

**REGULAMENTAÇÃO DO LOBBY NO BRASIL: TRANSPARÊNCIA OU
MANUTENÇÃO DO STATUS QUO?¹**

Patricia Maragoni Machado de Almeida²

Márcio Moutinho Abdalla³

André Ferreira⁴

<http://dx.doi.org/10.1590/1413-2311.346.106566>

RESUMO

A estratégia de *lobbying*, caracterizada pelo complexo processo de defesa de interesses diante do poder público, compõe o exercício da Atividade Política Corporativa (APC). Observa-se no Brasil, desde 1984, tentativas malsucedidas de regulamentação do *lobby*. Com isso, o ambiente em que se dão as relações se torna menos transparente e sensível nas esferas ética, política e empresarial. Assim, o objetivo deste trabalho é compreender, à luz da perspectiva teórico-metodológica da Análise Crítica do Discurso, como os discursos contidos nas propostas vigentes de regulamentação do *lobby* participam, de forma dialética, das mudanças sociais almejadas pelos seus propositores. Como principais resultados da discussão, ressaltamos que não regulamentar o *lobby* é um problema, pois mantém-se o *status quo*. E regulamentar, da forma proposta, trará novos problemas, na medida em que se mantém o *status quo* de dominação da elite político-empresarial, em detrimento da sociedade; contudo, sob nova roupagem, da falta de transparência na relação público-privado mascarada como regulamentação.

Palavras-Chave: Regulamentação. *Lobby*. Brasil. Análise Crítica do Discurso

**LOBBY REGULATION IN BRAZIL: TRANSPARENCY OR MAINTENANCE OF
THE STATUS QUO?**

The lobbying strategy, characterized by the complex process of defending interests before the public authorities, is part of the exercise of Corporate Political Activity (CPA). Since 1984,

¹ Recebido em 16/7/2021, aceito em 5/4/2022.

² Universidade Federal Fluminense – Programa de Pós-Graduação em Administração; Volta Redonda – RJ (Brasil); <https://orcid.org/0000-0001-5999-6103>; patriciamaragoni@id.uff.br.

³ Universidade Federal Fluminense – Programa de Pós-Graduação em Administração; Volta Redonda – RJ (Brasil); <https://orcid.org/0000-0002-2607-1021>; marciomabdalla@gmail.com.

⁴ Universidade Federal Fluminense – Programa de Pós-Graduação em Administração; Volta Redonda – RJ (Brasil); <https://orcid.org/0000-0002-1430-4537>; andre.ferreira10@gmail.com.

unsuccessful attempts at lobby regulation have been observed in Brazil. With this, the environment in which relationships take place becomes less transparent and sensitive in the ethical, political and business spheres. Thus, the objective of this paper is to understand, in the light of the theoretical-methodological perspective of Critical Discourse Analysis, how the discourses contained in the current proposals for lobby regulation participate, in a dialectical way, in the social changes desired by their proponents. As the main results of the discussion, we highlight that not regulating lobbying is a problem, since the status quo is maintained. And regulating, as proposed, will bring new problems, as the status quo of domination by the political-business elite remains, to the detriment of society, however, under a new guise, the lack of transparency in the public-private relationship masquerading as regulation.

Keywords: Regulation. Lobby. Brazil. Critical Discourse Analysis

REGULACIÓN DEL LOBBY EN BRASIL: ¿TRANSPARENCIA O MANTENIMIENTO DEL STATU QUO?

La estrategia de lobby, caracterizada por el complejo proceso de defensa de los intereses ante los poderes públicos, forma parte del ejercicio de la Actividad Política Corporativa (APC). En Brasil, desde 1984, se han observado intentos infructuosos de regular el lobby. Con ello, el entorno en el que se desarrollan las relaciones se vuelve menos transparente y sensible en los ámbitos ético, político y empresarial. Así, el objetivo de este trabajo es comprender, a la luz de la perspectiva teórico-metodológica del Análisis Crítico del Discurso, cómo los discursos contenidos en las actuales propuestas de regulación del lobby participan, de forma dialéctica, en los cambios sociales deseados por sus impulsores. Como principales resultados de la discusión, creemos que no regular los grupos de interés es un problema, pero que se mantiene el statu quo. Y la regulación, tal como se propone, traerá nuevos problemas, ya que se mantiene el statu quo de la dominación de la élite político-empresarial, en detrimento de la sociedad, sin embargo, bajo un nuevo disfraz, la falta de transparencia en la relación público-privada disfrazada como regulación.

Palabras clave: Regulación. Lobby. Brasil. Análisis crítico del discurso

INTRODUÇÃO

O estudo da Atividade Política Corporativa (doravante APC) toma como base uma visão estratégica não tradicional, voltada principalmente para o ambiente de não-mercado, o qual é marcado pela presença de atores e interesses diversos para além das questões financeiras, envolvendo, por exemplo, questões políticas (BACH; ALLEN, 2010; BARON, 1995). Observa-se ações e interesses de *players* como o poder público e a mídia e como estes podem afetar a atividade empresarial, como em situações nas quais a agenda da mídia é usada para pressionar o governo em favor de interesses empresariais. A estratégia de *lobby*, ainda não regulamentada no Brasil, compõe o exercício da APC (ABDALLA, 2021; BARON, 1995; DOH; LAWTON; RAJWANI, 2012). A não regulamentação da atividade de *lobby* condiciona que haja um ambiente de relações institucionais e governamentais fragilizado, vulnerável aos assédios

empresariais e sem transparência por parte do poder público, com a presença de relações assimétricas de poder e processos que visam persuadir atores públicos que compõem entidades regulatórias (HOLBURN; VANDEN BERGH, 2014; KINGSLEY; VANDEN BERGH, 2015; MONTEIRO, 2007a).

