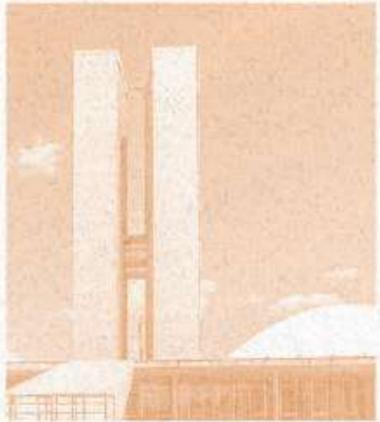
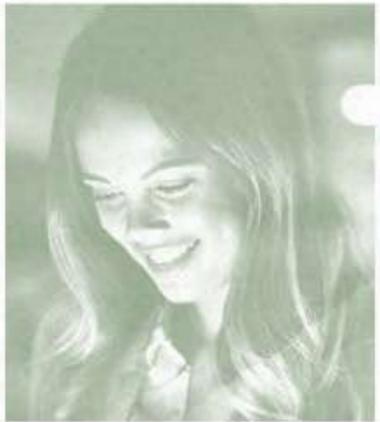
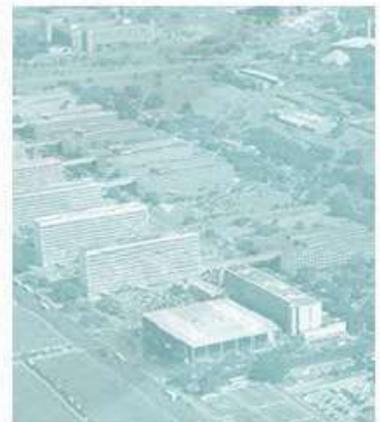
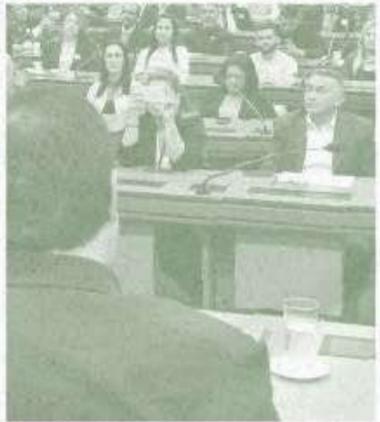
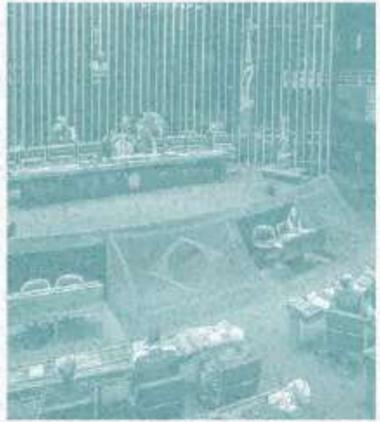




O QUE É



LOBBY?





SUMÁRIO

Clique para navegar!

[Introdução ▶](#)

[O que é lobby? ▶](#)

[Origem do lobby ▶](#)

[Lobby na história do Brasil ▶](#)

[Principais elementos do lobby ▶](#)

[Principais grupos de ação ▶](#)

[Tipos de lobby ▶](#)

[O lobby e as esferas de poder ▶](#)

[Desigualdade e representação ▶](#)

[Papel das mídias sociais ▶](#)

[O que não é lobby? ▶](#)

[Regulamentação sobre o lobby ▶](#)

[E o lobby no resto do mundo? ▶](#)

[Informe-se! ▶](#)

[Créditos ▶](#)



INTRODUÇÃO

O lobby está presente no noticiário e no cotidiano da Administração Pública.

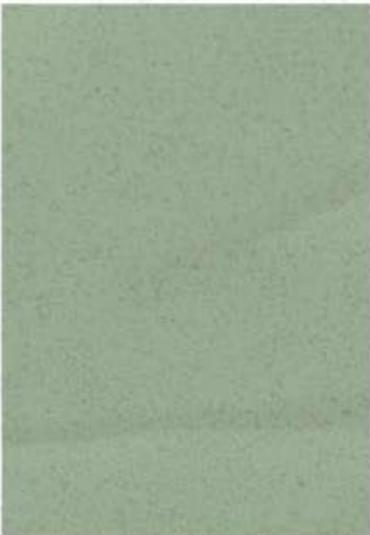
No entanto, normalmente, pouco se sabe sobre ele - sua origem, sua prática, suas possibilidades e seus limites. Visando preencher essa lacuna, a Câmara dos Deputados disponibiliza este material, voltado a agentes públicos e a demais interessados em compreender o lobby e em lidar com ele de forma ética.

Ao longo dos últimos anos, por diversas vezes, manchetes jornalísticas têm informado que lobistas são presos por corrupção, o que nos causa a impressão de que o lobby é quase sinônimo de atividade criminosa, como se a interferência de grupos privados em assuntos da Administração Pública fosse inoportuna e indevida.

Mas será que é assim mesmo?

Será que pessoas ou grupos privados não podem ou não devem se manifestar em assuntos públicos? A atividade de lobby deve ser vista como uma manifestação legítima? Ou deve ser tratada na esfera criminal?





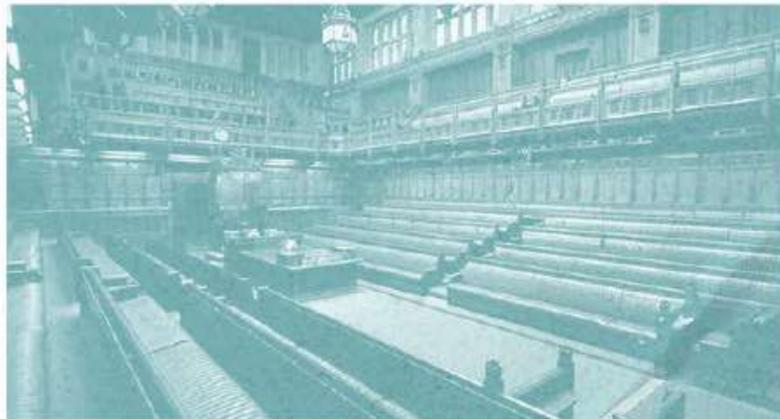
O QUE É LOBBY?

