses da organização sejam compreendidos de forma positiva pelos *stakeholders*, incluindo a criação de discursos persuasivos, relatórios estratégicos e conteúdos que reforcem o alinhamento da organização com pautas relevantes para a sociedade. O relacionamento com a mídia também é uma área de atuação crucial, na qual os RP atuam na comunicação pública para gerar compreensão e apoio a determinadas pautas. Utilizando uma variedade de mídias, como televisão, impressos e redes sociais, eles disseminam informações e influenciam positivamente a percepção pública e política.

Por fim, o engajamento e mobilização de públicos são aspectos essenciais da atuação dos RP no lobby. Eles coordenam campanhas de sensibilização e *advocacy*, envolvendo o público para ampliar a legitimidade das pautas defendidas. Essa atuação envolve a criação de

estratégias de comunicação que incentivem a participação ativa de cidadãos e grupos organizados, utilizando tanto canais tradicionais quanto digitais. A disseminação de informações claras e a construção de narrativas convincentes favorecem a adesão do público e ampliam a pressão sobre os tomadores de decisão.

A atuação dos profissionais de Relações Públicas na representação de interesses deve estar sempre alinhada com princípios éticos e de transparência, promovendo a abertura e a responsabilidade nas interações com o poder público e demais *stakeholders*. A ausência de menção aos profissionais de RP no PL 1202/2007 reflete um desconhecimento sobre o papel estratégico da comunicação na prática do lobby. Esse vácuo legal e conceitual pode dificultar a atuação formal da profissão nesse campo, gerando desafios como a falta de reconhecimento formal, a dificuldade na regulamentação de práticas comunicacionais que garantam transparência. Sem a regulamentação adequada, casos de corrupção e tráfico de influência continuarão ocorrendo, prejudicando a legitimidade do processo de tomada de decisões. Por outro lado, a regulamentação abre espaço para que mais estratégias e pesquisas sejam divulgadas, contribuindo para um debate mais transparente e embasado.

Com o amadurecimento do debate sobre lobby e *advocacy* no Brasil, o campo de atuação para os RP tende a se expandir. A regulamentação do lobby, a adoção de boas práticas globais e a implementação de tecnologias como o digital *lobbying* e a inteligência artificial representam oportunidades que podem fortalecer a atuação dos RP na interlocução com decisores políticos.

Esta monografia contribui para a compreensão do papel dos RP no lobby e pode servir como base para pesquisas futuras sobre regulamentação, ética e estratégias de comunicação no setor. O reconhecimento da relevância dessa atuação depende de uma maior clareza regulatória e de um reposicionamento profissional que enfatize a transparência e a responsabilidade social na defesa de interesses públicos e privados.

A criação de espaços de diálogo que permitam a escuta de diferentes perspectivas é uma estratégia que os RP podem adotar para garantir um processo de lobby legítimo e transparente. Dessa forma, assegura-se que as interações sejam justas e democráticas, refletindo a diversidade de opiniões e contribuindo para uma tomada de decisão mais equilibrada e representativa. Em suma, os profissionais de Relações Públicas têm um potencial significativo para transformar a prática do lobby no Brasil, promovendo um diálogo equilibrado entre os diversos atores sociais e o poder público.

REFERÊNCIAS

ARON, Renard. **Lobby Digital: como o cidadão conectado influencia as decisões de governos e empresas**. São Paulo: Aberje Editorial, 2020.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

BARROS, J. A. **Lobby: como fazer o governo trabalhar para a sua empresa... legalmente**. Rio de Janeiro: Record, 1991.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 1.202, de 2007**. Dispõe sobre a regulamentação do lobby e a transparência nas relações entre entidades públicas e privadas. Criado em: 10 out. 2007. Aprovado em: 2022. Publicado em: Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 mar. 2023. Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=353631>. Acesso em: 23 jan. 2025.

BORIN, Jair. O lobby na imprensa: tipificação e formas de atuação. **Cadernos de Jornalismo e Editoração**, São Paulo, n. 22, 1988.

FARHAT, S. Lobby. **O que é. Como se faz: ética e transparência na representação junto ao governo**. São Paulo: Peirópolis / Aberje, 2007.

FOLHA PE. **Última Ratio: lobista com acesso a ministros e desembargadores é alvo de operação da Polícia Federal**. *Folha de Pernambuco*, 24 out. 2024. Disponível em: <https://www.folhape.com.br/politica/ultima-ratio-lobista/368851/>. Acesso em: 5 nov. 2024.

GONÇALVES, Maria Cecília Nunes. **Regulamentação do lobby no Congresso Nacional brasileiro: o estudo comparado do modelo norte-americano** / Maria Cecília Nunes Gonçalves. Brasília, 2012.

GRAZIANO, Gigi. Lobbying, troca e definição de interesses: reflexões sobre o caso americano. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 37, n. 2, p. 317-340, 1994.

GRUNIG, James. **Uma teoria geral das relações públicas: quadro teórico para o exercício da profissão**. In: GRUNIG, James; FERRARI, Maria Aparecida; FRANÇA, Fábio. *Relações Públicas: teoria, contexto e relacionamento*. São Caetano do Sul: Difusão Editora, 2009. p.17-19.

GRUNIG, James; HUNT, Todd. **Dirección de Relaciones Públicas**. Barcelona: Gestión, 2000.

GRUNIG, J. E. FERRARI, M. A.; FRANÇA, F. **Relações públicas: teoria, contexto e relacionamentos**. São Caetano do Sul, SP: Difusão Editora, 2009. p. 15-124.

LÓPEZ, Juan Camilo Jaramillo *et al.* **Modelo de comunicación pública organizacional e informativa para entidades del estado – MCPOI**. Bogotá: Usaid/ Casals & Associates Inc., 2004.

LEMOS, Roberto Jenkins. **Lobby: direito democrático**. São Paulo: Sagra, 1988.