Como o *lobby* perpassa diferentes tipos de estratégias políticas, comumente combinado às doações para campanhas políticas e ao *revolving door* (“porta giratória”, em tradução livre), ele é exercido com a clara intenção de cooptação de um ator ou de um conjunto de atores. Soma-se a este contexto a problemática em que habita na não regulamentação, como no caso do Brasil, em que muitas das vezes o resultado da atividade é o atendimento de interesses privados e de ações de corrupção (COSTA; ABDALLA, 2019; VIDAL; DRACA; FONS-ROSEN, 2012).

O registro da primeira proposta de regulamentação acerca da atividade de *lobby* no Brasil é de 1984, por meio do Projeto de Lei do Senado nº 25 do Senador Marco Maciel – PDS⁵, constando em sua ementa que “dispõe sobre o registro de pessoas físicas ou jurídicas junto as Casas do Congresso Nacional, para os fins que especifica, e dá outras providências”. Com tramitação encerrada, a proposta foi arquivada em 05/12/1987 (BRASIL, 2019a). Tal proposta foi redigida com aproximações à Lei Federal de Regulamentação de *Lobby* que vigora nos Estados Unidos, desde 1946, e segundo a qual lobistas devem se registrar no Senado e criar documentos públicos, por meio de relatórios trimestrais que discriminem suas ações (PIGOTT; WILLIAMSON, 1979). Entretanto, diferentemente do que se observa na realidade estadunidense, no Brasil, o *lobby* direcionado ao poder legislativo não está restrito à atuação do setor privado; há o *lobby* exercido por atores do setor público com alvo no próprio setor público (RODRIGUES, 1996; SANTOS *et al.*, 2017).

Em 1985, a Câmara dos Deputados recebeu sua primeira proposta, com o Projeto de Resolução (PRC) 337/1985 de autoria do deputado Francisco Dias – PMDB. A ementa e dados complementares do PRC informam que ele “dá nova redação ao artigo 60 do Regimento Interno, incluindo entre os beneficiários pelo credenciamento, como grupo de pressão ou *lobby*, os órgãos de representação dos funcionários públicos e as entidades sindicais de primeiro grau”. A proposta foi arquivada em 01/02/1987 (BRASIL, 2019b). Desde então, tentativas de regulamentação da atividade e discussões sobre o tema cresceram significativamente. Observa-se que ao longo destes 37 anos, o *lobby* permanece sem positividade e, diante do exposto, surgem os seguintes questionamentos: quais possíveis impactos para o exercício da Atividade Política

⁵ O Partido Democrático Social (PDS) atualmente corresponde ao partido Democratas (DEM).

Corporativa podem ser gerados com a regulamentação da atividade de *lobby* no Brasil? Que mudanças sociais são almejadas pelos seus defensores e propositores?

Atualmente, o único projeto de lei que se encontra em tramitação no Congresso Nacional, com a ementa tratando especificamente sobre a regulamentação da atividade de *lobby*, é o PL 1202/2007, junto de seu apenso, PL 1961/2015, e substitutivo, ainda que estas não sejam as mais recentes proposições. O autor do PL 1961/2015 é o deputado Rogério Rosso, que não se rotula como um “político de carreira”, sobretudo por seu precoce ingresso na vida pública e pela sua atuação pregressa na iniciativa privada. A partir dos questionamentos anteriores e desse breve contexto, o presente estudo tem por objetivo compreender, à luz da perspectiva teórico-metodológica da Análise Crítica do Discurso, como os discursos contidos nas propostas vigentes de regulamentação do *lobby* participam, de forma dialética, das mudanças sociais almejadas pelos seus propositores. Parte-se do pressuposto que o PL 1202/2007 e seu apenso, PL 1961/2015, sejam mobilizados por forças empresariais, a partir da agenda de seu autor, o deputado Rogério Rosso.

O trabalho é relevante pois a estratégia política de influência no âmbito entre governo e outros atores não estatais, também no âmbito intergovernamental, tem sido agenda de constante debate; em razão das transformações de conjunturas políticas e os novos elementos de informação e comunicação no país. Chama-se também especial atenção para o papel do Estado, não apenas no Brasil como no mundo, após o desencadear da pandemia de COVID-19, que desafiou a lógica de Estado Mínimo e assim acarretou diversas implicações na relação público-privado, em ações durante a pandemia e maneiras de (re)ação estatal (ABDALLA, 2021; CURRAN; ECKHARDT, 2020; LAWTON *et al.*, 2020; NUNES, 2020). Dessa forma, havendo a regulamentação da atividade de *lobby*, o ambiente estratégico estará marcado por distinta realidade e, com isso, novas implicações sobre a prática.

O breve marco teórico a seguir tem como principal propósito, elucidar leitoras e leitores sobre o papel da Atividade Política Corporativa e do *Lobby*, como parte das Estratégias do ambiente de não-mercado, na seara corporativa. O tópico também visa descrever parte do contexto processual da regulamentação do *lobby* no país, por meio do Projeto de Lei nº 1202 de 2007 e seu apenso.

1 ESTRATÉGIAS DE NÃO-MERCADO

Sob uma perspectiva crítica, a estratégia pode ser vista em uma linhagem de processo organizacional, com resultados políticos dentro e fora da organização, com impactos em setores

da sociedade como um todo. Por conta de relações assimétricas de poder, a estratégia e sua gestão se tornam, na prática, canalizadas e direcionadas por discursos ideológicos, os quais são inflamados por *players* influentes e poderosos, que pretendem se propagar nessa posição ou então que buscam alcançá-la (LEVY; ALVESSON; WILLMOTT, 2003). Assim, esses *players* se valem da “grande estratégia”, tal como apontada por Whittington (2012), que se refere aos impactos e propósitos que transcendem os limites financeiros da organização e se esforça para ampliar áreas de agenda e de atuação. Dentre as concentrações da “grande estratégia” atenta-se, por exemplo, para a agenda de políticas públicas e das estratégias como construção discursiva (SILVA; ABDALLA, 2020).