O lobby é o processo pelo qual os indivíduos ou grupos interessados em ações públicas buscam participar do processo estatal de tomada de decisões. Com isso, os lobistas pretendem defender os interesses do grupo que representam e contribuir para a elaboração das políticas públicas.

O lobby, no entanto, vai além de pressão política. O lobista acompanha os projetos apresentados, faz a análise técnica das propostas e auxilia a tomada de posição em relação às proposições mais relevantes para o grupo que ele representa. Só então, busca convencer os tomadores de decisões públicas e as assessorias deles sobre os efeitos que a proposta legislativa ou regulatória, se aprovada, terá sobre um determinado grupo e sobre a sociedade em geral.

Assim, o lobby é uma atividade legítima e não deve contrariar os princípios da legalidade e da impessoalidade na administração pública. O lobista deve defender interesses institucionais, e não pessoais, agindo com transparência e dentro dos limites da lei.





ORIGEM DO LOBBY

Para alguns, o lobby surgiu na Inglaterra, no século XIV, como uma atividade de grupos de pressão junto aos parlamentares, na antessala da Câmara dos Comuns.

Mas existem outras versões sobre a origem e evolução do termo lobby. A mais aceita é a de que o termo se tornou utilizado no início do século XIX. Os lobistas eram aqueles petionários que esperavam os parlamentares no "lobby" da Assembleia Legislativa de Nova Iorque. Outra versão descreve o "lobby" do Hotel Willard, em Washington, como local de encontro entre legisladores e interessados em favores durante os primeiros anos do século dezenove.

Em 1835, os termos lobby e lobista começaram a ser utilizados, embora frequentemente de forma pejorativa, em larga escala no Congresso americano.



LOBBY NA HISTÓRIA DO BRASIL

Existem diversos casos relatados em nossa história que descrevem como o lobby foi utilizado para tratar questões fundamentais para o desenvolvimento de nosso país. A Proclamação da República, a redemocratização e a mudança da capital para Brasília são alguns dos temas que mereceram intenso lobby.

Ao longo de nossa história, a luta por direitos, especialmente os sociais e econômicos, mereceu disputas intensas. Em quase todas elas houve atuação constante e profunda de setores com visões diferentes e conflitantes sobre os temas.

A luta pelos direitos dos negros, por exemplo, foi palco de um intenso e duradouro embate entre aqueles que defendiam seus direitos à cidadania e aqueles que eram favoráveis à manutenção da condição de não cidadãos dos negros. A elite escravocrata soube utilizar o lobby para postergar, ao máximo, a conquista dos direitos mínimos à toda população negra.





Na Assembleia Constituinte de 1823, por exemplo, as petições encaminhadas por grupos de escravos foram barradas de forma impiedosa. Uma dessas petições, apresentada por Ignácio Rodrigues e por uma centena de escravos, solicitava aos constituintes que servissem de mediadores numa longa disputa judicial com uma proprietária de terras.

Depois de acalorados debates durante várias sessões, os deputados concluíram que era melhor encaminhar o caso ao Imperador que, por sua vez, lavou as mãos em respeito ao direito de propriedade.

Sabe-se que tanto o Parlamento quanto o Imperador sofreram grande pressão daqueles que defendiam a manutenção do *status quo*.





PRINCIPAIS ELEMENTOS DO LOBBY

O lobby envolve mais do que simplesmente a persuasão ou o convencimento de tomadores de decisão pública.

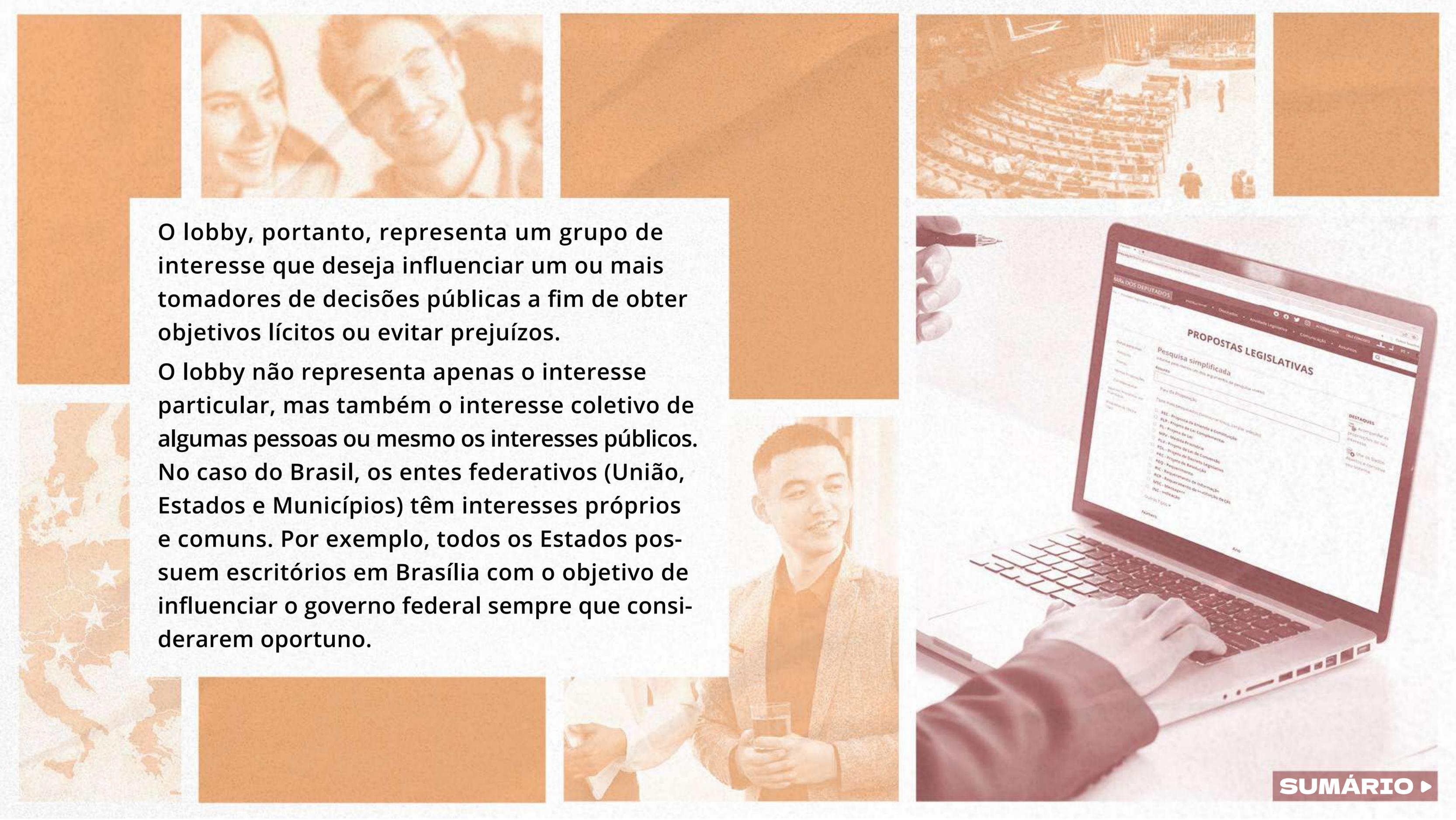
Seus principais elementos incluem:

