

Brasília, 15 de maio de 2017.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

Submeto ao exame de Vossa Excelência minuta de decreto executivo que pretende regulamentar a Lei nº 12.813/2013, que dispõe sobre conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo federal e impedimentos posteriores ao exercício do cargo ou emprego, e revogar o Decreto nº 4.334/2002. Esta a motivação.

2. Lobby é atividade que tem por objetivo influenciar processos decisórios governamentais e que deve ser exercida de forma organizada, por indivíduos ou grupos de interesse definidos e legítimos, conforme a lei e a ética.

Trata-se de regulamentação da representação social não institucional que, na democracia, promove o diálogo multilateral para conhecimento entre as partes num ambiente de tolerância, abarcando as aspirações sociais coletivas que se apresentam à margem do interesse estatal.

Nesse ponto, relevante distingui-lo no seu sentido estrito do quanto se tenha por conceito de relações públicas e educação. Ambos, em tese, não pretendem representação. Relações públicas promove a intermediação social, identificação e aproximação de personagens; educação se refere ao estudo, informação ou patrocínio intelectual de ideias ou políticas públicas em ambientes acadêmicos.

3. A regulamentação do contato entre o agente público e o particular pressupõe um quadro legal eficaz que garanta a publicidade das ações, dos meios e dos responsáveis pela representação, da livre expressão das ideias, do livre exercício do direito constitucional de petição e de associação e da eficácia dos meios de atuação dos interessados.

O reconhecimento da legitimidade dessa representação social não-partidária e não-eletiva leva à necessidade de observá-la como parceira necessária da representação política institucional eletiva.

4. Os diferentes grupos de interesse, enquanto representação não eletiva, sempre tentarão influenciar o processo decisório, ainda que não existam meios institucionais claros e definidos para o exercício de tal representação.

A formalização torna o campo transparente para seu exercício, em justo respeito aos princípios constitucionais de legalidade, moralidade e publicidade estatuído pelo art. 37 da Constituição Federal.

Necessário, portanto, organizar e transparecer a prática do lobby. Para que isso ocorra (i) devem ser claros para os particulares os canais institucionais para seu exercício; (ii) deve haver algum tipo de identificação ou capacitação para que o agente público saiba quem de fato está solicitando a audiência, quais interesses estão sendo representados e se a pessoa, de fato, tem legitimidade para representar tais interesses; e, (iii) deve-se buscar meios e procedimentos que evidenciem a transparência nas relações dos interessados com o poder público.

5. Os interessados que solicitem audiências com agentes públicos devem informar, com razoável grau de detalhamento, o assunto a ser tratado, bem como sua capacidade legal e seu interesse em participar daquela discussão específica. Tais informações conferem legitimidade ao 2 pleito.

É factível – por igual, que se exija do particular documento que comprove seu vínculo à pessoa natural ou jurídica.

Observe-se que um credenciamento não se confunde com um registro cartorial (burocrático) de particulares – o que traria entraves, mas, sim, prover o poder público de informações mínimas para a concessão de audiências. E o mais importante: registrar todas as informações relacionadas aos pedidos de audiência (participantes, assuntos, interesses) para que seja dada ampla publicidade à sociedade.

O registro de informações é requisito básico para que sejam atendidos os princípios da transparência e responsabilidade. A transparência da agenda dos agentes públicos, portanto, é medida essencial para que seja dada publicidade aos pedidos de audiências para que a sociedade conheça quais grupos de interesse atuam para influenciar processos decisórios.

6. É necessário que sejam estabelecidas regras para o recebimento de presentes ou qualquer tipo de benefícios por agentes públicos (viagens, hospedagens, descontos, etc.).

É vedado ao agente público receber presentes de quem tenha interesse em sua decisão. Tal interesse pode ser presumido em alguns casos, especialmente quando evidenciada relação contratual ou de regulação entre o ofertante do presente e o órgão ou entidade público ao qual o agente público pertence.

Por outro lado, pode-se presumir que, independentemente da situação, alguns tipos de presentes - pelo seu valor módico, por exemplo, ou por representarem mera cortesia - não tem o condão de influenciar a capacidade decisória do agente público.

A definição de limites claros para o relacionamento dos interessados com o poder público é importante para separar o lobby (atividade legítima em um ambiente democrático) de práticas obscuras e corruptas (que muitas vezes, erroneamente, são identificadas como lobby).

7. A presente proposta atende a compromissos internacionais anticorrupção assumidos pelo Brasil, a exemplo da Convenção das Nações Unidas, da Convenção Interamericana da Organização dos Estados Americanos e da Convenção da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico.

8. Em face do exposto, e com a intenção de regulamentar o contato entre o agente público e o particular e prevenir que o agente público atue indevidamente influenciado por interesses privados, e dentro do escopo da prevenção do conflito de interesses, apresento a Vossa Excelência minuta de decreto executivo com os seguintes objetivos.

*Primeiro*, conceituar a representação para a defesa de interesses e direitos no âmbito dos órgãos e entidades públicas da Administração Pública federal direta ou indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas ou mantidas pelo Poder Público federal, diferenciando-a de outras atividades que não visam influenciar processos decisórios.

Trata-se de avanço para a melhor compreensão do que consiste tal atividade, bem como na 3ª apresentação de regras indispensáveis para que seu exercício ocorra de modo transparente e de acordo com critérios probos e éticos.

Assim, o regulamento ora proposto busca delinear os variados conceitos relacionados à representação para a defesa de interesses e direitos. Ademais, dispõe sobre os parâmetros de como deve se dar o exercício dessa atividade dentro da Administração Pública federal.

*Segundo*, regulamentar a concessão das audiências entre agentes públicos e particulares, com a transparência dos canais e formas de comunicação entre eles, bem como a publicização das agendas dos agentes públicos que recebam interessados para audiências.

Nessa direção, são apontados quais os elementos indispensáveis a serem apresentados pelos interessados para a concessão de audiências. Igualmente relevante é a definição de quais agentes devem dar publicidade às respectivas agendas. Busca-se garantir a máxima transparência ativa no funcionamento da máquina pública, de modo a assegurar a indispensável participação e controle da sociedade nas atividades de caráter público.

*Terceiro*, estabelecer limites para recebimento de presentes ou qualquer tipo de benefício por parte dos agentes públicos.

9. O presente tema advém da necessidade de se regulamentar o disposto no art. 5º, inciso VI, da Lei de Conflito de Interesses. Assim, são apresentados critérios claros acerca do que se considera presente para esses fins, de modo a dar segurança e clareza à atuação do agente público em eventuais situações de conflito de interesses no exercício de suas funções.

10. Cumpre destacar que os pressupostos da proposta foram debatidos por um grupo de trabalho articulado no âmbito deste Ministério, com contribuições propostas por todos os seus membros, além de terem sido objeto de audiências públicas na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados, na Ordem dos Advogados do Brasil – Seccional de São Paulo, e no próprio Ministério da Transparência.

Salienta-se que, caso aprovada a presente proposta, será revogado o Decreto nº 4.334, de 12 de agosto de 2002.

Em síntese, essas as razões que motivaram o trabalho e que submeto à superior consideração de Vossa Excelência.

Respeitosamente,

*Assinado eletronicamente por: Torquato Lorena Jardim*