Com isso, observa-se que o mercado e as relações que o permeiam vão além das negociações financeiras, compreendendo uma gama de atores e entes diversos. Há um grande pano de fundo que envolve todas as organizações e instituições, sem exceção, sejam elas empresas, sociedades sem fins lucrativos ou órgãos públicos. Esse ambiente, que é palco de diversos interesses, questões e negociações é chamado de ambiente de não-mercado (BACH; ALLEN, 2010; BARON, 1995). Toda empresa está envolta pelo ambiente de não-mercado. Instituições públicas, governos, igrejas, ativistas, além de diversos outros atores, habitam neste ambiente de fronteiras plásticas. Para além do seu papel de atores econômicos, é importante que empresas e organizações, de um modo geral, reconheçam que também possuem atuação por meio de papel social e político (BACH; ALLEN, 2010).

Baron (1995) aponta como objetivo da estratégia de não-mercado a melhora da empresa de maneira geral e não apenas de seu desempenho econômico. Assim, deve haver integração entre as estratégias de mercado e de não-mercado para que haja sucesso na execução da estratégia como um todo, uma vez que as estratégias de não-mercado são como pontos que conectam: i) interesses empresariais; ii) regras e regulamentações vigentes no mercado; e iii) o processo que define a regulação dessas estratégias (BARON, 1995, 1999). Além disso, como arranjos sociais, políticos e legais balizam esse ambiente, estratégias de não-mercado são usadas como meios de salvaguardar resultados econômicos atuais e aqueles objetivados pela empresa no futuro (BARON, 1995; HOLBURN; VANDEN BERGH, 2014), moldando seus respectivos ambientes institucionais (BARLEY, 2010; FLEMING; SPICER, 2014).

As estratégias no ambiente de não-mercado, então, voltam-se às ações que lidam com questões institucionais, por exemplo, criar coalizações junto a grupos empresariais, exercer pressão sobre autoridades políticas e participar de campanhas eleitorais por meio de doações e financiamentos (BARON, 1999; DOH; LAWTON; RAJWANI, 2012). No caso das contribuições para campanhas eleitorais, elas tendem a ser feitas para campanhas de políticos

com atuação temática que se relacione ao segmento empresarial do doador, sendo assim contribuições motivadas para benefícios futuros (OVTCHINNIKOV; PANTALEONI, 2012).

Com vistas aos objetivos de não-mercado, estratégias são usadas em combinações, por meio das quais entes privados buscam atingir o maior sucesso possível, com relações entre empresa, ou empresas, e poder público, em variadas esferas (COSTA; ABDALLA, 2019). Nessas relações, as empresas respondem às decisões tomadas pelo governo, com adaptação de suas estratégias, e também agem de forma a procurar influenciar políticas públicas e criar novas demandas (SHAFFER, 1995).

2 ASPECTOS DA ATIVIDADE POLÍTICA CORPORATIVA

Pode-se assumir que a APC está contida na teorização sobre estratégias (no ambiente) de não-mercado. A Atividade Política Corporativa trata da relação entre negócios e governos, com foco nos interesses e atividades que corporações e associações comerciais exercem nos processos legislativos e regulatórios (SHAFFER, 1995). É comum que o comportamento político corporativo seja usado para que o poder exercido pelo governo condicione o avanço de interesses de fins privados (HILLMAN; HITT, 1999), e por meio deste comportamento político as empresas podem: i) potencialmente aumentar o tamanho de seu mercado; ii) receber vantagem sobre concorrentes, reduzindo consequentemente ameaças de substitutos e novos entrantes; e iii) incrementar seu poder de barganha com fornecedores e com clientes (HILLMAN; HITT, 1999; HILLMAN; KEIM; SCHULER, 2004).

Barley (2010) delineou o campo institucional de influência da política corporativa, baseando-se na lógica de operação estadunidense, e assim mapeou diversos entes, meios e alvos. Os meios apontados pelo autor foram: financiamento, contratação, *lobby*, testemunho, ação pessoal e voto. Corporações, relações públicas, lobistas profissionais e comitês de ação política corporativa são os principais entes que exercem *lobby*, com alvo no congresso e na administração pública.

Dado o campo institucional que ocorre a influência para a APC, Baron (1995) ressalta que a grande importância da estratégia de não-mercado, e possivelmente a maior, é exercer o controle de oportunidades, as quais estariam marcadas por dois extremos – de um lado o governo e do outro a empresa. Assim, no exercício da APC, quanto mais a empresa consegue se aproximar do poder público e ganhar poder de barganha e influência sobre ele, maior a chance de assumir o controle de oportunidades. É importante que se veja as organizações como entes ativos que se esforçarão para moldar as sociedades em que estão inseridas, como também

serão moldadas por elas. Organizações possuem poder e força, em diversos níveis e graus, de moldar seu ambiente (BARLEY, 2010).

Há inclusive situações em que a estratégia de não-mercado pode se materializar como uma condição necessária para sucesso da estratégia mercadológica, pois o não-mercado é uma dimensão competitiva para os agentes que nele operam (SHAFFER; QUASNEY; GRIMM, 2000). Além disso, quanto mais integrada estiver a estratégia mercadológica com a dimensão política, menores tendem a ser os riscos corporativos, aproximando a empresa da arena de políticas públicas. Além disso, com esta integração, as assimetrias de informações tendem a ser menos acentuadas, dadas as aproximações (HADANI, 2012; LORD, 2003).