- a identificação do problema e o objetivo pretendido;
- a pesquisa e a análise da legislação, das proposições legislativas em tramitação nas Casas Legislativas ou de propostas de regulação;
- a construção de argumentos: dados, estatísticas, pareceres, impactos etc;
- o monitoramento e as informações sobre os progressos dos assuntos em observação;
- a identificação dos gestores da Administração Pública e dos que tomam as decisões;
- a construção e compreensão de cenários e de riscos políticos;



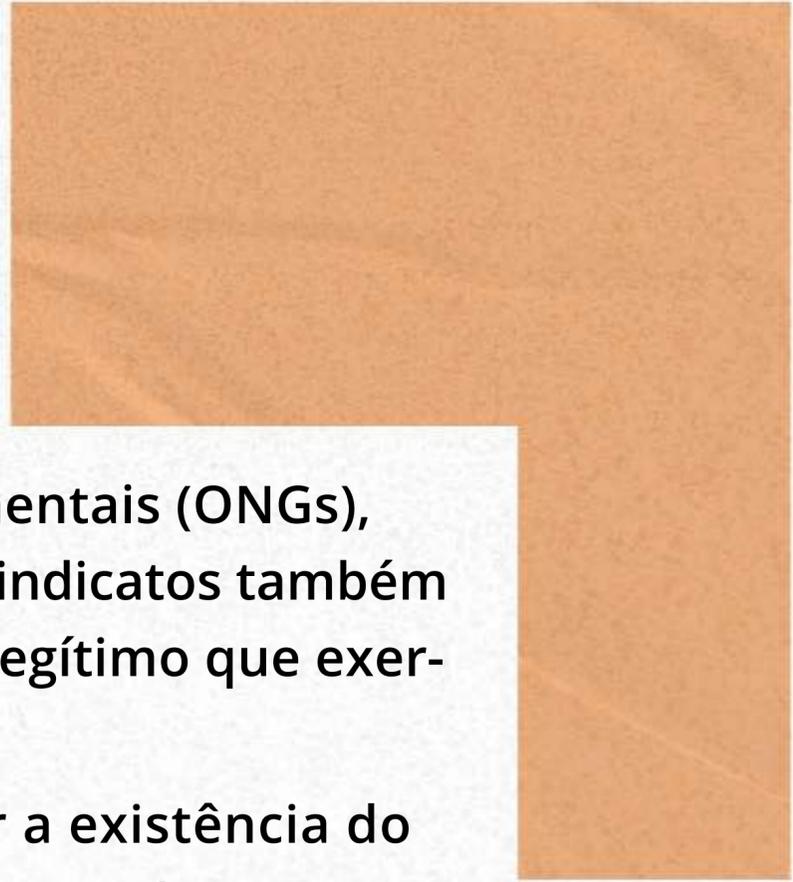
- o municiamento de informações a servidores e a agentes públicos com vistas a dotá-los de informações mais qualificadas e das implicações das mudanças pretendidas para a sociedade;
- a criação da estratégia de ação, que consiste em identificar a melhor alternativa para resolver o problema apresentado;
- a ação ou lobbying - trabalho de convencimento, com suporte técnico adequado e representatividade ampla;
- o atendimento de solicitações de audiências nas Casas Legislativas ou no Poder Executivo;
- a identificação de potenciais aliados e de oponentes objetivando trabalhar com grupos cujos interesses são convergentes;
- a busca de apoio na sociedade civil - formadores de opinião, atores, grupos de interesse, mídia, pesquisas de opinião pública.





O lobby, portanto, representa um grupo de interesse que deseja influenciar um ou mais tomadores de decisões públicas a fim de obter objetivos lícitos ou evitar prejuízos.

O lobby não representa apenas o interesse particular, mas também o interesse coletivo de algumas pessoas ou mesmo os interesses públicos. No caso do Brasil, os entes federativos (União, Estados e Municípios) têm interesses próprios e comuns. Por exemplo, todos os Estados possuem escritórios em Brasília com o objetivo de influenciar o governo federal sempre que considerarem oportuno.



As organizações não governamentais (ONGs), organizações internacionais e sindicatos também influenciam mediante o lobby legítimo que exercem junto às esferas públicas.

Além disso, podemos observar a existência do lobby em defesa de "grandes causas", como o desenvolvimento sustentável e o combate à corrupção na política, que contribui diretamente para a satisfação do interesse público.

A prática ética e responsável do lobby pode contribuir, portanto, para aproximar a sociedade das decisões governamentais. Os grupos organizados passam a ter a oportunidade de participar do debate público e de ser ouvidos.



