



SENADO FEDERAL

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 47, DE 2016

Acrescenta Subseção I à Seção I do Capítulo VII do Título III da Constituição Federal, para regular a atividade de representação de interesses perante a Administração Pública.

AUTORIA: Senador Romero Jucá (1º signatário), Senador Aécio Neves, Senador Aloysio Nunes Ferreira, Senadora Ana Amélia, Senador Ataídes Oliveira, Senador Dalirio Beber, Senador Dário Berger, Senador Deca, Senador Edison Lobão, Senador Eduardo Braga, Senador Elmano Férrer, Senador Eunício Oliveira, Senador Fernando Bezerra Coelho, Senador Flexa Ribeiro, Senador Hélio José, Senador José Agripino, Senador José Aníbal, Senador Pastor Valadares, Senador Paulo Bauer, Senador Paulo Rocha, Senador Raimundo Lira, Senador Ricardo Ferraço, Senador Roberto Muniz, Senador Ronaldo Caiado, Senadora Rose de Freitas, Senador Tasso Jereissati, Senador Valdir Raupp, Senador Wellington Fagundes, Senador Zeze Perrella

DESPACHO: À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº , DE 2016

Acrescenta Subseção I à Seção I do Capítulo VII do Título III da Constituição Federal, para regular a atividade de representação de interesses perante a Administração Pública.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º A Seção I do Capítulo VII do Título III da Constituição Federal passa a vigorar acrescida a seguinte Subseção I:

“Subseção I – Da Atividade de Representação de Interesses Perante o Poder Público

Art.38-A. A representação de interesses perante qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e respectivas administrações públicas diretas, e perante o Ministério Público, a Defensoria Pública, a Advocacia Pública e os Tribunais e Conselhos de Contas, qualifica-se como função acessória e subsidiária na formulação das políticas públicas, na orientação das ações estatais, na atividade legislativa e normativa e na ação institucional e administrativa e obedecerá aos seguintes princípios:

- I – moralidade;
- II – publicidade;
- III – legalidade;
- IV – supremacia e indisponibilidade do interesse público;
- V – finalidade;



SF/16731.28824-90



SENADO FEDERAL

VI – razoabilidade;

VII – proporcionalidade.

§ 1º Entende-se por representação de interesses perante o Poder Público a ação de pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, diretamente ou por interposta pessoa, que tenha por finalidade provocar, subsidiar, impulsionar ou orientar a ação estatal, como definida no *caput* deste artigo.

§ 2º Poderão ser objeto da ação de representação:

I – perante os Poderes, instituições e órgãos da União:

a) interesses de quaisquer dos Poderes, instituições e órgãos nacionais e federais;

b) interesses de quaisquer das entidades federativas;

c) interesses privados, de pessoas físicas ou jurídicas.

II – perante os Poderes, instituições e órgãos dos Estados:

a) interesses da União, de outros Estados ou do Distrito Federal;

b) interesses dos respectivos Municípios, ou de Municípios de outros Estados;

c) interesses de quaisquer dos respectivos Poderes, instituições e órgãos;

d) interesses privados, de pessoas físicas ou jurídicas.

III – perante os Poderes, instituições e órgãos do Distrito Federal:

a) interesses da União ou de qualquer Estado ou Município;

b) interesses de quaisquer dos respectivos Poderes, instituições e órgãos;

c) interesses privados, de pessoas físicas ou jurídicas.

IV – perante os Poderes, instituições e órgãos de Município:

a) interesses da União, de qualquer Estado ou de outros Municípios;

b) interesses dos respectivos Poderes, instituições e órgãos;

c) interesses privados, de pessoas físicas ou jurídicas.