O *lobby* traduz-se como uma das estratégias usadas na ação de Atividade Política Corporativa, aliado muitas vezes às doações para campanhas políticas e ao *revolving door*. No Brasil, em 2017, houve a criação do Fundo Especial de Financiamento de Campanha (FEFC), por meio da Lei 13487/2017, que só permite doações realizadas por pessoas físicas e também extingue a veiculação da propaganda partidária em rádio e televisão (ABDALLA, 2021; BRASIL, 2017). Já a metáfora do *revolving door* refere-se à transição de papéis que um agente participante do processo decisório e/ou regulatório de políticas públicas passa a assumir no setor privado, como quando um ex-senador ou ex-ministro, por exemplo, passa a atuar no mercado como um consultor em área relacionada à temática em que operava no setor público (GAMA; LANA, 2020; MONTEIRO, 2007b; VIDAL; DRACA; FONS-ROSEN, 2012).

3 O LOBBY E O PROJETO DE LEI Nº 1202 DE 2007: A DISCIPLINA COM REFERÊNCIA À ATIVIDADE

O *lobby* trata da defesa de interesses perante ao agente público com poder de tomada de decisão referente à temática defendida (GOZETTO, 2018). Na página eletrônica da Câmara dos Deputados, *lobby* é definido como “atividade que procura influenciar os detentores de poder decisório visando o atendimento de interesses específicos de grupos” (BRASIL, 2019b). O termo *lobby* tem sua origem na Inglaterra do século XVII e foi transposto da Arquitetura, em referência ao salão da Câmara britânica, para outros campos do conhecimento por se tratar de um espaço onde políticos eram abordados por particulares que iam ao local para barganhar pela defesa de seus interesses (ALLARD, 2008; BAUMGARTNER; LEECH, 1998). Apesar de não haver consenso a respeito da atribuição política do termo, acredita-se que foi o ex-presidente estadunidense Ulysses Simpson quem atribuiu ao *lobby* um novo sentido, ao apelidar de lobistas aqueles que o abordavam no *lobby* do hotel Willard (ALLARD, 2008).

No Brasil pós-ditadura militar, com a redemocratização do país na década de 1980, fazer *lobby* adquiriu novas características, dadas as mudanças na estrutura da relação entre sociedade e poder público, que antes marcava-se fortemente por clientelismo e acesso restrito ao Estado (MANCUSO; GOZETTO, 2011; RESENDE, 2019). Como resultado destas mudanças, observa-se, por exemplo, que a partir da Constituição de 1988 foi estabelecido entre os Direitos e Garantias Fundamentais o “direito de petição aos poderes públicos” (BRASIL, 1988). O *lobby* é uma materialização deste direito de peticionar (SELIGMAN; MELLO, 2018).

Contudo, no imaginário popular e nos meios de comunicação, o *lobby* enfrenta diversos preconceitos, sendo constantemente retratado como atividade ilícita de ação corrupta, uma consequência direta do balcão de barganhas clientelistas a que se condiciona a participação de terceiros em decisões estatais (OLIVEIRA, 2005; RESENDE, 2019; SANTANO; NETTO; BLANCHET, 2016). O *lobby* em si não é uma atividade ilegal, porém sua disfunção pode resultar em atividade ilegal. Adicionalmente, cabe destacar que o *lobby* e a corrupção possuem naturezas excludentes, e assim não há compensação em fazer *lobby* quando o caminho para a corrupção está aberto, uma vez que a atividade demanda grandes esforços e custos e o resultado não é garantido (GRAZIANO, 1997).

É válido destacar que o exercício do *lobby* não se resume apenas em pressionar os alvos, ele é caracterizado como um longo processo marcado por pesquisas, organização de informação, contatos com atores e outras tantas atividades que demandam conhecimento e cuidado na escolha dos passos a serem dados (GRAZIANO, 1997). Assim, o *lobby* é uma atividade robusta e multifacetada, em consonância com parâmetros legais e com potencial de enriquecer os princípios democráticos de participação (LAKE, 2015; MANCUSO; GOZETTO, 2011; SANTANO; NETTO; BLANCHET, 2016).

Desde 1984, observam-se no Brasil tentativas, diretas e indiretas, de regulamentação da atividade de *lobby*. Quando um projeto de lei é proposto, o mesmo visa a criação de uma norma, e necessita ser debatido e aprovado na Câmara e no Senado, para posteriormente ser enviado ao Presidente da República para, então, ser ou não sancionado, como é o caso do PL 1202/2007 (BRASIL, 2019a, 2019b). Um projeto de lei apresentado na Câmara deve passar por comissões temáticas que julgarão seu mérito. O PL 1202/2007 passou pela CTASP (Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público) e após ser aprovado nesta instância, foi encaminhado para a CCJC (Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania), para análise de constitucionalidade.

Na CCJC, o PL recebeu parecer pela aprovação com substitutivo, em 2012. Posteriormente, a CCJC emitiu outros pareceres pela aprovação substitutivo, sendo o último

deles em 2018 “pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa; e, no mérito, pela aprovação na forma da Subemenda Substitutiva Global de Plenário apresentada”. Assim, no caso de apreciação no congresso e subsequente aprovação, esta ocorrerá a partir do substitutivo proposto. Em 17/06/2015, no decorrer do processo de tramitação do PL 1202/2007, foi proposto pelo deputado Rogério Rosso, o PL 1961, também acerca da disciplina do *lobby*. No dia 30 daquele mês, o PL 1961/2015 foi apensado ao PL 1202/2007. A apensação ocorre quando a Câmara recebe uma proposição a respeito de um assunto que já está sendo tratado em outra proposta na Casa.