PRINCIPAIS GRUPOS DE AÇÃO

É importante que saibamos distinguir os principais conceitos que envolvem a atividade do lobby. Entre eles estão:

- **Grupos de Pressão:** são aqueles grupos de interesse dotados 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. Atuam em toda a sociedade, ou em parte dela, ou ainda, em órgãos do Estado — Legislativo ou Executivo. São exemplos de grupos de pressão as ONGs, os sindicatos e as associações profissionais.

- **Grupos de Interesses:** são aqueles grupos que possuem interesses difusos, eventuais, formal ou informalmente ligados a determinado propósito.

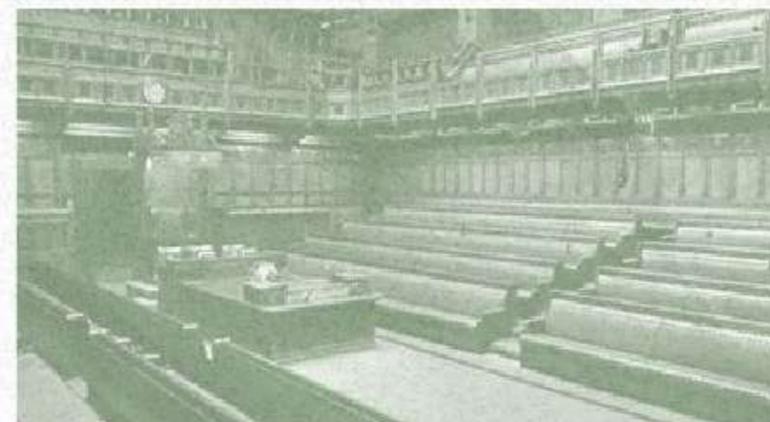
- **Advocacy:** é, basicamente, um lobby realizado entre setores (ou entre personalidades) influentes na sociedade. É a utilização do poder e do status para se comunicar melhor e conquistar os objetivos pretendidos. É na realização de processos de comunicação, reuniões entre os interessados e os pedidos entre essas influências que se dá o verdadeiro *advocacy*. que pode ter distintas vertentes, como social, ambiental ou cultural.



TIPOS DE LOBBY

A lista de pessoas e de instituições que, de alguma forma, praticam o lobby é muito ampla. São sindicatos, igrejas, ONGs, empresas privadas. Podemos dizer que os próprios assessores dos ministérios, quando buscam influenciar e estreitar os laços com o Congresso, estão praticando lobby. Nesse caso, sua atuação é articulada pela Casa Civil, que orienta as ações do Poder Executivo. No Brasil, existem quatro tipos principais de lobby:

- **Lobby público:** refere-se a atuação de ministérios, empresas estatais, autarquias, agências reguladoras e outros órgãos estatais;
- **Lobby institucional:** refere-se à atuação dos setores de assuntos corporativos ou institucionais das empresas privadas, os quais se dedicam às relações com as diferentes esferas e níveis governamentais. São levados a cabo por executivos de relações governamentais ou institucionais de empresas;





- **Lobby privado:** refere-se ao feito pelos escritórios de lobby e consultoria política;

- **Lobby classista:** refere-se a entidades de classe que, para defenderem os interesses de seus filiados, atuam com os objetivos de pressionar e de influenciar os poderes Executivo e Legislativo. São exemplos de entidades de classe a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), a Confederação Nacional do Comércio (CNC), a Confederação Nacional da Indústria (CNI), a Central Única dos Trabalhadores (CUT).



