

**PROPOSTAS DE REGULAMENTAÇÃO DO LOBBY NO BRASIL:
UMA ANÁLISE COMPARADA**

Manoel Leonardo Santos

Professor adjunto do Departamento de Ciência Política na Universidade Federal de Minas Gerais (DCP/UFMG). Vice-diretor do Centro de Estudos Legislativos do DCP/UFMG.

Lucas Cunha

Doutorando em ciência política na UFMG.

Nas décadas de 1990 e 2000, podem-se identificar diversas iniciativas de regulamentação do *lobby* em diferentes países e jurisdições. Na década de 1990, regulamentaram ou revisaram a atividade os Estados Unidos, o Canadá, a Alemanha e a União Europeia; nos anos 2000, foi a vez de Lituânia, Polônia, Hungria, Taiwan e Austrália. Entre os países citados, Canadá e Estados Unidos encontram-se já na segunda versão da regulamentação, tendo revisado suas normas mais recentemente.

Para enfrentar os problemas envolvidos com a atividade de *lobby*, muitos países basearam suas legislações no sentido de apostar na exposição pública (transparência) e no monitoramento (*accountability*) da atividade. Esses são, portanto, os pontos centrais encontrados para minimizar os efeitos negativos da assimetria de poder entre grupos e da falta de transparência nas questões relacionadas às relações entre representantes de interesses privados e agentes públicos.

Embora o Brasil ainda não tenha regulado a atividade, o debate sobre o tema é antigo e tem feito parte das preocupações de vários parlamentares de diferentes partidos. Desde 1984, tramitaram (e algumas ainda tramitam) pelo menos doze proposições legislativas que visavam à regulamentação do *lobby*. Este trabalho consiste numa análise comparativa entre as doze proposições legislativas apresentadas por parlamentares no Brasil e entre a legislação em vigor em nove países/jurisdições diferentes.

Conclui-se que, no Brasil, conta-se com um rico conjunto de propostas e que, no geral, os legisladores optam por uma regulamentação intermediária, compatível com países com as mesmas características.

Como recomendações, são elencados alguns aspectos relevantes que deverão fazer parte do debate, caso o tema receba a atenção necessária para que faça parte da agenda política de reformas. São elas:

- dado que a maioria das propostas apresentadas no Brasil apontam para uma regulamentação intermediária, um balanço cuidadoso dessas propostas deve preceder qualquer decisão, visto que a controvérsia sobre *como* regulamentar não é nada trivial e apresenta resultados contestáveis em vários contextos;
- aspectos relacionados às regras de cadastramento dos grupos de interesse e lobistas precisam ser bem equalizados, visto que em alguns países o subregistro da atividade comprometeu fortemente os objetivos da lei;
- definir na legislação claramente *o que é um lobista profissional*, diferenciando-o de outras formas de influência política, é fundamental. Essa definição deve tipificar a atividade profissional de representação de interesses, diferenciando-a das atividades desenvolvidas por agentes do Estado, da representação de interesses difusos e de representações e organizações sindicais de interesse corporativo e profissional;
- outro aspecto importante diz respeito à necessidade de se considerarem mecanismos que permitam diminuir a assimetria de recursos e oportunidades que separam os grupos mais poderosos daqueles com menos capacidade de participação e influência;
- quanto ao custo-benefício para o Estado, cabe se pensar em mecanismos que maximizem o controle *on-line*. As vantagens de tal controle são: *i)* redução dos custos para os grupos de interesses e para o estado; e *ii)* potencialização do uso das informações pela sociedade;

- a eficiência da regulamentação pode ser maximizada se for pensada de forma articulada com a Lei de Acesso à Informação. Visto que esta já prevê um arcabouço jurídico complementar e intimamente ligado à transparência e *accountability*;
- a depender do grau de regulamentação e das sanções previstas pela legislação, é preciso pensar em como fiscalizar a atividade. Neste caso, é fundamental: *i)* evitar que os grupos tenham que realizar vários registros em diferentes órgãos públicos; *ii)* evitar diferentes procedimentos de cadastramento e controle, com prejuízos à isonomia na aplicação da lei; *iii)* evitar as dificuldades de disponibilização, na íntegra e de forma desagregada, das informações; e, por fim, *iv)* evitar que cada órgão tenha que mobilizar recursos para levar a cabo a fiscalização, o que certamente custaria bem mais para o Estado; e
- quanto aos custos, é preciso refletir sobre o papel da agência de fiscalização e levar em conta a provável necessidade de dotá-la de poderes de auditoria e fiscalização. Nesse caso, criar nova agência pode não ser o melhor caminho, e sim dotar os órgãos de controle já existentes deste poder.

A posição defendida pelos autores é que a regulamentação é necessária para o caso do Brasil e que o processo deve ser conduzido de forma participativa, criteriosa e, sobretudo, levando-se em consideração experiências correlatas em outros países.

SUMÁRIO EXECUTIVO