§ 3º No desempenho de suas funções, a pessoa física ou o preposto de pessoa jurídica investidos de poderes de representação de interesses perante o Poder Público terão as seguintes prerrogativas:



SF/16731.28824-90



SENADO FEDERAL

I – identificação própria e singularizada, expedida pela entidade perante a qual pretenda atuar;

II – livre acesso às instalações físicas da entidade credenciadora, ressalvadas as de acesso restrito ou proibido;

III – audiência formal com os agentes públicos competentes, conforme os procedimentos e cerimonial próprios;

IV – juntada formal, aos feitos aos quais se dirijam, de todas as informações, memoriais, elementos de convencimento reputados pertinentes, úteis e necessários, respeitada a razoabilidade;

V – conhecimento formal dos encaminhamentos administrativos, processuais e institucionais dados às matérias de seu declarado interesse.

§ 4º Os Poderes Executivos e Legislativos dos entes federativos, o Poder Judiciário, o Ministério Público, os Tribunais e Conselhos de Contas, as Advocacias Públicas e as Defensorias Públicas regulamentarão, pelas normas próprias, os procedimentos relativos ao tratamento dos agentes de representação de interesses, com ênfase:

I – à habilitação, credenciamento e descredenciamento;

II – às formalidades necessárias à realização de audiências com os agentes públicos respectivos;

III – ao tratamento dos documentos, memoriais e qualquer outro instrumento de convencimento recebido;

IV – às prerrogativas e competências atribuídas e às vedações impostas à ação de representação e seus agentes.

§ 5º É facultada a adoção, pelas entidades federativas, das seguintes prerrogativas aos agentes de representação de interesses, além de outras reputadas importantes à efetividade da ação destes:

I – no Poder Legislativo:

a) direito a voz no âmbito de reunião de comissão;

b) direito à apresentação formal de emendas a proposições;

c) direito ao acompanhamento pessoal da tramitação de matéria de seu interesse, vedado o acesso aos ambientes exclusivos de parlamentares;

d) direito de acostar memoriais e documentos a proposições de seu interesse.

II – no âmbito do Poder Executivo:

a) direito de ser recebido pela autoridade competente;



SF/16731.28824-90



SENADO FEDERAL

b) direito de acostar memoriais e documentos aos processos de seu interesse;

c) direito de informação sobre a inteira tramitação de processos de seu interesse.

§ 6º É vedado aos agentes de representação de interesses:

I – interferir ou tentar interferir na atividade de prestação jurisdicional e nas atividades finalísticas do Ministério Público, das Advocacias Públicas, das Defensorias Públicas e dos Tribunais e Conselhos de Contas;

II – oferecer ou prometer a prestação de vantagens financeiras de qualquer espécie aos agentes públicos envolvidos no tratamento da matéria objeto da ação de representação;

III – oferecer ou prometer a prestação de contrapartida, favor, recompensa ou estímulo de qualquer espécie aos agentes públicos referidos no inciso anterior;

§ 7º A infração das vedações estabelecidas pelo § 6º deste artigo sujeita a pessoa física, o preposto de pessoa jurídica e o agente público à responsabilização criminal, civil e administrativa, especialmente agravadas, na forma da lei.

§ 8º O agente de representação de interesses é considerado funcionário público para fins de responsabilização por ato de improbidade administrativa.

§ 9º À pessoa jurídica representante de interesses perante a Administração Pública aplica-se, no que couber, o disposto no § 7º.”

Art. 2º Os Poderes, instituições e órgãos alcançados pelas prescrições do art. 38-A regulamentarão, pelos instrumentos normativos próprios, o disposto no referido dispositivo.

Parágrafo único. Havendo incidência da reserva de lei formal, caberá aos Poderes, instituições e órgãos de que trata o *caput* exercer o poder de iniciativa do correspondente projeto de lei.

Art. 3º Esta Emenda à Constituição entra em vigor na data de sua publicação.



SF/16731.28824-90



SENADO FEDERAL

JUSTIFICAÇÃO

O Congresso Nacional, há décadas, procura o caminho que levará à regulamentação da atividade de representação de interesses perante o Poder Público, conhecida como *lobby* ou *lobby* institucional.