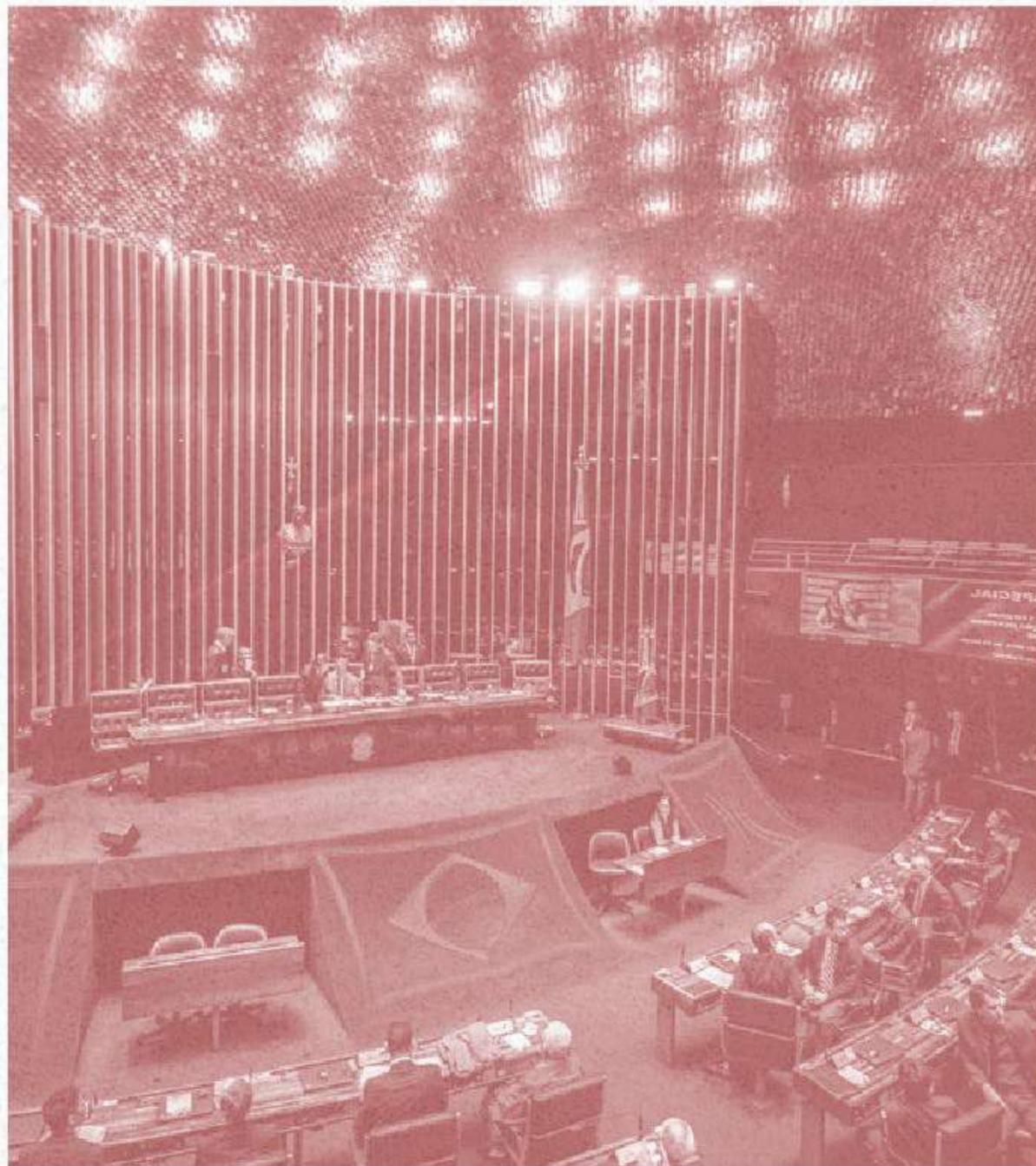
O LOBBY E AS ESFERAS DE PODER

No Brasil, a atividade de lobby não se limita à esfera federal. Apesar da grande preponderância da União nas funções legiferante e regulatória, inúmeros aspectos são resolvidos nas demais esferas de poder: a estadual e a municipal. Sendo assim, as assembleias legislativas e as câmaras municipais, no âmbito do Legislativo, e os Executivos estaduais e municipais, são importantes arenas onde se desenvolve a prática do lobby.

O lobby não aborda apenas o Poder Legislativo. O Poder Judiciário, por exemplo, devido à abrangência das situações de que trata, pode ser alvo de lobby. No Poder Executivo, que também atua na produção legislativa e regulatória, o lobby pode ocorrer em diversos momentos:

- quando o Poder Executivo é o autor da proposição em análise no Congresso;
- durante a negociação de projetos parlamentares em que o Governo é parte interessada ou é árbitro de conflitos entre interesses diversos;
- quando o Poder Executivo elabora uma proposta regulatória ou executa uma política pública.





DESIGUALDADE E REPRESENTAÇÃO

O lobby pode contribuir para o processo democrático, mas também pode dar margem a problemas relevantes, principalmente à luz do princípio democrático da igualdade política.

Os diferentes segmentos sociais não são igualmente capazes de se organizar ou de arregimentar recursos para formar grupos em defesa de seus interesses. Grupos pouco numerosos têm mais facilidade que grupos grandes para resolver problemas de ação coletiva e constituir lobbies em busca de benefícios para seus membros.

Também é variada a capacidade dos segmentos sociais para reunir recursos e sustentar lobbies ativos. Dentre os recursos políticos, o dinheiro é um dos mais importantes, pois viabiliza numerosas atividades, tais como a contratação de lobistas talentosos e bem preparados, o patrocínio de sólidos estudos técnicos ou a realização de campanhas publicitárias persuasivas.

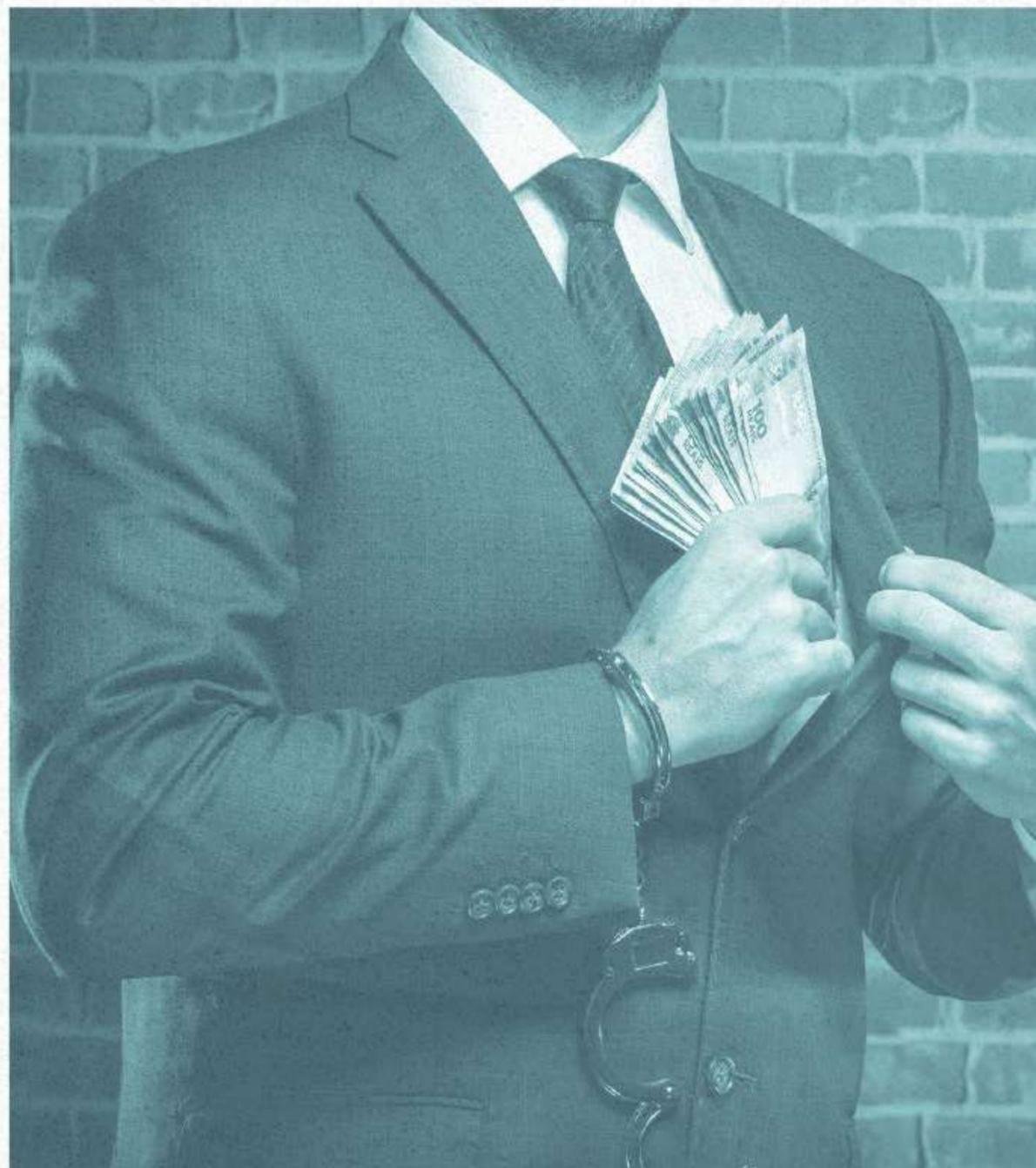
O grande desafio da representação de interesses coletivos é fazer com que os grupos sociais mais numerosos, com menos recursos financeiros e que representam um *déficit* histórico de representação possam ser devidamente representados junto aos tomadores de decisões.