MOTTA, Sylvio. **Para entender a lei, é preciso saber como ela foi escrita**. Consultor Jurídico. São Paulo, SP. 2009. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2009-jun-12/interpretar-lei-imprescindivel-compreender-ela-foi-escrita/#:~:text=Para%20interpretar%20uma%20lei%20torna,bem%20diferente%20de%20interpret%C3%A1%20da>. Acesso em: 03 jan. 2025.

OLIVEIRA, Andréa Cristina de Jesus. **Breve histórico sobre o desenvolvimento do lobbying no Brasil**. Brasília a. 42 n. 168 out./dez. 2005. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/42/168/ril_v42_n168_p29.pdf. Acesso em: 9 jan. 2025.

_____. **Lobby e representação de interesses: lobistas e seu impacto sobre a representação de interesses no Brasil**. 2004. Tese (Doutorado) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2004.

RODRIGUES, R. J. P. **A regulamentação do lobby em países selecionados da Europa**. Biblioteca Digital Câmara dos Deputados, 2011. Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/items/cbb82618-2a32-4161-9c68-12f8241e04be>. Acesso em: 01 dez. 2024.

RÜDIGER, Francisco. As Relações Públicas e o debate sobre a propaganda no período entre-Guerras. **Intercom: Revista Brasileira de Ciências da Comunicação**, São Paulo, v. 37, n. 1, p. 45-70, jan./jun. 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/interc/a/zvxmZsVvBZPVXJ69ppyLL4L/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 24 jan. 2025.

VIANNA, Maria Lúcia Teixeira Werneck. **Articulação de interesses, estratégias de bem-estar e políticas públicas: a americanização (perversa) da seguridade social no Brasil**. Rio de Janeiro: Iuperj, 1995. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1995. Mimeo

ANEXOS

ANEXO A - PROJETO DE LEI Nº 1202 DE 2007



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Dispõe sobre a representação de interesse realizada por pessoas naturais ou jurídicas perante agentes públicos com o fim de efetivar as garantias constitucionais, a transparência e o acesso a informações.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

CAPÍTULO I
DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a representação de interesse realizada por pessoas naturais ou jurídicas perante agentes públicos integrantes do Poder Executivo, do Poder Legislativo e do Poder Judiciário, com o fim de efetivar as garantias constitucionais, a transparência e o acesso a informações previstos no inciso XXXIII do *caput* do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal e na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, abrangidos:

I - os órgãos da administração pública direta, inclusive o Tribunal de Contas da União, o Ministério Público da União e outros órgãos que exerçam funções essenciais à justiça;

II - as entidades da administração pública indireta: autarquias, fundações públicas, empresas públicas, consórcios públicos, sociedades de economia mista e outras controladas direta ou indiretamente pela União.

Art. 2º É livre a representação de interesse perante agente público, como exercício legítimo de garantias



constitucionais das pessoas naturais e jurídicas, observado o disposto nesta Lei e nas demais normas administrativas, civis e penais, bem como os limites impostos pela Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da Advocacia e da Ordem dos Advogados do Brasil) quanto às atividades privativas da advocacia.

Art. 3º O exercício da atividade de representação de interesse orientar-se-á pelos seguintes princípios:

- I - transparência;
- II - acesso à informação;
- III - legalidade;
- IV - ética;
- V - probidade;
- VI - integridade;
- VII - boa-fé;
- VIII - livre manifestação de pensamento e participação;
- IX - promoção do acesso de entidades da sociedade civil aos processos decisórios do Estado;
- X - liberdade de associação para fins lícitos e de representação coletiva;
- XI - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;
- XII - desenvolvimento do controle e participação social da administração pública;
- XIII - garantia da autonomia e liberdade de exercício da atividade sindical conforme o disposto no art. 8º da Constituição Federal.



CAPÍTULO II
DAS DEFINIÇÕES

Art. 4º Para fins desta Lei, considera-se:

I - representação de interesse: interação entre pessoa natural ou jurídica e agente público quando destinada a influenciar processo ou tomada de decisão no âmbito de:

- a) formulação, implementação e avaliação de estratégia de governo, política pública, ato administrativo, decisão regulamentar ou atividades correlatas;
- b) licitações e contratos;
- c) elaboração, alteração ou revogação de leis e demais atos normativos;

II - representante de interesse:

a) a pessoa natural que realiza atividade de representação de interesse próprio ou de terceiro, individual, coletivo difuso, privado ou público, com remuneração ou não, com ou sem vínculo trabalhista ou de prestação de serviços com o titular do interesse representado;

b) a pessoa jurídica, constituída de fato ou de direito, que realiza atividade de representação de interesse próprio ou de terceiro, individual, coletivo difuso, privado ou público, com remuneração ou não, ainda que o objeto social, o estatuto, o instrumento de constituição ou o documento que explicitam as finalidades institucionais não contemplem a atividade de representação de interesse de forma expressa e mesmo que não haja mandato expresso ou contrato de prestação de serviços com o titular do interesse representado;

III - programa de integridade: conjunto de normas, mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria



e incentivo à denúncia de irregularidades e à aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta, políticas e diretrizes, no âmbito de pessoa jurídica de direito privado, com objetivo de prevenir, detectar e sanar desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos praticados contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e, ainda, fomentar e manter uma cultura de integridade no ambiente organizacional;

IV - agente público: pessoa natural que exerce mandato, cargo, função ou emprego públicos por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura, ainda que transitoriamente ou sem remuneração;

V - audiência: interação presencial ou telepresencial realizada dentro ou fora do local de trabalho, com ou sem agendamento prévio, em território nacional ou estrangeiro em que haja representação de interesse e participação de agente público;

VI - poder público: Poder Legislativo, Poder Judiciário e Poder Executivo, abrangidos todos os órgãos da administração pública direta federal, o Tribunal de Contas da União, o Ministério Público da União, os outros órgãos que exerçam funções essenciais à justiça e, ainda, as entidades da administração pública indireta federal, autarquias, fundações públicas, empresas públicas, consórcios públicos, sociedades de economia mista e outras controladas direta ou indiretamente pela União.

