



Posicionamento do IRELGOV sobre  
o Substitutivo do PL de  
Regulamentação do *Lobby* |  
Projeto de Lei nº 2914, de 2022

# POSICIONAMENTO INSTITUCIONAL

## 1. INTRODUÇÃO

O Instituto de Relações Governamentais (IRELGOV) reafirma seu compromisso com a transparência, a integridade e o fortalecimento da atividade de representação de interesses no Brasil. Diante do substitutivo ao Projeto de Lei n. 2914/2022, 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” e que visa, portanto, regulamentar o exercício da atividade de *lobby* no Brasil, o IRELGOV apresenta suas principais considerações e recomendações com base nas discussões realizadas por seus membros.

### 1.1. Histórico recente:

O substitutivo foi apresentado pelo Senador Izalci Lucas, no âmbito da Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC), sobre os **Projetos de Lei nº 2.338/2021**, de autoria do Senador Rogério Carvalho, que disciplina a atividade de relações institucionais e governamentais de representação de grupos de interesse perante a administração pública federal, estadual, distrital e municipal, e **nº 2.914, de 2022** (PL nº 1.202/2007 na Câmara dos Deputados), de autoria do Deputado Carlos Zarattini, 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. Em dezembro de 2024, o PL foi enviado à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), onde foi distribuído ao Senador Efraim Filho, para emitir relatório, em fevereiro de 2025.

## 2. Principais Pontos de Preocupação e Recomendações

### 2.1. Credenciamento de Representantes de Interesses

O modelo atual de credenciamento proposto no substitutivo apresenta desafios significativos, como a fragmentação dos registros entre os entes federativos e seus diversos órgãos, bem como a falta de um sistema unificado.

- **Preocupação:** A exigência de credenciamento em múltiplos órgãos pode gerar entraves burocráticos e comprometer a eficiência da atuação legítima dos profissionais de relações governamentais. Essa preocupação é exacerbada quando se trata de profissional que atua para clientes distintos (consultorias de relações governamentais) e, portanto, com temáticas diversas, que pode ter que arcar com o ônus de precisar ter múltiplos cadastros, justamente em virtude das diferenças temáticas nas agendas com os agentes públicos.

- **Recomendação:** Sugere-se a centralização do credenciamento em um único sistema nacional, potencialmente utilizando plataformas já existentes, como o e-Agendas do Poder Executivo Federal, para evitar redundâncias e garantir maior transparência e acessibilidade. Partimos do princípio de que, como se verá adiante, se existe a possibilidade de que haja um Cadastro Nacional de Representantes Suspensos (CRIS), o ideal seria que houvesse, também um cadastro de profissionais que exercem a atividade em âmbito nacional de maneira idônea.

## 2.2. Definição de Audiência Pública

Não há, no texto atual, definição do termo “audiência pública”, em contraposição à audiência privada ou encontro entre agente público e representante de interesses, o que pode levantar dúvidas.

- **Preocupação:** que se entenda, de acordo com o art. 6º, parágrafo único, que existe necessidade de participação de convidados com perspectivas favoráveis e contrárias ao tema em qualquer agenda com agentes públicos.
- **Recomendação:** que se adote a definição de “audiência pública” prevista no art. 5º, I, a Decreto nº 10.889/2021, que dispõe sobre a divulgação da agenda de compromissos públicos e a participação de agentes públicos, no âmbito do Poder Executivo federal, em audiências e sobre a concessão de hospitalidades por agente privado, e institui o Sistema Eletrônico de Agendas do Poder Executivo federal - e- Agendas. A definição adotada seria a seguinte, a saber: “sessão pública de caráter presencial ou telepresencial, consultiva, aberta a qualquer interessado, com a possibilidade de manifestação oral dos participantes, com o objetivo de subsidiar o processo de decisão em âmbito estatal; (...)”.

## 2.3. Definição de Habitualidade e Critérios de Atuação

A definição de "habitualidade" para caracterização da representação de interesses pode engessar a atividade profissional.

- **Preocupação:** O critério de interação com agentes públicos distintos mais de uma vez em 15 dias ou com o mesmo agente em 30 dias pode limitar indevidamente a atuação dos profissionais, ou mesmo a definição de quem é, de fato, considerado como “Representante de Interesses”.
- **Recomendação:** Propõe-se a flexibilização dos critérios, de modo a refletir a realidade do funcionamento das instituições governamentais e evitar interpretações que inviabilizem a atuação legítima dos profissionais da área.