Quanto mais acessível se tornar a arena política para a manifestação desses segmentos, menor será o desequilíbrio em favor dos interesses dos mais privilegiados.

PAPEL DAS MÍDIAS SOCIAIS

As mídias sociais podem desempenhar um papel bastante relevante para tentar diminuir o custo da participação política e, portanto, da representação de interesses.

As manifestações de 2013 demonstraram a força das mídias sociais para a agregação de pessoas, bem como para a transmissão de mensagens de diversos grupos sociais interessados em participar da arena pública. Todo esse movimento pode resultar em um novo padrão de relacionamento dos cidadãos com o poder público, mudando a forma como os cidadãos se mobilizam e como o poder público percebe a mensagem dos interessados.



O QUE NÃO É LOBBY?

A atividade do lobista, muitas vezes, é confundida com práticas ilegítimas perpetradas por aqueles que desejam, de forma deturpada, abusiva e ilegal, obter vantagens do Estado para si ou para outrem.

A lista do que não é lobby é extensa, mas as principais condutas a serem evitadas por um lobista ético são:

- o tráfico de influência ou intercâmbio de interesses;
- o uso de dinheiro para obtenção de favores;
- a busca de tratamento privilegiado, diferente daquele dispensado a todos e
- todas as espécies de corrupção.

O lobby deve ser ético, pois ele expressa interesses legítimos de indivíduos, de grupos, de empresas, de associações e deve sempre ser exercido nos limites da ordem jurídica.

É verdade que a falta de legislação específica dificulta o estabelecimento de limites claros que sirvam de parâmetro para a atuação dos lobistas. No entanto, tal ausência não justifica a proliferação de atitudes eticamente condenáveis e passíveis de punição.

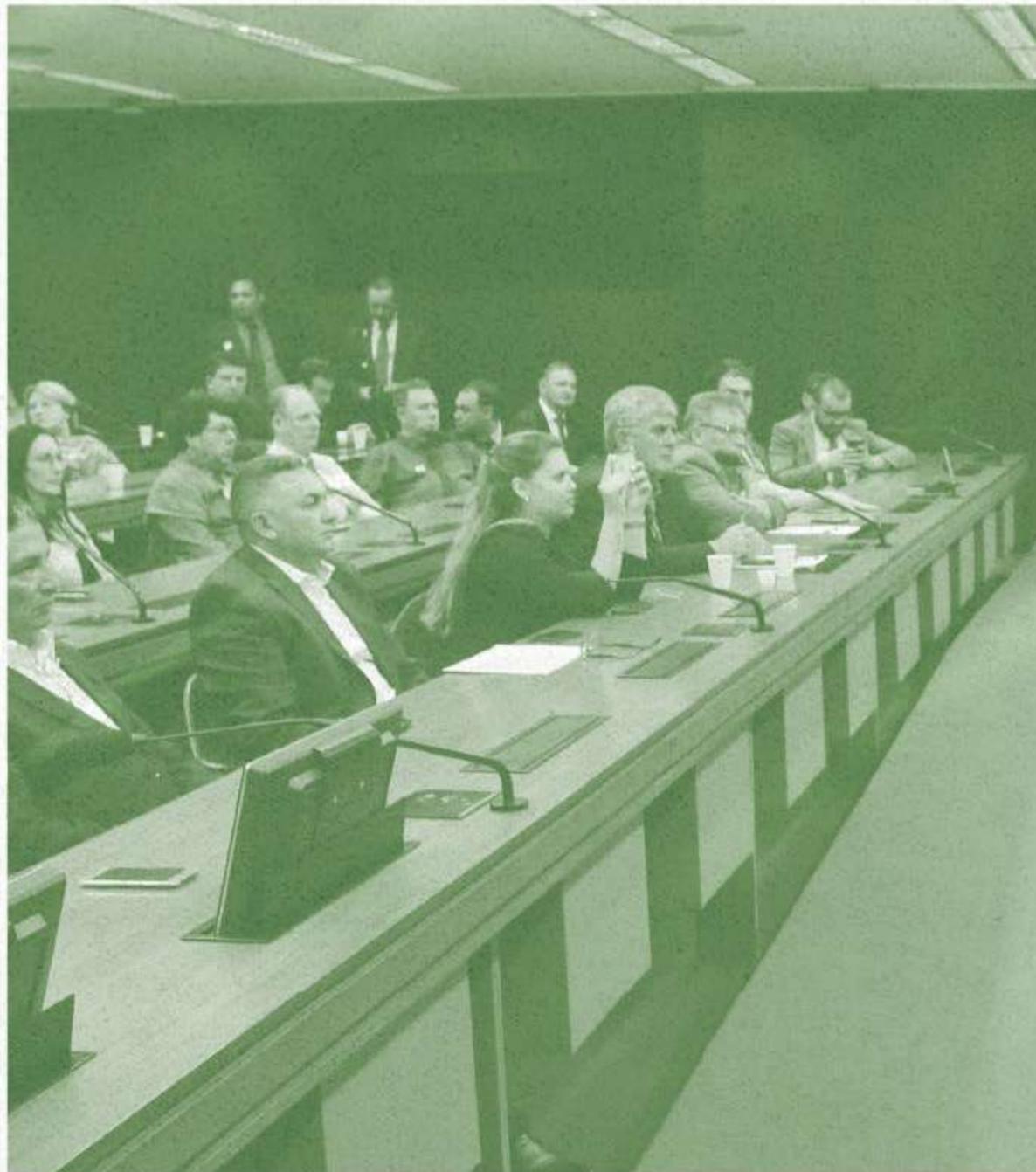


REGULAMENTAÇÃO SOBRE O LOBBY

No Brasil ainda não há uma legislação específica sobre o lobby. O atual conjunto de normas legais existentes, como os Regimentos Internos das duas Casas legislativas, a Lei de Improbidade Administrativa ou o Código de Ética do Servidor Público Federal, não é suficiente para dar conta das especificidades do lobby e da construção de uma relação mais ética entre a sociedade e o Estado.