4 DECISÕES METODOLÓGICAS

Para o desenvolvimento desta pesquisa, optamos pela abordagem interpretativa, sobretudo pela necessidade de melhor compreender as nuances do processo de regulamentação do *lobby* no Brasil e de seu sensível contexto.

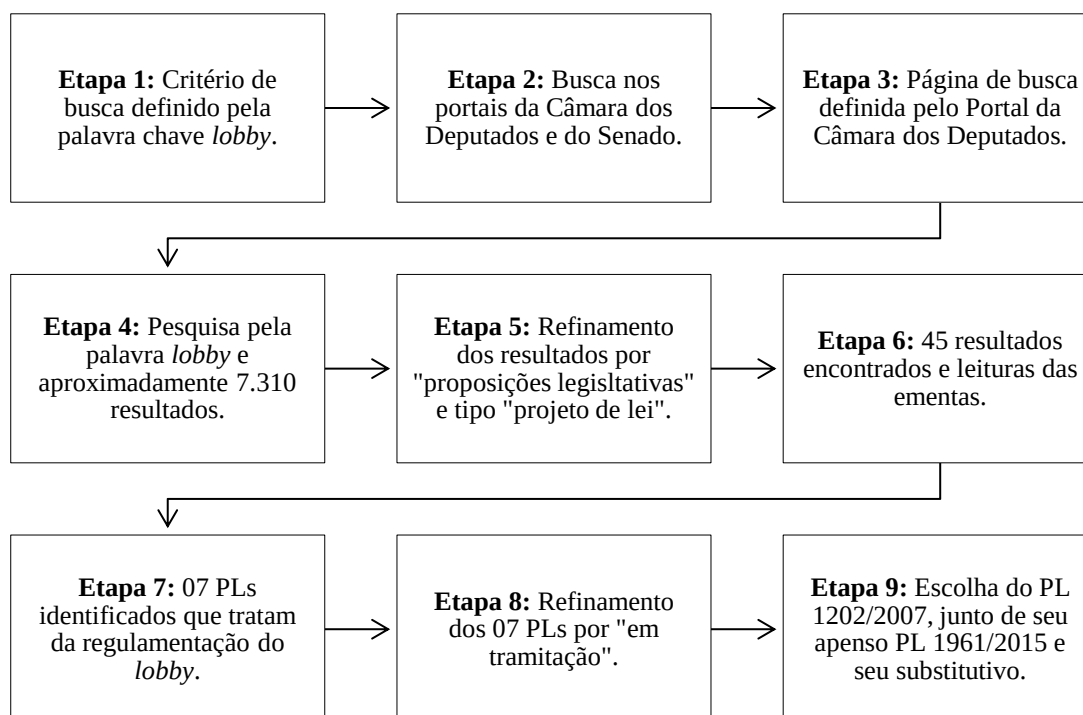
Assim, a palavra-chave definida para busca foi *lobby*. A página de busca escolhida foi o Portal da Câmara dos Deputados, excluído o do Senado Federal, pois neste, de acordo com o filtro “projetos e matérias – proposições”, todos os resultados constam como situação atual “tramitação encerrada”⁶. Nesses termos, fizemos uso de dados secundários, já que o *corpus* de análise escolhido foi o PL 1202/2007, junto de seu apenso, PL 1961/2015, e substitutivo, pois, ainda que o PL em questão não seja o mais recente, ele o é único projeto de lei que atualmente encontra-se em tramitação e situação de “aguardando deliberação” no Congresso Nacional, com a ementa tratando especificamente sobre a regulamentação da atividade de *lobby*. A figura 1 apresenta, de forma resumida, o percurso para seleção do *corpus* de análise.

Como aparato analítico, para melhor compreensão e análise do objeto proposto no presente trabalho, optamos pela abordagem teórico-metodológica da Análise Crítica do Discurso (ACD), com base nos estudos de Norman Fairclough. O discurso perpassa por todas as dimensões de estrutura social e, assim, está intimamente ligado com a forma que diversos aspectos da vida são apoiados, coordenados e reproduzidos (FAIRCLOUGH, 2001). O discurso é produzido, distribuído e consumido, e se caracteriza também como prática, como troca constante com o meio em que se insere, sendo construído e desconstruído continuamente conforme sua reprodução ou não reprodução (FAIRCLOUGH, 2001). A análise crítica do discurso considera as dimensões de prática discursiva e prática textual, partindo do princípio de

⁶ PLS 336/2015; PLS 203/1989; PLS25/1984; PEC 47/2016; RMA 52/2013; PRS 72/1995; RQS 1150/1993; RQS 549/1996.

que há sempre uma intencionalidade, explícita ou mascarada, impregnada às produções discursivas (SILVA; GONÇALVES, 2017). As intencionalidades que compõem e conformam os discursos mobilizam as mudanças sociais, por meio de propósitos hegemônicos e ideológicos de dominação, de conscientização ou de outras finalidades (FAIRCLOUGH, 2001; SILVA; ABDALLA, 2020; SILVA; GONÇALVES, 2017).