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, equiparam-se a agente público o presidente, o vice-presidente e os diretores ou ocupantes de cargos equivalentes em autarquias,



fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista e consórcios públicos.

Art. 5º A representação de interesse adquire caráter profissional por autodeclaração ou pelo exercício da atividade pela pessoa natural ou jurídica com habitualidade.

§ 1º Para fins desta Lei, a habitualidade caracteriza-se pela prática de qualquer ato de representação de interesses, idênticos ou não, pela mesma pessoa física ou jurídica:

I - com agentes públicos distintos, mais de uma vez, no período de 15 (quinze) dias; ou

II - com o mesmo agente público, no período de 30 (trinta) dias.

§ 2º O exercício da representação de interesse em caráter profissional, nos termos do inciso XIII do *caput* do art. 5º da Constituição Federal, não requer:

I - formação acadêmica específica;

II - associação a órgão ou entidade;

III - onerosidade;

IV - mandato expresso;

V - contrato de trabalho ou de prestação de serviços com o titular do interesse representado;

VI - objeto social, estatuto ou finalidade institucional específicos no ato constitutivo da pessoa jurídica representante de interesse.

§ 3º A remuneração do representante profissional de interesse, direito respaldado no inciso XIII do *caput* e no § 1º do art. 5º, no art. 6º e nos incisos IV e XXXIV do *caput* do art. 7º da Constituição Federal, ou sua retribuição, em



conformidade com o art. 594 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), não configura benefício ou vantagem indevidos para fins de caracterização de infração administrativa ou penal, observados os termos desta Lei e o dever de declarar o valor e a origem do recurso à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil.

Art. 6º Para os fins desta Lei, configura atividade de representação profissional de interesse a interação com agente público no intuito de influenciar processo de elaboração, alteração ou revogação de lei e demais atos normativos ou tomada de decisão no âmbito de formulação, implementação e avaliação de estratégia de governo, política pública, ato administrativo, decisão regulamentar ou atividades correlatas ou ainda planejamento de licitações em nome de:

I - entidade de classe;

II - instituições nacionais e estaduais da sociedade civil;

III - organização sindical;

IV - associação legalmente constituída.

Parágrafo único. Em observância ao princípio da isonomia, configura atividade de representação profissional de interesse, independentemente de habitualidade, a interação entre agentes públicos quando algum dos agentes:

I - representar interesse de órgão constitucionalmente autônomo dos entes federativos, autarquia, fundação pública, consórcio público, empresa pública ou sociedade de economia mista com o objetivo de influenciar



processo ou tomada de decisão de que trata o inciso I do *caput* do art. 4º desta Lei;

II - estiver licenciado para desempenho de mandato classista nos termos do art. 92 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e representar interesse de confederação, federação, associação de classe, sindicato ou entidade de representação profissional ou, ainda, sociedade cooperativa constituída por servidores públicos para prestar serviços a seus membros com o objetivo de influenciar processo ou tomada de decisão de que trata o inciso I do *caput* do art. 4º desta Lei.

Art. 7º É vedada a representação profissional de interesse privado por agente público, inclusive nos 12 (doze) meses subsequentes que deixar de ocupar cargo, emprego ou função pública, excepcionados as hipóteses constantes dos incisos I e II do parágrafo único do art. 6º desta Lei e o disposto nos §§ 1º e 2º deste artigo.

§ 1º Por sua natureza, não configura representação de interesse privado o exercício regular de atividade legislativa por agente político.

§ 2º É legítima a representação de interesse exercida por agente político perante agente público de órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Art. 8º A representação profissional de interesse não obsta ou concorre com a representação de interesse em caráter não profissional, preservadas todas as garantias sindicais e profissionais e direitos constitucionais e infraconstitucionais das pessoas naturais e jurídicas.



Art. 9º Para fins desta Lei, não configuram representação de interesse:

I - o atendimento a usuários de serviços públicos e as manifestações e demais atos de participação desses usuários, nos termos da Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017;

II - a comercialização de produtos e a prestação de serviços por empresa pública, sociedade de economia mista e suas subsidiárias;

III - a prática de atos no âmbito de processos administrativos, judiciais e legislativos, na forma estabelecida na legislação processual e na Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da Advocacia e da Ordem dos Advogados do Brasil);

IV - a prática de atos com a finalidade de expressar opinião técnica solicitada por agente público, desde que a pessoa que expressa a opinião não participe de processo de decisão em atuação estatal como representante de interesse;

V - o envio de informações ou documentos em resposta ou em cumprimento de solicitação ou determinação de agente público;

VI - o acesso à informação, nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, previsto no inciso XXXIII do *caput* do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal;

VII - o exercício do direito de petição ou de obtenção de certidões, nos termos do inciso XXXIV do *caput* do art. 5º da Constituição Federal;

VIII - o comparecimento a sessão pública, a audiência pública, a reunião pública, ou a quaisquer eventos abertos ao



público em órgãos ou entidades públicos como exercício do direito de acompanhamento de atividades públicas, de participação social e de manifestação política;

IX - o monitoramento dos processos e a coleta de informações e dados para elaboração de análises, pesquisas, estudos, indicadores ou diagnósticos relacionados à atividade administrativa ou legislativa;

X - a realização de entrevistas ou a captação de imagens e sons para fins jornalísticos, informativos e documentais.

Art. 10. As pessoas físicas e jurídicas poderão solicitar perante os órgãos e as entidades a que se refere o art. 1º desta Lei participação nas audiências públicas que tratem de tema relacionado ao interesse que representem.

Parágrafo único. Por ocasião da realização de audiência pública, esta contemplará, sempre que possível, a participação de convidados com posições favoráveis e contrárias à matéria em discussão.