No momento, algumas proposições sobre o tema encontram-se tramitando na Câmara dos Deputados:

- **PL 4391/2021** - Dispõe sobre a representação privada de interesses realizada por pessoas naturais ou jurídicas junto a agentes públicos (anexado ao PL 1202/2007).
- **PL 1961/2015** - Disciplina a atividade e atuação de pessoas e grupos de pressão ou interesse no âmbito dos Poderes Legislativo e Executivo, e dá outras providências.



- **PL 1202/2007** - Disciplina a atividade de lobby e a atuação dos grupos de pressão e assemelhados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal e dá outras providências.
- **PL 5470/2005** - Disciplina a atividade de lobby e a atuação dos grupos de pressão e assemelhados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal e dá outras providências.
- **PL 7005/2013** - Acrescenta os §§ 3º e 4º à Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998, para estabelecer a possibilidade de subscrição eletrônica para apresentação de projeto de lei de iniciativa popular.
- **PL 6132/1990** - Dispõe sobre o registro de pessoas físicas ou jurídicas junto às Casas do Congresso Nacional para os fins que especifica, e dá outras providências.



E O LOBBY NO RESTO DO MUNDO?

O lobby acontece em todos os países, mas de diferentes maneiras. Em alguns lugares, por exemplo, há maior tradição de seu uso como meio de subsidiar, com informações qualificadas, os tomadores de decisão na esfera pública.

Estados Unidos

Os Estados Unidos são o país com maior tradição na prática do lobby, que está regulado pelo "Federal Regulation of Lobbying Act", de 1946, e pelo ato de restrição de 1995. O lobista norte-americano é obrigado a manter um registro renovável anualmente e a declarar, antecipadamente, a uma comissão especial do Congresso a empresa que representa e o parlamentar alvo das argumentações dele.

A tendência nos EUA é de, cada vez mais, aumentar o controle e a transparência das atividades de lobby e endurecer as punições aos que infringirem as regras impostas. Uma boa arma para isso foi a criação, em 1979, da "American League of Lobbyists", entidade de classe defensora dos direitos dos bons profissionais que atuam dentro da legalidade e dos princípios éticos orientadores do bom trato da coisa pública.



União Europeia

Na União Europeia – UE, a Comissão e as demais instituições europeias tornaram-se bastante permeáveis aos milhares de grupos de interesse que atuam em Bruxelas. Depois de ampla discussão e estudos aprofundados, a UE adotou em 2006, o "Green Paper on a European Transparency Initiative", que estabelece os princípios gerais para a conduta de lobistas. As principais regras são:

- obter uma autorização renovável a ser emitida pelo parlamento, que terá validade máxima de um ano;
- declarar os interesses que defendem e os próprios rendimentos, quando solicitado;
- respeitar as normas instituídas pelo parlamento quanto a direitos e deveres de ex-congressistas;
- não podem apresentar-se como membros que tenham qualquer relação formal com o Parlamento, dentre outras obrigações.

Todas essas informações são públicas.