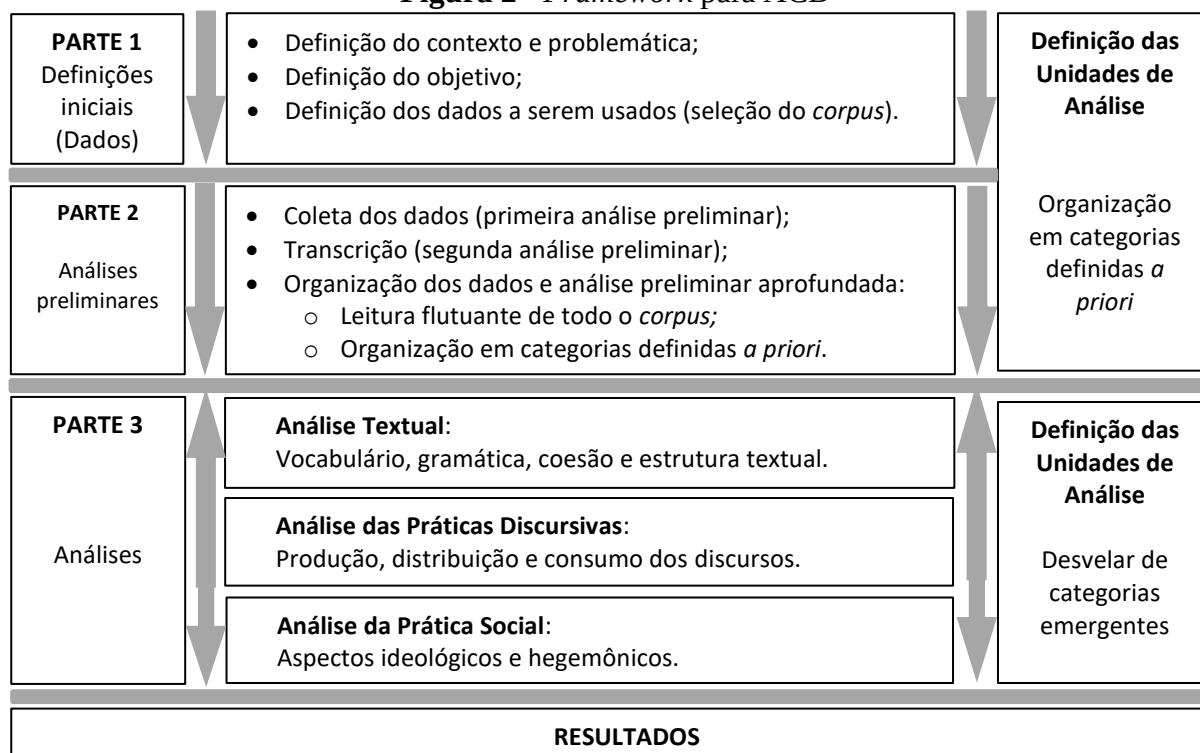
Figura 1 - Percurso de seleção do *corpus* de análise.



Fonte: Elaboração própria.

Dessa forma, a compreensão de mudanças e consequências sociais (impostas pela relação discursivo-dialética) almejadas por agentes propositores do PL e seu apenso, norteadas por suas respectivas intencionalidades, nos levaram à escolha da abordagem teórico-metodológica da Análise Crítica do Discurso, como pano de fundo analítico deste trabalho. Dessa forma, como o material de análise partiu de fonte documental, utilizamos, em especial, a terceira parte do *framework* para Análise Crítica do Discurso proposto por Abdalla e Altaf (2018), em que se considera: i) análise textual; ii) análise da prática discursiva; e iii) análise da prática social. Tais níveis não são hierárquicos e se complementam, integrando a análise tridimensional de Fairclough e, por esta razão, optamos pela não adoção de uma análise “engessada” e hierárquica, mas integrada, com idas e vindas em cada dimensão de análise.

Figura 2 - Framework para ACD



Fonte: Abdalla e Altaf (2018, p. 40)

Seguindo-se tais etapas, visto que são três redações em questão neste estudo – a proposição redigida em 2007, o apenso e o substitutivo – os progressos e/ou regressos neste complexo caminho, de curtos passos, em que reside a discussão acerca da regulamentação da atividade de *lobby* há anos, puderam ser melhor compreendidos a partir da análise crítica do discurso. Também foi possível compreender que interesses estão passíveis de legitimação neste processo.

5 SÍNTESE DAS ANÁLISES E RESULTADOS

O engajamento de atores políticos-sociais-mercadológicos com a concepção de um Projeto de Lei (PL) para defesa da regulamentação de relações institucionais e governamentais no Brasil, ou seja, da regulamentação das atividades de *lobby* no país, por si só revela muito sobre as intenções de produção de mudanças sociais por seus propositores. Com base no contexto em que o gênero discursivo “Projeto de Lei” e seu apenso são concebidos, e partindo da historicidade sociopolítica em que se inserem seus propositores, constata-se vigorosas ações e estratégias discursivas de não-mercado, que são concebidas no ambiente empresarial de mercado, para serem reproduzidas e consumidas nas diversas esferas do poder público, até que se torne elemento normativo. Em outras palavras, como não há neutralidade nas instituições

clássicas do capitalismo, as empresas, em conjunto com suas respectivas bancadas legislativas, produzem enunciados imbuídos de forte aparato ideológico, que são consumidos e engajados por diversos instrumentos de reprodução do sistema (*e.g.* meios de comunicação, legislação, família, igreja, entre outros), como meio de conformação do comportamento social à luz de seus próprios interesses (ALTHUSSER, 1985).

Assim, as empresas e instituições agem como aparelho ideológico de estado, abraçando a manutenção do *status quo*, e atuando como mecanismo de sujeição, que produzem e reforçam a naturalização das posições de cada um dos atores sociais, que se sujeitam aos detentores do poder econômico (sujeito absoluto) (ALTHUSSER, 1985). Contudo, cabe ressaltar que, de acordo com Fairclough (2001) e Thompson (1984), esse aparato de dominação ideológica não funciona necessariamente como um cimento social universal, conforme preconizado por Althusser (1985), já que na ACD a capacidade de ação dos sujeitos, seja individual ou coletiva, é esperada como meio de mudança do *status quo* social.