CAPÍTULO III DA REPRESENTAÇÃO DE INTERESSE

Art. 11. Observados os princípios e as disposições constitucionais, a legislação específica, os demais atos normativos específicos e, ainda, os princípios expressos nesta Lei, são deveres:

I - do representante de interesse:

a) garantir a veracidade, a integridade e a contemporaneidade das informações disponibilizadas ao agente



público e a outros partícipes do processo de representação de interesse;

b) informar, previamente à interação com o agente público, ainda que verbalmente, a identificação de todos os participantes da audiência, a identificação dos representados, a descrição do assunto, bem como a natureza da representação, por contrato, delegação, designação ou qualquer outra forma permitida em lei;

c) disponibilizar por escrito a identificação de todos os participantes da audiência, a identificação dos representados, a descrição do assunto, bem como a natureza da representação, por contrato, delegação, designação ou qualquer outra forma permitida em lei, em até 4 (quatro) dias úteis após a data da audiência;

d) apresentar-se apenas em nome de quem legitimamente represente;

e) preservar o direito de expressão daqueles de quem divirja;

f) retificar as informações fornecidas de que trata a alínea *b* deste inciso, para que as disponibilizadas publicamente sobre a audiência coincidam com os fatos, em até 6 (seis) dias úteis após a data da audiência;

II - do agente público constante do art. 13 desta Lei:

a) buscar conhecer a diversidade de opiniões;

b) viabilizar diferentes formas de receber contribuições de representantes de interesse;

c) oferecer condições isonômicas de interação aos representantes de interesse;



d) fornecer ao órgão ou à entidade do poder público de que faz parte a data da audiência, a identificação de todos os participantes, a identificação dos representados e a descrição do assunto para fins de transparência e acesso público à informação, em até 4 (quatro) dias úteis após a data da audiência;

e) fornecer ao órgão ou à entidade do poder público de que faz parte informações sobre hospitalidades legítimas para fins de transparência e acesso público à informação, em até 6 (seis) dias úteis após o evento;

f) retificar as informações fornecidas pelo representante de interesse nos termos da alínea *d* deste inciso, para que as informações disponibilizadas pelo órgão ou entidade do poder público sobre a audiência coincidam com os fatos, em até 8 (oito) dias úteis após a data da audiência;

III - do órgão ou da entidade do poder público de que faz parte o agente público constante do art. 13 desta Lei, observados os requisitos estabelecidos na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, e, quanto às pessoas naturais, as disposições da Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018:

a) efetivar em transparência ativa o registro das audiências de que participe agente público constante do art. 13 desta Lei, com a data, a identificação de todos os participantes, a identificação dos representados e a descrição do assunto para fins de acesso público à informação, em até 10 (dez) dias úteis após a data da audiência, e mantê-lo disponível para visualização em formato aberto, pelo prazo mínimo de 5 (cinco) anos;



b) efetivar em transparência ativa o registro do recebimento de hospitalidade legítima por agente público constante do art. 13 desta Lei, para fins de acesso público à informação, em até 10 (dez) dias úteis após a data do evento, e mantê-lo disponível para visualização em formato aberto, pelo prazo mínimo de 5 (cinco) anos.

Parágrafo único. A disponibilização do acesso público a sistema eletrônico de registro pelos órgãos e as entidades do poder público deverá ocorrer em até 180 (cento e oitenta) dias da data da publicação desta Lei.

Art. 12. Em condições isonômicas às oferecidas a outros profissionais do setor privado, haverá credenciamento de representantes profissionais de interesse perante os órgãos e as entidades do poder público, observados prazos e critérios objetivos, mediante solicitação dos interessados.

§ 1º A Mesa do Senado Federal designará órgão único responsável pela regulamentação do credenciamento e órgão único responsável pelo processo de credenciamento perante o Senado Federal.

§ 2º A Mesa da Câmara dos Deputados designará órgão único responsável pela regulamentação do credenciamento e órgão único responsável pelo processo de credenciamento perante a Câmara dos Deputados.

§ 3º O Poder Executivo, o Poder Judiciário, o Tribunal de Contas da União, o Ministério Público da União e os outros órgãos que exerçam funções essenciais à justiça deverão designar, no respectivo âmbito, órgão responsável pela regulamentação do credenciamento e órgão responsável pelo



processo de credenciamento, observados a legislação e os regulamentos internos.

§ 4º A publicação da regulamentação e a disponibilização do serviço de credenciamento deverão ocorrer em até 180 (cento e oitenta) dias da publicação desta Lei.

§ 5º Será indeferido ou suspenso o credenciamento de representante profissional de interesse que:

I - tenha sido condenado por ato de corrupção ou improbidade administrativa, enquanto durarem os efeitos da condenação;

II - tenha o seu credenciamento como representante de interesse suspenso por outro órgão ou entidade nos termos desta Lei, enquanto durar a suspensão.

CAPÍTULO IV DA TRANSPARÊNCIA NA REPRESENTAÇÃO DE INTERESSE

Art. 13. Os órgãos e as entidades do poder público publicarão em transparência ativa informações de audiência de que participe representante de interesse e:

I - Ministro de Estado;

II - Comandantes da Marinha, do Exército, da Aeronáutica e Oficial-General;

III - ocupante de Cargo Comissionado Executivo (CCE) dos níveis 15 a 18 ou equivalentes no Poder Executivo;

IV - presidente, vice-presidente e diretor ou ocupantes de cargos equivalentes em autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista, controladas direta ou indiretamente pela União;

V - membro do Poder Legislativo;



VI - ocupante de cargo na Câmara dos Deputados cujas funções tenham natureza executiva, nos termos de regulamento a ser editado pela Mesa da Câmara dos Deputados;

VII - ocupante de cargo no Senado Federal cujas funções tenham natureza executiva, nos termos de regulamento a ser editado pela Mesa do Senado Federal;

VIII - membro do Tribunal de Contas da União, em exercício de função de:

- a) natureza executiva; ou
- b) controle externo;

IX - ocupante de cargo no Tribunal de Contas da União cujas funções tenham natureza executiva, nos termos de regulamento a ser editado pelo órgão;

X - membro do Poder Judiciário em exercício de função de natureza executiva ou legislativa;

XI - ocupante de cargo no Poder Judiciário cujas funções tenham natureza executiva, nos termos de regulamento a ser editado pelo Poder Judiciário;

XII - membro do Ministério Público da União ou de outro órgão que exerça função essencial à justiça, em exercício de função de natureza executiva;

XIII - ocupante de cargo no Ministério Público da União ou em outro órgão que exerça função essencial à justiça, cujas funções tenham natureza executiva, nos termos de regulamento a ser editado pelo órgão.

