



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 2338, DE 2021

Disciplina a atividade de relações institucionais e governamentais de representação de grupos de interesse perante a administração pública federal, estadual, distrital e municipal.

AUTORIA: Senador Rogério Carvalho (PT/SE)



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

PROJETO DE LEI Nº , DE 2021

Disciplina a atividade de relações institucionais e governamentais de representação de grupos de interesse perante a administração pública federal, estadual, distrital e municipal.



SF/21722.00618-14

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei disciplina a atividade de relações institucionais e governamentais de representação de grupos de interesse perante a administração pública federal, estadual, distrital e municipal, no âmbito:

I – do Poder Executivo, seus órgãos e entidades;

II – do Poder Legislativo, incluído o Tribunal de Contas da União, os Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal e os Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios; e

III – do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, em relação ao exercício da função administrativa.

Art. 2º Na interpretação desta Lei, devem ser considerados os seus objetivos gerais de reforçar a transparência e a probidade nas relações com os órgãos do Estado e de garantir um ambiente democrático, transparente e seguro para o agente público e para o agente privado que esteja representando interesses legítimos de setores da economia ou da sociedade civil organizada.

Art. 3º Considera-se atividade de representação de interesses qualquer comunicação realizada entre agentes de representação não eleitoral e agentes públicos e políticos, ou aquela dirigida a órgão ou entidade, com o



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

intuito de influenciar, direta ou indiretamente, o processo de tomada de decisões administrativas, regulamentares ou legislativas.

Art. 4º O exercício da atividade disciplinada nesta Lei deve ser pautado nos seguintes princípios:

- I – legalidade, ética, moralidade e probidade administrativa;
- II – transparência e publicidade dos atos;
- III – prestação de contas;
- IV – garantia de tratamento isonômico aos diferentes grupos e opiniões;
- V – garantia do direito à livre associação para fins lícitos e de representação coletiva por entidades expressamente autorizadas;
- VI – garantia de livre manifestação de pensamento e participação;
- VII – garantia de acesso às dependências dos órgãos e às autoridades públicas, durante o horário de expediente, respeitadas as regras de funcionamento do órgão ou entidade e demais restrições estabelecidas em lei ou regulamento;
- VIII – garantia do direito de petição ao Poder Público;
- IX – liberdade de acesso à informação, salvo nos casos de sigilo legal.

Art. 5º São agentes de relações institucionais e governamentais:

- I – indivíduos, brasileiros ou estrangeiros, que exerçam atividade de representação de interesse, de modo autônomo e remunerado, em favor de pessoa física ou jurídica, grupo de pressão ou de interesse;
- II – empregados, dirigentes, representantes, sócios, associados, instituidores ou administradores de pessoas jurídicas, com ou sem fins lucrativos, que exerçam a atividade em favor do empregador ou sociedade, ou que atuem em seu nome;



SF/21722.00618-14



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

III – pessoas jurídicas, constituídas de fato ou de direito, bem como seus empregados, dirigentes e representantes, que exerçam a atividade em favor de pessoa física ou jurídica ou grupo de pressão ou de interesse, ainda que seus objetos sociais não contemplem essas atividades de maneira expressa.

Parágrafo único. Equiparam-se às pessoas e entidades listadas nos incisos do *caput* as entidades de classe, de empregados e empregadores, autarquias profissionais e outras instituições de âmbito nacional da sociedade civil, as pessoas jurídicas de direito público e de direito privado, os representantes de Ministérios, dos órgãos ou das entidades da administração federal direta e indireta, quando no exercício de atividades de relações institucionais e governamentais.

Art. 6º Não são agentes de relações institucionais e governamentais:

I – indivíduos que atuem sem pagamento ou remuneração por qualquer pessoa física ou jurídica, em caráter esporádico, com o propósito de influenciar o processo legislativo em seu interesse pessoal;

II – indivíduos que se limitem a acompanhar sessões de discussão e deliberação no âmbito dos Poderes Legislativo ou Executivo;

III – indivíduos convidados para expressar opinião ou prestar esclarecimentos em audiência pública diante de Comissão ou do Plenário, em razão de sua atuação profissional, prestígio ou notoriedade;

IV – profissionais e pesquisadores de associações sem fins lucrativos, corporações, fundações, universidades, centros de estudos e qualquer outra entidade similar, quando realizarem consultorias contratadas por órgãos públicos ou por parlamentares;

V – advogados, no exercício da advocacia contenciosa ou consultiva;

VI – despachantes.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não impede as pessoas nele mencionadas de também atuarem, em outras situações, como agentes de



SF/21722.00618-14



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

relações institucionais e governamentais, desde que preencham todos os requisitos previstos nesta Lei.