Em termos sociais, esses aparatos ideológicos “funcionam pela constituição (‘interpelação’) das pessoas em sujeitos sociais e sua fixação em ‘posições’ de sujeito, enquanto ao mesmo tempo lhes dá a ilusão de serem agentes livres” (FAIRCLOUGH, 2001, p. 52), ou seja, funcionam pelo processo de naturalização ideológica de discursos. A produção de enunciados pelo mercado segue a óptica bakhtiniana, de que seus receptores não são seres passivos nesse processo e que, ao contrário, tendem a assumir posições (BAKHTIN, 2003). Nesse sentido, as estratégias discursivas empresariais promovem a produção e a distribuição de enunciados, com a expectativa de que os mesmos sejam consumidos e engajados por todo o aparelho ideológico do Estado, ensejando não apenas a aprovação de Projetos de Leis favoráveis às suas agendas, mas também sua respectiva adesão social, ainda que contem com contrapontos de agentes ativos (FAIRCLOUGH, 2001; THOMPSON, 1984).

Essa concepção teórica ajuda a compreender o engajamento dos propositores do PL por este gênero discursivo, e não por outro. Segundo Bakhtin (2003), a escolha do gênero discursivo advém de sua intenção de comunicação, que se determina pelas condições de produção desses enunciados, pela composição de seus participantes, pelos meios pelos quais esse discurso transitará, além de outros elementos. Portanto, a seleção por um gênero discursivo secundário, em contraposição ao emprego de um gênero discursivo primário (a exemplo de uma postagem em rede social, de um discurso na câmara, e até mesmo de uma audiência pública), revela a intenção de produção de enunciados mais complexos e elaborados, carregados de interdiscursos e de polifonias. Mas, para além do propósito de produção de enunciados “mais elaborados”, a

seleção do gênero discursivo “Projeto de Lei”, e não de outro gênero discursivo, é justificada pelo seu potencial de coerção pelo poder de lei, em termos mais efetivos.

Dessa forma, assegura-se que os enunciados polifônicos, histórico e socialmente constituídos a partir do mercado, produzam as mudanças sociais intentadas pelos seus propositores, seja por meio dos aparelhos ideológicos de Estado, seja por meio de aparelhos repressivos de Estado (ALTHUSSER, 1985). Indo um pouco além de Althusser, é possível destacar a operação da própria concepção de hegemonia gramsciana, que extrapola a ideia de dominação de classes subalternas, mediante concessões ou meios ideológicos para obter seu consentimento. De acordo com Gramsci (1971), a hegemonia é compreendida como o conjunto de processos pelos quais uma classe exerce domínio sobre as outras, mediante consenso, ao transformar a ideologia do grupo dominante, num conjunto de “verdades” válidas e aceitas por toda a sociedade. Dessa forma, a hegemonia traduz-se nas lutas para construção, manutenção e rompimento de alianças e relações de dominação/subordinação, presentes de forma ampla em todas as instituições da sociedade civil.

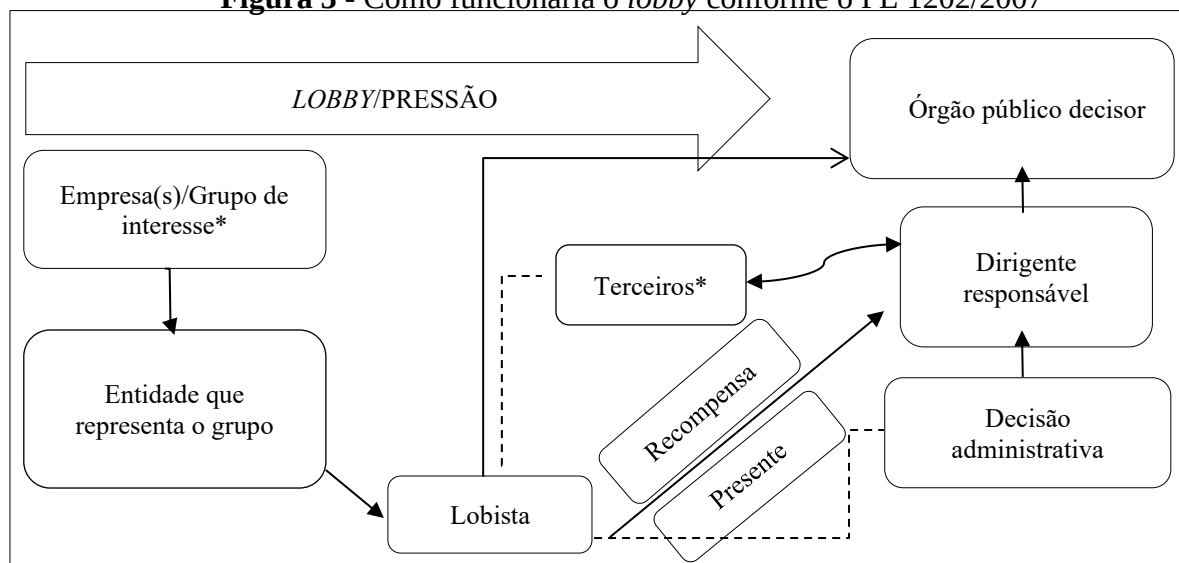
Avançando em direção à prática textual, um dos tópicos que costuma chamar atenção em um Projeto de Lei é sua própria ementa, que tem por propósito apresentar ao leitor, de forma sintética, o objetivo do documento. O PL 1202/2007, posição legislativa que apresenta em sua matéria o projeto para regulamentação da atividade de *lobby* no Brasil, tanto em sua ementa como em seu art. 1º, é específico sobre disciplinar a atividade de *lobby* e a atuação de grupos de pressão ou de interesse. Logo adiante apresenta um aspecto abrangente, ao se referir a “assemelhados”; no entanto, nenhuma parte do documento ocupa-se em definir “quem” seriam ou poderiam ser tais assemelhados: “Disciplina a atividade de ‘*lobby*’ e a atuação dos grupos de pressão ou de interesse e **assemelhados** no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, e dá outras providências.” (Ementa PL 1202/2007, grifo nosso).