## 2.4. Transparência e Proteção de Informações Sensíveis

O equilíbrio entre transparência e sigilo é fundamental para garantir a eficácia da regulamentação sem comprometer informações estratégicas.

- **Preocupação:** O texto atual não deixa claro os critérios para a proteção de informações sigilosas, especialmente em casos que envolvem concorrência de mercado e dados sensíveis.
- **Recomendação:** Revisar os artigos 11 e 12 do substitutivo, principalmente detalhando o que se entende pelo descrito nas alíneas do art. 12, parágrafo único, I, que trata das possibilidades conforme as quais o representante de interesses pode requerer, desde que de maneira fundamentada, a não divulgação de informação privada, para garantir salvaguardas adequadas às informações estratégicas, sem prejudicar o princípio da transparência.

## 2.5. Cadastro Nacional de Representantes Suspensos

A criação de um cadastro específico para profissionais suspensos pode gerar estigmatização indevida, além de criar mais uma plataforma cadastral a ser administrada pelo poder público.

- **Preocupação:** A existência de processos administrativos que podem ser instaurados nos mais diversos órgãos da administração pública, para apuração da responsabilidade das pessoas físicas e jurídicas traz insegurança jurídica em relação à observância do contraditório e da ampla defesa. Isso é exacerbado considerando-se que a competência para instauração do processo administrativo pode, inclusive, ser delegada (conforme o art. 18, § 1º). A própria existência de um cadastro negativo específico para a atividade, por si só pode criar um impacto negativo desproporcional sobre os profissionais.
- **Recomendação:** Para a mitigação de riscos relacionados à inobservância do contraditório e ampla defesa, propõe-se, como se verá no próximo item, a harmonização do regime de penalidades com normativos já existentes, como a Lei nº 12.846/2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira (Lei Anticorrupção).

Em relação ao rol de representantes suspensos, caso seja mantida sua criação, sugere-se que, ao invés de um novo cadastro, que tais informações sejam abrigadas como parte dos já existentes CIES/CNEP, facilitando tanto sua administração pelo poder público como a consulta por eventuais interessados.

## 2.6. Penalidades e Responsabilização

O regime de responsabilização deve garantir segurança jurídica e previsibilidade aos profissionais da área.

- **Preocupação:** A falta de clareza em relação aos procedimentos administrativos pode resultar em insegurança jurídica.
- **Recomendação:** Recomenda-se a harmonização do regime de penalidades com normativas já existentes, como a Lei nº 12.846/2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira (Lei Anticorrupção), a fim de evitar sobreposição de regras e eventuais conflitos interpretativos.

### 3. Conclusão

Para garantir maior coerência regulatória e evitar sobreposições normativas, recomenda-se que o substitutivo esteja alinhado ao **Decreto nº 10.889/2021**, que institui o **e-Agendas**, bem como à **Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção)**. O decreto já estabelece diretrizes para a divulgação de agendas e participação de agentes públicos em reuniões, proporcionando um modelo consolidado que pode ser aprimorado e expandido para abarcar a regulamentação da atividade de representação de interesses. Da mesma forma, a **Lei Anticorrupção** define um regime de responsabilização claro para a relação entre setor público e privado, sendo fundamental que eventuais penalidades previstas no substitutivo estejam harmonizadas com seus dispositivos, evitando lacunas regulatórias e insegurança jurídica. A incorporação desses referenciais normativos tornaria o substitutivo mais robusto, garantindo transparência e previsibilidade sem impor burocracias desnecessárias ou criar novas obrigações que já são cobertas por legislações vigentes.

Adicionalmente, parabenizamos o senhor Relator pelo conteúdo do Substitutivo apresentado, condizente em grande medida com o posicionamento do IRELGOV. O IRELGOV reconhece a importância da regulamentação da atividade de representação de interesses, mas destaca a necessidade de ajustes no substitutivo do PL para assegurar um ambiente regulatório equilibrado, transparente e funcional. O Instituto continuará acompanhando a tramitação do projeto e colaborando com o debate público para aprimorar a proposta de regulamentação do lobby no Brasil.

**Elaborado por:** IRELGOV | Comitê de Regulamentação do Lobby

**Data:** Fevereiro de 2025