Art. 7º No exercício de suas atividades, os agentes de relações governamentais podem oferecer subsídios aos tomadores de decisão, na forma de:

I – análises de impacto legislativo, regulamentar ou de decisão administrativa;

II – estudos, notas técnicas, pareceres e similares, com vistas à instrução de processo decisório;

III – sugestões de projetos, emendas, requerimentos e demais documentos no âmbito do processo decisório administrativo; e

IV – sugestões de requerimentos de realização ou de participação em audiência pública.

Parágrafo único. Quando da realização de audiência pública, esta deve contemplar, sempre que possível, a participação de convidados com posições a favor e contra a matéria em discussão.

Art. 8º Fica criado o Cadastro Nacional de Relacionamento Governamental (CNRG), de natureza integrada, a ser suprido com informações de todos os órgãos e entidades da Administração Pública federal, estadual, distrital e municipal, e que deve reunir e dar publicidade aos dados de agentes de relações governamentais e às interações havidas entre estes e os agentes dos órgãos listados nesta Lei.

§1º Devem ser disponibilizados em área específica do CNRG os registros de agenda pública, nos quais devem constar relatórios detalhados sobre as atividades das empresas e profissionais envolvidos.

§2º Os relatórios de que trata o § 1º devem indicar:

I – o local e a data de realização de audiências ou de reuniões que tenham por objetivo a articulação de interesses privados;



SF/21722.00618-14



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

II – a individualização do agente, da organização, ou da entidade de relações governamentais e institucionais que participou de audiência ou reunião e em nome de quem atua;

III – a relação dos demais participantes ou pessoas presentes na respectiva audiência ou reunião;

IV – o assunto específico tratado; e

V – cópia dos documentos recebidos, se houver.

§3º O cadastro deve ser atualizado no prazo máximo de trinta dias contados da ocorrência de fatos que ensejem alteração das informações prestadas à Administração Pública.

§4º O CNRG deve indexar as audiências requeridas por temática e relacionar as proposições legislativas e processos administrativos existentes acerca do objeto da interação.

§5º Deve constar do CNRG, ainda, um cadastro de credenciados, que deve conter:

I – os dados de identificação e o contato da pessoa física ou jurídica em questão;

II – no caso de cadastro de pessoa jurídica, a relação de agentes de relações governamentais trabalhando em nome da organização;

III – as interações havidas entre o agente e as autoridades indicadas nesta Lei; e

IV – as sanções ou penalidades impostas ao agente no exercício das atividades de que trata esta Lei.

§6º Cabe ao CNRG expedir os registros, que devem ser renovados anualmente, a fim de que os agentes de relações governamentais tenham acesso de forma física e virtual aos órgãos públicos.

§7º O cadastro deve ser público e acessível, em formato de dados abertos, pela rede mundial de computadores, de modo que qualquer um possa livremente acessar.



SF/21722.00618-14



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

§8º Nos casos de agenda secreta da Presidência da República e em outras hipóteses excepcionais, nas quais as reuniões dos processos de tomada de decisão envolvam questões de segurança da sociedade e do Estado, os dados de que tratam o *caput* e o § 1º devem ser disponibilizados à Comissão Mista de Controle das Atividades de Inteligência – CCAI.

Art. 9º Regulamento do Poder Executivo federal deve dispor sobre o Código de Ética do agente de relações institucionais e governamentais.

Parágrafo único. A expedição do registro de agente de relações institucionais e governamentais pelo CNRG está condicionado à aceitação do Código de Ética.

Art. 10. Além de outras hipóteses previstas em lei ou em regulamento, é proibido de atuar como agente de relações governamentais quem for condenado por crime contra a Administração Pública, salvo reabilitação judicial.

Art. 11. O ocupante de cargo eletivo, o servidor efetivo ou o empregado público permanente que tenha sido ocupante de função comissionada, bem como o ocupante de cargo em comissão, no âmbito dos Poderes da União, suas autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, fica impedido, pelo prazo de seis meses contados do seu desligamento, de exercer atividade remunerada de relações governamentais ou de representação de interesse relacionada, direta ou indiretamente, com as atribuições do cargo, mandato ou emprego exercido.

Parágrafo único. Aplica-se em dobro o prazo do impedimento de que trata o *caput*, em relação aos Chefes de Poder, aplicando-se a estes as disposições da Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013.

Art. 12. O agente de relações institucionais e governamentais que ofereça ou induza à prática de ato de improbidade pelo tomador de decisões, ou para ele concorra, ou dele se beneficie, de maneira direta ou indireta, está sujeito às sanções previstas na Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, sem prejuízo das demais sanções civis e penais cabíveis.



SF/21722.00618-14



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

Art. 13. As eventuais denúncias poderão ser encaminhadas às Ouvidorias dos órgãos e entidades públicas às quais os agentes públicos e políticos estejam vinculados.

Art. 14. Esta Lei entra em vigor após decorridos 180 (cento e oitenta dias) de sua publicação oficial.