Desde a década de 70, todas as tentativas tomaram forma de projetos de lei ordinária, e, por isso, esbarraram em incontornáveis obstáculos de ordem constitucional, por conta das reservas de competência de cada Poder e de cada instituição para regulamentar o funcionamento das respectivas estruturas administrativas, a afastar, por completo, uma regência una sob a forma de lei ordinária.

Para ilustrar essas enormes dificuldades, o regramento da matéria no âmbito do Poder Executivo da União exige lei ordinária e autoria da Presidência da República; no âmbito do Senado, exige resolução própria; na Câmara dos Deputados, a matéria requer resolução daquela Casa Legislativa; no Tribunal de Contas da União, o tema é de resolução ou, alternativamente, de lei de autoria daquela Corte de Contas.

Além disso, a simetria e a inteireza normativa sempre reclamaram que não se olvidasse que a atividade de *lobby* também ocorre nos demais âmbitos da Federação brasileira.

Mais recentemente, os projetos de lei que tentaram contornar as severas situações de inconstitucionalidade formal e material acabaram por cair em resultados normativos frágeis, pouco densos e ineficazes, se viessem a se transformar em lei.

Nessa moldura jurídico-constitucional e fática que contrapôs, de um lado, a necessidade de regulamentação exequível e eficaz da atividade de representação de interesses perante o Poder Público, e de outro, os entraves ao tratamento do tema em sede infraconstitucional, foram desenvolvidos estudos e análises que buscaram o caminho correto a ser percorrido.



SF/16731.28824-90



SENADO FEDERAL

Esta Proposta de Emenda à Constituição é o resultado desse trabalho.

Ao tratar a matéria em nível nacional, válido para os quatro níveis federativos, para os três Poderes e para instituições dotadas de importância institucional, como a Advocacia Pública, a Defensoria Pública, o Ministério Público e as Cortes de Contas; ao estabelecer princípios obrigatórios, prerrogativas e veredas de punibilidade e regulamentação, cremos que a proposição oferece uma resposta aos reclamos pela regulamentação da atividade do *lobby*.

Cabe registrar que não nos escapa a percepção das sombras e suspeitas que o imaginário popular e o noticiário policial e judicial lançam sobre a atividade de *lobby*, mas, também, não podemos ignorar que a vertente séria dessa ação detém importância ímpar nas diversas vias de atuação do Poder Público em todos os níveis, carreando dados, informações, necessidades e elementos ricos e indispensáveis à melhor definição das políticas públicas, das ações estatais e da atividade legislativa e normativa.

Que se puna o *lobby* ilegal e criminoso e seus agentes, mas que isso não impeça o *lobby* institucional, legal e regulamentado de prosseguir contribuindo positivamente para a ação estatal.

Sobre essas razões, e nos termos em que lavrada a presente proposição, estamos convictos de que dispomos, finalmente, de uma promissora vereda para o tratamento normativo eficaz e moderno da atividade de representação de interesses perante o Poder Público.

Sala das Sessões,

Senador ROMERO JUCÁ





SENADO FEDERAL

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº , DE 2016

Acrescenta Subseção I à Seção I do Capítulo VII do Título III da Constituição Federal, para regular a atividade de representação de interesses perante a Administração Pública.



SF/16731.28824-90

Nome do Senador	Assinatura



SENADO FEDERAL

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº , DE 2016

Acrescenta Subseção I à Seção I do Capítulo VII do Título III da Constituição Federal, para regular a atividade de representação de interesses perante a Administração Pública.



SF/16731.28824-90

Nome do Senador	Assinatura



SENADO FEDERAL

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N° , DE 2016

Acrescenta Subseção I à Seção I do Capítulo VII do Título III da Constituição Federal, para regular a atividade de representação de interesses perante a Administração Pública.



SF/16731.28824-90

Nome do Senador	Assinatura

LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - 1988/88
- parágrafo 3º do artigo 60