Alemanha

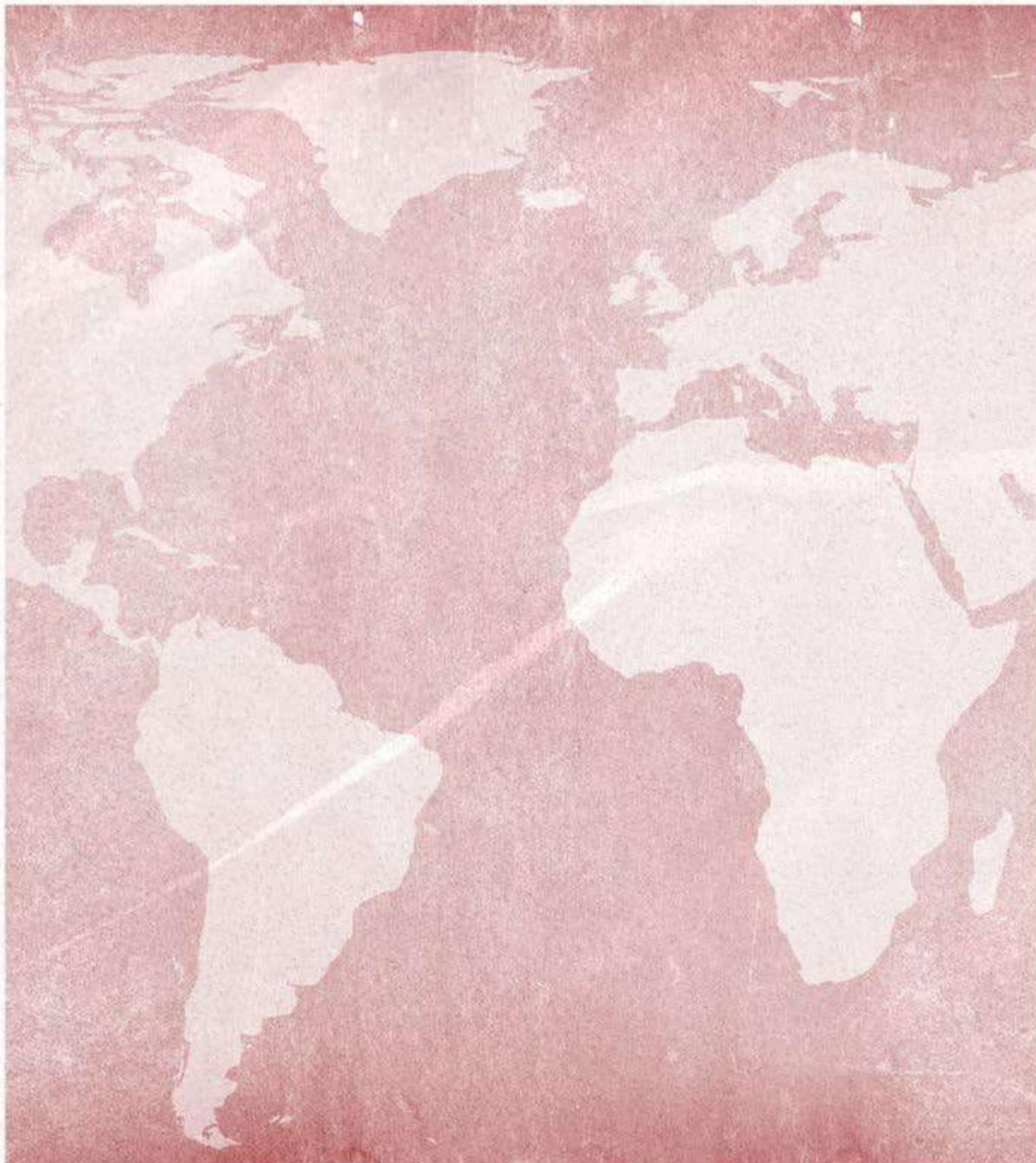


Apesar da regulamentação da União Europeia, alguns países membros possuem uma legislação para o lobby. A Alemanha, por exemplo, apresenta regras para a atividade dos lobistas perante o Executivo e perante a Câmara Alemã (Bundestag), e exclui atividade perante o Senado. Naquele país, a autorização para a defesa de interesses junto ao poder constituído deve ser obtida perante o Poder Executivo e o Parlamento, segundo as regras do Bundestag, que datam de 1951.



O profissional deve manter cadastro minucioso acerca dos membros pertencentes ao grupo para o qual trabalha, bem como dos sujeitos alvos de suas empreitadas. O objetivo principal desse cadastro é a identificação dos atores da atividade de lobby. No entanto, é pouco comum a regulamentação formal do lobby na Europa Ocidental. A maioria dos países na região não possui qualquer tipo de marco legal regulamentando a atividade.





Austrália

Existe um código de conduta desde 2008. Os lobistas são cadastrados, e as informações sobre suas atribuições constam em um site do governo.

Canadá

Possui uma Comissão de Lobby. Todas as informações sobre os lobistas e sobre quanto se gasta com essa atividade estão disponíveis online. Sua lei sobre o lobby é de 2008.

França

O Parlamento possui os registros dos lobistas, e a lista dos grupos de interesse que frequentam a Casa está disponível online. A regulamentação data de 2009.

Hungria

Lei de 2006 determina que os encontros entre membros do governo e interessados privados sejam divulgados online.

Israel

A lista dos lobistas e seu código de conduta estão disponíveis no site do Parlamento. A regulamentação data de 2008.



INFORME-SE!

Enquanto o lobby é associado, no senso comum, à corrupção e ao tráfico de influências, há diversos pesquisadores que defendem sua legitimidade e sua regulamentação, argumentando que o lobby termina onde a corrupção começa. Participe desse debate, informando-se mais sobre o lobby e sobre seus contextos no Brasil e no exterior.

Selecionamos alguns artigos e materiais sobre o tema:

- ***A regulamentação do lobby em países selecionados da Europa***

Estudo das Consultorias da Câmara dos Deputados, por Ricardo José Pereira Rodrigues

- ***Lobby e protecionismo no Brasil contemporâneo***

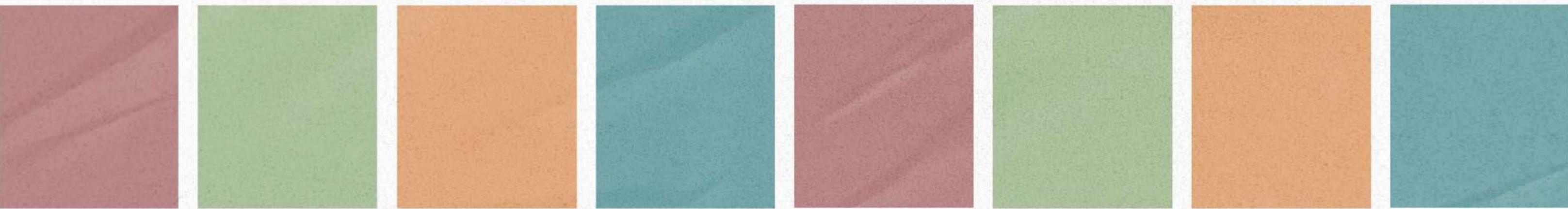
Artigo da Revista Brasileira de Economia, edição vol.62. n.3. ano 2008

- ***The Rise of Corporate Lobbying in the European Union: An Agenda for Future Research***

Artigo de Marcel Hanegraaff e Arlo Polett

- ***O Lobby e o Interesse Público***

Artigo de Luigi Graziano para a Revista Brasileira de Ciências Sociais, edição vol. 12 n. 35. ano 1997



CRÉDITOS

Conteúdo ■ Marco Antônio Lemgruber Barbosa

Adequação de conteúdo ■ Rafaela Luciana Sartori

Atualização de conteúdo educacional ■ Adriana Magalhães

Diagramação e direção de arte ■ Júlia Mundim Pena

Revisão ■ Marcela Domingos de Albuquerque - Alessandra Watanabe

Audiodescrição ■ Adriana Magalhães - Alessandra Watanabe

Coordenação de Educação a Distância ■ Márcio Martins

Coordenação de Educação para a Democracia ■ Corina Castro

Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento ■ Nelson Gomes dos Santos Filho

Fotografias ■ Câmara dos Deputados - Deposit Photos - Freepik

Última atualização ■ Abril de 2022



Onde Educação
Vira Cidadania



**Escola da
Câmara**

Coordenação de
Educação a Distância