§ 1º As autoridades de que trata este artigo, ou as pessoas por elas designadas, são responsáveis pela completude e pelo registro tempestivo das informações das audiências de que participem.



§ 2º São dispensadas de divulgação as informações:

I - cujo sigilo seja imprescindível à salvaguarda e à segurança da sociedade e do Estado, incluídas as atividades de segurança e de defesa cibernética;

II - cujo sigilo esteja previsto em leis específicas, notadamente quanto às pessoas naturais previstas na Lei nº 13.709 de 14 de agosto de 2018.

§ 3º A disponibilização do acesso público a sistema eletrônico de registro pelo poder público deverá ocorrer em até 180 (cento e oitenta) dias da data da publicação desta Lei.

Art. 14. O manejo de informação privada recebida pelo agente público por intermédio de representante de interesse dar-se-á na persecução do interesse público, com o objetivo de executar as competências legais ou cumprir as atribuições legais do serviço ou da função pública exercida.

§ 1º A divulgação de informação privada que envolva dados mercadológicos ou comerciais cuja publicidade possa comprometer a atração direta de investimentos, o desenvolvimento econômico, a atividade industrial, a liberdade de empreender, a inovação, a geração de empregos e o ambiente concorrencial requer anuência prévia e expressa do responsável pelo fornecimento da informação ao agente público.

§ 2º A divulgação de informação privada que exponha estratégia ou dado sensível para representado cujo interesse seja causa social ou finalidade específica de organização sem fins lucrativos requer anuência prévia e expressa do responsável pelo fornecimento da informação ao agente público.



Art. 15. Os órgãos e as entidades deverão, nos respectivos âmbitos, estabelecer mecanismos e procedimentos internos de integridade, com adoção de regras efetivas de auditoria, transparência, conflito de interesses e incentivo à denúncia de irregularidades e à aplicação efetiva de normativos de ética e de conduta.

Art. 16. É vedada a oferta de bem, serviço ou vantagem indevida por agente privado que tenha interesse em decisão do agente público ou de colegiado do qual este participe, que não configure brinde, obra literária publicada ou hospitalidade legítima.

§ 1º Brinde é o item de baixo valor econômico distribuído de forma generalizada a título de cortesia, propaganda ou divulgação habitual.

§ 2º Hospitalidade legítima é a oferta de serviço ou pagamento de despesas com transporte, alimentação, hospedagem, cursos, seminários, congressos, eventos e feiras, no todo ou em parte, por agente privado para agente público, desde que cumulativamente:

I - a participação do agente público esteja diretamente relacionada aos propósitos legítimos do órgão ou da entidade a que pertence;

II - as circunstâncias sejam apropriadas à interação profissional;

III - os valores sejam compatíveis, na hipótese das mesmas hospitalidades serem ofertadas a outras pessoas nas mesmas condições;

IV - os interesses institucionais do órgão ou da entidade a que pertence o agente público sejam observados, e



respeitados os limites e as condições estabelecidos nos respectivos regulamentos, atentando-se sempre para possíveis riscos à integridade e à imagem do poder público;

V - o custeio seja feito por meio de pagamento direto pelo agente privado ao fornecedor do produto ou ao prestador do serviço.

CAPÍTULO V
DO REGIME DE RESPONSABILIZAÇÃO

Seção I
Das Infrações do Agente Público

Art. 17. Constituem infrações administrativas disciplinares do agente público:

I - disponibilizar as informações mencionadas nas alíneas *d* e *e* do inciso II do *caput* do art. 11 desta Lei de forma diversa ou omissa em relação àquela que recebeu do representante de interesse;

II - deixar de prestar as informações ou obstar a inclusão das informações mencionadas nas alíneas *d* e *e* do inciso II do *caput* do art. 11 desta Lei;

III - aceitar, para si ou para outrem, vantagem indevida ou presente que consista em bem ou serviço fora das condições estabelecidas nesta Lei ou em regulamento do órgão ou da entidade a que pertence;

IV - atuar de modo a constranger ou assediar participantes de audiências com interação presencial, telepresencial ou telemática; e

V - exercer atividade que em razão da sua natureza seja incompatível com as atribuições do cargo ou emprego.



Art. 18. Na esfera administrativa, atendidos os princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, poderão ser aplicadas ao agente público as seguintes sanções:

I - advertência;

II - suspensão;

III - demissão, exoneração, cassação de aposentadoria ou disponibilidade, destituição de cargo em comissão ou função comissionada ou outra forma de extinção de vínculo com o poder público;

IV - multa.

§ 1º O cometimento das infrações dispostas nos incisos I, II, III e IV do *caput* do art. 17 desta Lei, quando resultar em reduzida lesividade ao interesse público, acarretará advertência, nos termos estabelecidos em regulamento do órgão ou da entidade, exceto quando se tratar de assédio relacionado ao sexo ou à raça ou de qualquer outra discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais de representante de interesse.