JUSTIFICAÇÃO

O presente Projeto de Lei dispõe sobre a regulamentação da atividade de relações institucionais e governamentais. A representação de grupos de interesse exercida no âmbito da administração pública federal, estadual, distrital e municipal – abrangendo o Poder Executivo, seus órgãos e entidades; o Poder Legislativo, incluído o Tribunal de Contas da União, os Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal e os Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios; o Poder Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública, em relação ao exercício da função administrativa – constitui instrumento de representação legítimo em uma democracia.

A Câmara dos Deputados reconhece, de forma embrionária, a ação de profissionais que atuam na defesa de interesses naquela Casa Legislativa. Há, inclusive, a possibilidade de credenciamento dos mesmos junto à Mesa, nos termos do art. 259 do Regimento Interno da Câmara:

“Art. 259. Além dos Ministérios e entidades da administração federal indireta, poderão as entidades de classe de grau superior, de empregados e empregadores, autarquias profissionais e outras instituições de âmbito nacional da sociedade civil credenciar junto à Mesa representantes que possam, eventualmente, prestar esclarecimentos específicos à Câmara, através de suas Comissões, às Lideranças e aos Deputados em geral e ao órgão de assessoramento institucional”.

Hoje são 357 profissionais de entidades de classe e 597 representantes de órgãos públicos credenciados na Câmara dos Deputados, o que demonstra a legitimidade da atividade de relações institucionais e governamentais.





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

O Ministério do Trabalho reconheceu formalmente como profissão, em fevereiro de 2018, a atividade de relações institucionais e governamentais ao incluí-la no rol da Classificação Brasileira de Ocupações (CBO). Aqueles que atuam na área passaram a ser denominados profissionais de relações institucionais e governamentais (RIG).

A regulamentação da atividade é, portanto, essencial para que se crie uma cultura de transparência e integridade, que deve permear a interação entre agentes públicos e privados. Nessa linha, desde a década de 2000 houve um incremento substancial na quantidade de países que possuem legislações sobre relações institucionais e governamentais¹.

Certamente, é legítimo que uma ampla gama de atores possa influenciar a formatação das diversas políticas públicas. Porém, é necessário afastar por completo o risco de influências indevidas na tomada de decisões. Nessa linha, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento (OCDE) aponta diversos princípios para transparência e integridade na atividade de relações institucionais e governamentais. Com este projeto, objetivamos incorporar à nossa ordem jurídica diversos desses princípios, definindo as linhas gerais para o exercício da profissão (definição do campo de atividade, publicidade das informações de maneira que haja amplo escrutínio dos cidadãos, adesão a padrões elevados de integridade, etc²).

Dessa forma, verifica-se que a maioria dos países democráticos possui legislação sobre o tema. Esses países desenvolveram mecanismos que fortalecem a participação social e a transparência, e o Brasil tem ficado para trás nestes quesitos. É necessária e urgente a aprovação de projeto que supere esse déficit legislativo e regule a profissão.

Este projeto foi construído a partir do estudo aprofundado das proposições legislativas acerca do tema apresentadas nas últimas décadas. Seu eixo central é a previsão do Cadastro Nacional de Relacionamento Governamental, o qual conferirá maior transparência e controle social às atividades de relações institucionais e governamentais. Acreditamos que a publicidade dessas informações permitirá a redução da corrupção, lançando

¹ <https://www.oecd.org/gov/ethics/oecdprinciplesfortransparencyandintegrityinlobbying.htm>

² Recommendation of the Council on OECD Legal Instruments Principles for Transparency and Integrity in Lobbying. Disponível em: <https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/256/256.en.pdf>





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

luz sobre uma atividade que já existe e ainda não segue um regramento adequado.

O agente de relações institucionais e governamentais deverá atuar de forma ética, profissional e técnica, seguindo as disposições contidas nesta Lei. Os seus propósitos devem, de acordo com o sistema regulatório ora apresentado, ser claros e informados previamente. Há, ainda, a previsão de publicidade das agendas dos agentes, bem como a confecção e disponibilização em sistema específico de relatórios completos sobre as reuniões realizadas, os assuntos tratados e os documentos recebidos em cada interação.

Por essas razões, esperamos contar com o apoio de nossos nobres pares para a aprovação desta nossa iniciativa legislativa.

Sala das Sessões,

Senador ROGÉRIO CARVALHO



SF/21722.00618-14

LEGISLAÇÃO CITADA

- [urn:lex:br:camara.deputados:regimento.interno:1989;1989](https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:camara.deputados:regimento.interno:1989;1989)
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:camara.deputados:regimento.interno:1989;1989>
- artigo 259
- Lei nº 8.429, de 2 de Junho de 1992 - Lei da Improbidade Administrativa; Lei do Enriquecimento Ilícito (1992); Lei do Colarinho Branco (1992) - 8429/92
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1992;8429>
- Lei nº 12.813, de 16 de Maio de 2013 - Lei de Conflito de Interesses; Lei de Conflito de Interesses na Administração Pública Federal - 12813/13
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2013;12813>