§ 2º O cometimento da infração disposta no inciso V do *caput* do art. 17 desta Lei ou a reincidência no cometimento de infrações dispostas nos incisos I, II, III e IV do *caput* do art. 17 desta Lei, exceto quando se tratar de assédio relacionado ao sexo ou à raça ou de qualquer outra discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais de representante de interesse:

I - quando resultar em reduzida lesividade ao interesse público, acarretará suspensão de 30 (trinta) a 90



(noventa) dias, nos termos estabelecidos em regulamento do órgão ou da entidade;

II - quando resultar em considerável lesividade ao interesse público, acarretará demissão, exoneração, cassação de aposentadoria ou disponibilidade, destituição de cargo em comissão ou função comissionada ou outra forma de extinção do vínculo com o poder público.

§ 3º O cometimento da infração disposta no inciso IV do *caput* do art. 17 desta Lei, quando se tratar de assédio relacionado ao sexo ou à raça ou de qualquer outra discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais de representante de interesse, acarretará demissão, exoneração, cassação de aposentadoria ou disponibilidade, destituição de cargo em comissão ou função comissionada ou outra forma de extinção de vínculo com o poder público.

§ 4º A multa, de valor variável entre 1 (um) e 10 (dez) salários mínimos, é aplicável cumulativamente com outra sanção, se houver circunstâncias agravantes, nos termos estabelecidos em regulamento do órgão ou da entidade.

§ 5º A aplicação de sanção administrativa ao agente público não exclui a obrigação de cumprimento dos regulamentos aplicáveis ao agente ou das disposições de outras leis:

I - de natureza administrativa, especialmente da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, e da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013;

II - de natureza civil, inclusive do dever de reparação de danos;



III - de natureza penal, nos termos da legislação específica, especialmente do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal).

Seção II

Das Infrações do Representante de Interesse

Art. 19. Constituem infrações administrativas do representante de interesse que exerça atividade perante agente público:

I - prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, a agente público, ou a terceira pessoa a ele relacionada:

a) vantagem indevida ou presente que consista em bem ou serviço em razão das atribuições do agente público, ou se houver interesse em decisão do agente público ou de colegiado do qual este participe, salvo em caso de brinde e hospitalidade legítima;

b) brinde ou hospitalidade fora dos limites e das condições estabelecidos nesta Lei ou em regulamento aplicável ao agente público;

II - prestar informações de que trata o inciso I do *caput* do art. 11 desta Lei com:

a) ocultação de situação jurídica incompatível com o exercício da atividade de representação de interesse;

b) declaração em desacordo, na extensão ou no conteúdo, com a representação de interesse, desde que comprovada a intenção de ocultar o real interesse defendido;

c) ocultação ou dissimulação dos reais clientes ou interesses representados;



III - exercer a atividade profissional quando suspenso ou facilitar, por qualquer meio, o seu exercício a representantes suspensos;

IV - acarretar, conscientemente, por ato próprio, prejuízo às atividades de outro representante de interesse;

V - deixar de disponibilizar ou de retificar, no prazo estabelecido em lei, as informações referentes à representação de interesse realizada perante o agente público;

VI - atuar como intermediário do representado ou de terceiros para realização de ato contrário à lei ou destinado a fraudá-la.

Art. 20. Na esfera administrativa, atendidos os princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, poderão ser aplicadas ao representante de interesse, pessoa natural ou jurídica, pelo cometimento de infração administrativa prevista no art. 19 desta Lei, as seguintes sanções:

I - advertência;

II - suspensão;

III - multa.

§ 1º A advertência, prevista no inciso I do *caput* deste artigo, aplica-se quando o agente não tiver recebido nenhuma outra sanção prevista nesta Lei ou na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

§ 2º A suspensão, prevista no inciso II do *caput* deste artigo, por prazo de 30 (trinta) a 90 (noventa) dias, aplica-se aos representantes profissionais de interesse que já tiverem recebido advertência.



§ 3º A suspensão, prevista no inciso II do *caput* deste artigo, por 12 (doze) a 24 (vinte e quatro) meses, aplica-se aos representantes profissionais de interesse que já tiverem recebido outra suspensão.

§ 4º A multa aplicada a pessoa natural, de valor variável entre 1 (um) e 10 (dez) salários mínimos, é aplicável cumulativamente com advertência ou suspensão, se houver circunstâncias agravantes, nos termos estabelecidos em regulamento do órgão ou da entidade.

§ 5º A multa aplicada a pessoa jurídica, no valor de 0,1% (um décimo por cento) a 5% (cinco por cento) do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, excluídos os tributos, é aplicável cumulativamente com advertência ou suspensão, se houver circunstâncias agravantes, nos termos estabelecidos em regulamento do órgão ou da entidade.

§ 6º No processo administrativo de responsabilização do representante de interesse, a decisão sobre a natureza e a gravidade da infração cometida, a conveniência da aplicação cumulativa da multa e de outra sanção disciplinar e o valor da multa aplicável considerará:

- I - as peculiaridades do caso concreto;
- II - as circunstâncias agravantes e atenuantes;
- III - a participação do representante em programa de integridade, conforme estabelecido em normas e em orientações dos órgãos de controle;
- IV - a adesão do representante a códigos de condutas e a práticas recomendadas de autorregulação.



§ 7º A responsabilização administrativa da pessoa natural representante de interesse não exclui a responsabilização da pessoa jurídica representante de interesse à qual esteja vinculada.

§ 8º A responsabilização da pessoa jurídica representante de interesse não exclui a possibilidade de responsabilização individual de seus dirigentes ou administradores ou de qualquer outro autor, coautor ou partícipe do ato ilícito, na medida de sua culpabilidade.

§ 9º A responsabilização do representante de interesse, pessoa natural ou jurídica, de seus dirigentes ou administradores ou de qualquer autor, coautor ou partícipe do ato ilícito, nos termos desta Lei, não exclui a obrigação de cumprimento das disposições de outras leis:

I - de natureza administrativa, especialmente da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, e da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013;

II - de natureza civil, inclusive do dever de reparação de danos;

III - de natureza penal, nos termos da legislação específica, especialmente do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal).

Seção III
Da Responsabilização da Pessoa Jurídica Titular do Interesse Representado

Art. 21. O cometimento de infração por representante de interesse não implica a penalização da pessoa jurídica titular do interesse representado, salvo quando houver abuso



de direito, excesso de poder ou violação de estatuto ou contrato social ou ainda restar comprovado que:

I - a personalidade jurídica tenha sido utilizada de forma a facilitar ou promover a prática de atos a que se refere o art. 19 desta Lei; ou

II - a pessoa jurídica tenha sido constituída para ocultar ou dissimular interesses ilícitos ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados.

§ 1º A penalidade aplicável à pessoa jurídica titular do direito representado é multa, no valor de 0,1% (um décimo por cento) a 5% (cinco por cento) do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, excluídos os tributos.

§ 2º A responsabilização da pessoa jurídica titular do interesse representado não exclui a responsabilização de seus dirigentes ou administradores ou de qualquer outro autor, coautor ou partícipe do ato ilícito, na medida de sua culpabilidade.

§ 3º A responsabilização da pessoa jurídica titular do interesse representado, de seus dirigentes ou administradores ou de qualquer outro autor, coautor ou partícipe do ato ilícito, nos termos desta Lei, não exclui a obrigação de cumprimento das disposições de outras leis:

I - de natureza administrativa, especialmente da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, e da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013;

II - de natureza civil, inclusive do dever de reparação de danos;



III - de natureza penal, nos termos da legislação específica, especialmente do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal).

CAPÍTULO VI
DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIZAÇÃO

Art. 22. A instauração de processo administrativo para apuração da responsabilidade das pessoas naturais e jurídicas cabe à autoridade máxima dos órgãos e das entidades que integram o poder público, de ofício ou mediante provocação, observados os princípios do contraditório e da ampla defesa e respeitadas as atribuições constantes dos atos normativos disciplinares de cada órgão ou entidade, no que não contrarie o disposto nesta Lei.

§ 1º A competência para a instauração do processo administrativo poderá ser delegada, vedada a subdelegação.

§ 2º No âmbito do Poder Executivo federal, compete à Controladoria-Geral da União instaurar processo administrativo de responsabilização de representante de interesse.

§ 3º O processo administrativo para apuração de infrações será conduzido e julgado por comissão permanente designada pela autoridade instauradora composta de, no mínimo, 3 (três) servidores concursados, com, no mínimo, 3 (três) membros com mandato de 2 (dois) anos.

Art. 23. O processo administrativo terá prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, contado da data da publicação do ato que o instaurar, que poderá ser prorrogado uma única



vez, por igual período, mediante ato fundamentado da autoridade instauradora.

§ 1º Será concedido prazo máximo de 30 (trinta) dias para defesa, contado da data de intimação do sujeito passivo.

§ 2º Após a instrução do processo, a comissão apresentará nos autos o relatório sobre os fatos apurados e a eventual responsabilidade do sujeito passivo, com motivação sobre a penalidade, sua duração, termos de efetivação e, se for o caso, o valor da multa.

§ 3º Os valores oriundos do pagamento de multa pelo cometimento de infrações previstas nesta Lei serão revertidos em benefício de ações ou projetos de promoção da cidadania, da democracia e da ética, nos termos estabelecidos em regulamento do órgão ou da entidade.

§ 4º Aplicam-se subsidiariamente as disposições da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, ao processo administrativo de que trata este Capítulo.

CAPÍTULO VII DAS PESSOAS EXPOSTAS POLITICAMENTE

Art. 24. Em razão da atribuição conferida ao Congresso Nacional no inciso XIII do *caput* do art. 48 da Constituição Federal, esta Lei estabelece o rol taxativo das pessoas expostas politicamente, distinção justificada em razão da natureza das funções exercidas, legitimando a regulamentação pelos órgãos competentes de normas específicas objetivas de fiscalização de operações financeiras que envolvam:



I - os detentores de mandatos eletivos dos Poderes Executivo e Legislativo da União;

II - os ocupantes de cargo no Poder Executivo da União de:

a) Ministro de Estado ou equiparado;

b) Natureza Especial ou equivalente;

c) Presidente, Vice-Presidente e Diretor ou equivalentes de entidades da administração pública indireta;
e

d) ocupante de Cargo Comissionado Executivo (CCE) dos níveis 15 a 18 ou equivalentes;

III - os membros do Conselho Nacional de Justiça, do Supremo Tribunal Federal, dos Tribunais Superiores, dos Tribunais Regionais Federais, dos Tribunais Regionais do Trabalho, dos Tribunais Regionais Eleitorais, do Conselho Superior da Justiça do Trabalho e do Conselho da Justiça Federal;

IV - os membros do Conselho Nacional do Ministério Público, o Procurador-Geral da República, o Vice-Procurador-Geral da República, o Procurador-Geral do Trabalho, o Procurador-Geral da Justiça Militar, os Subprocuradores-Gerais da República e os Procuradores-Gerais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal;

V - os membros do Tribunal de Contas da União, o Procurador-Geral e os Subprocuradores-Gerais do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União;

VI - os Presidentes e os Tesoureiros nacionais, ou equivalentes, de partidos políticos;



VII - os Governadores e os Secretários de Estado e do Distrito Federal, os Deputados Estaduais e Distritais, os Presidentes ou equivalentes de entidades da administração pública indireta estadual e distrital e os Presidentes de Tribunais de Justiça, de Tribunais Militares, de Tribunais de Contas ou equivalentes de Estado e do Distrito Federal;

VIII - os Prefeitos, os Vereadores, os Secretários Municipais, os Presidentes ou equivalentes de entidades da administração pública indireta municipal e os Presidentes de Tribunais de Contas de Municípios ou equivalentes.

§ 1º Em observância ao princípio da isonomia, as regulamentações específicas podem abranger aqueles que, no exterior, sejam:

I - chefes de estado ou de governo;

II - políticos de escalões superiores;

III - ocupantes de cargos governamentais de escalões superiores;

IV - oficiais-generais e membros de escalões superiores do Poder Judiciário;

V - executivos de escalões superiores de empresas públicas;

VI - dirigentes de partidos políticos;

VII - dirigentes de escalões superiores de entidades de direito internacional público ou privado.

§ 2º A condição de pessoa exposta politicamente perdura por 5 (cinco) anos contados da data em que a pessoa deixou de figurar em qualquer das posições constantes do *caput* ou do § 1º deste artigo.



Art. 25. São vedados o tratamento discriminatório ou a regulamentação que impliquem discriminação com base em opinião política, sexo, estado civil, situação familiar, raça, cor ou religião, garantida à pessoa natural não enquadrada diretamente na condição do art. 21 desta Lei a aplicação exclusiva de regras gerais, efetivando o disposto no inciso IV do *caput* do art. 3º, nos incisos X e XLI do *caput* e no § 1º do art. 5º e no inciso III do *caput* do art. 19 da Constituição Federal.

Art. 26. É vedado às pessoas jurídicas de direito privado adotar critérios de seleção de funcionários e de prestadores de serviços ou programa de integridade de caráter discriminatório em razão de opinião política, sexo, estado civil, situação familiar, raça, cor ou religião, em razão das garantias asseguradas pela Constituição Federal, especialmente no *caput* e no § 1º do art. 5º, no inciso XXX do *caput* do art. 7º e, ainda, nos termos da Lei nº 9.029, de 13 de abril de 1995.

§ 1º A infração ao *caput* deste artigo acarretará multa no valor de 0,1% (um décimo por cento) a 5% (cinco por cento) do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, em atendimento ao disposto no inciso XLI e na alínea *c* do inciso XLVI do *caput* do art. 5º da Constituição Federal.

§ 2º A aplicação da multa prevista no § 1º deste artigo não exclui a responsabilidade objetiva de reparação de danos, na esfera administrativa e civil, ou a configuração de contravenção penal ou crime, nos termos da legislação, em



observância aos incisos V e XXXV do *caput* do art. 5º da Constituição Federal.

§ 3º A responsabilização da pessoa jurídica não exclui a responsabilização de seus dirigentes ou administradores ou de qualquer pessoa natural, autora, coautora ou partícipe do ato ilícito, na medida de sua culpabilidade.

CAPÍTULO VIII DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 27. Fica criado o Cadastro Nacional de Representantes de Interesses Suspensos (Cris), no âmbito federal.

§ 1º Haverá regulamentação do Cadastro Nacional de Representantes de Interesses Suspensos (Cris), no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contado da publicação desta Lei.

§ 2º Os órgãos e as entidades que integram o poder público, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contado da data de aplicação da sanção de suspensão, deverão informar e manter atualizados os dados relativos ao representante de interesse e à penalidade aplicada, para fins de publicidade no Cadastro Nacional de Representantes de Interesses Suspensos (Cris), a partir de sua efetiva implementação.

Art. 28. Prescrevem no prazo de 5 (cinco) anos as infrações previstas nesta Lei.

§ 1º A contagem do prazo previsto no *caput* deste artigo inicia-se na data do ato, salvo em casos de infração permanente ou continuada ou, ainda, se a infração consistir em



ocultação ou omissão, caso em que o início do prazo dar-se-á na data em que cessar a ação.

§ 2º A prescrição de que trata este artigo será:

I - interrompida com a instauração de processo que tenha por objeto a apuração da infração;

II - suspensa por decisão judicial que inviabilize a conclusão da apuração administrativa.

Art. 29. A remuneração e a retribuição do representante de interesse, conforme o art. 7º desta Lei, cujos valor e origem sejam declarados à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, bem como os brindes e as hospitalidades legítimas recebidos pelos agentes públicos, nas condições estabelecidas nesta Lei, não serão considerados vantagens indevidas para fins de responsabilização administrativa ou penal, de improbidade ou do disposto na Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.

Parágrafo único. A declaração à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do valor recebido em razão da atividade de representação de interesse constitui identificação do declarante como beneficiário da remuneração, bem como a declaração da origem do recurso constitui identificação do contratante, para fins do disposto na legislação administrativa e penal.

Art. 30. O livre exercício da atividade de representação de interesse independe de denominação profissional, facultadas aos representantes profissionais de interesse a autodenominação e a utilização de termos tais como relacionamento institucional, relacionamento governamental e



congêneres, desde que não abranjam função que por lei seja privativa de outra categoria profissional.

Art. 31. O Código de Conduta e Integridade de que trata o § 1º do art. 9º da Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, estabelecerá normas relativas à representação de interesse, observado o disposto nesta Lei, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias de sua publicação.

Art. 32. O art. 332 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 332. Solicitar, exigir, cobrar ou obter, para si ou para outrem, vantagem indevida ou promessa de vantagem indevida a pretexto de influir de forma ilegítima em ato praticado por funcionário público no exercício da função:

.....” (NR)

Art. 33. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2 de dezembro de 2022.

ARTHUR LIRA
Presidente



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Of. nº 607/2022/SGM-P

Brasília, 2 de dezembro de 2022.

A Sua Excelência o Senhor
Senador RODRIGO PACHECO
Presidente do Senado Federal

Assunto: **Envio de proposição para apreciação**

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência, a fim de ser submetido à apreciação do Senado Federal, nos termos do caput do art. 65 da Constituição Federal combinado com o art. 134 do Regimento Comum, o Projeto de Lei nº 1.202, de 2007, da Câmara dos Deputados, que “Dispõe sobre a representação de interesse realizada por pessoas naturais ou jurídicas perante agentes públicos com o fim de efetivar as garantias constitucionais, a transparência e o acesso a informações”.

Atenciosamente,



ARTHUR LIRA

Presidente da Câmara dos Deputados



Documento : 93759 - 2