O termo “assemelhados”, o qual pode funcionar tanto como substantivo quanto como adjetivo, pode assumir diversos sentidos. A forma sobre como definir o grau de semelhança para caracterizar o assemelhado e enquadrá-lo nos termos propostos no projeto de lei não é clara. Há aqui possibilidades para casos em que não se assume explicitamente a prática do *lobby*, em que essa prática é realizada à margem do controle legal proposto pela regulamentação, sem ser considerada como ação assemelhada. Na mesma medida em que o uso do termo “assemelhados” pode ser considerado integrativo, como algo que não limita a atuação, incluindo aqui outras formas de ação perante o poder público; também pode ser considerado vago, por haver a possibilidade de ser alegado, por parte do responsável pela ação, que a semelhança necessária não foi atingida. Já no início do texto é possível notar, então, que mesmo

sendo anunciado como um projeto pontual, a lacuna para interpretações diversas encontra-se presente.

Em seguida, no art. 2º, o projeto trata de oito conceitos para os fins da lei e, baseando-se neles, foi elaborada a figura 3, para ilustrar como funcionaria o *lobby* segundo o PL. Os itens com asterisco não estão entre os conceitos trazidos no art. 2º, mas de alguma forma, foram tratados na proposição e, por esta razão, foram acrescentados na figura para melhor compreensão da atividade.

Figura 3 - Como funcionaria o *lobby* conforme o PL 1202/2007



Fonte: Elaboração própria com base no PL 1202/2007.

Assim, o *lobby* consistiria no esforço em direção a determinado órgão público com poder de decisão, podendo se estender aos que com este possuem alguma relação, como representado pelas setas de linha tracejadas. O *lobby* seria exercido explicitamente pela figura do lobista, o qual estaria a serviço de uma entidade que representa empresas e/ou grupos de interesse. Para realizar seu trabalho, o lobista teria garantida a possibilidade de oferecer presentes e recompensas, em tentativas de convencimento e persuasão. Com a ilustração é possível observar a atuação de forças hegemônicas assimétricas e de mensuração não explícita, presentes na relação entre agentes privados e o poder público (COSTA; ABDALLA, 2019; HILLMAN; KEIM; SCHULER, 2004; LEVY; ALVESSON; WILLMOTT, 2003). Esses mecanismos de cooptação abrem caminho para a manutenção do *status quo*, na medida em que favorecem, de modo consensual (GRAMSCI, 1971), a naturalização ideológica de domínio da classe empresarial sobre as demais, independentemente dos meios empregados para que esse domínio seja mantido.

Conforme a proposta, tanto a recompensa quanto o presente, são extensivos à família do agente público. A recompensa é dada em espécie ou em forma de bem, e o presente pode ser um bem ou serviço. Ambos residem em benefícios claros, podendo caracterizar-se em uma compra autorizada e legalizada do agente público e seus entes. É preocupante notar uma questão séria e delicada como a regulamentação do *lobby* no Brasil ter, em sua proposição, um caminho capaz de tornar vulnerável o agente público, fazendo deste um possível refém de tentativas de suborno, além da inversão de valores democráticos que reside nesta relação, ao colocar o trato entre cidadão e Estado num espaço de trocas clientelistas (MANCUSO; GOZETTO, 2011; OLIVEIRA, 2005; SANTANO; NETTO; BLANCHET, 2016). Além do mais, da forma como se propõem presentes e recompensas, aumenta-se o poder de barganha representado pela figura do lobista, e consequentemente seu controle de oportunidades (BARLEY, 2010; BARON, 1995), fomentando a produção de enunciados favoráveis à classe empresarial dominante, em detrimento ao agente público, além da ampla distribuição e consumo daqueles pelo resto da sociedade, reforçando a manutenção consentida da condição de domínio da classe empresarial.

Adentrado aos entendimentos sobre seu proponente, o deputado autor deste projeto de lei foi citado, em 2017, em inquéritos da Lava Jato, operação do Ministério Público de combate a corrupção e lavagem de dinheiro, como suspeito de receber pagamentos indevidos para campanhas eleitorais (G1, 2017). No mesmo ano, foi veiculado que este deputado declarou (BRAGON, 2017) que:

“Tem que chegar a um texto que crie uma **definição clara** do que será essa prova (...) Tem que **separar o que é atividade política legítima do que é atividade política ilegítima**. Do jeito que está, estão jogando tudo no mesmo balaio” (Fala do deputado registrada pela mídia em 13 de março de 2017, grifo nosso).

Tal declaração foi dada em defesa de que houvesse lei específica para caracterizar provas que pudessem ser legítimas para definir atos de corrupção na relação entre agente público e privado. O *locus* de enunciação mostra-se crucial ao cruzarmos análise textual, prática discursiva e prática social. O discurso que perpassa estas três dimensões revela um conflito entre as duas posições que o ator político assume: primeiro como autor de projeto de lei e agente público, passível de ser alvo de lobista e; posteriormente, agente público investigado em tentativa de legitimar suas práticas discursiva e social, ao evidenciar que ao mesmo tempo em que o ator político propõe uma regulamentação frágil da atividade de *lobby*, ele busca uma fonte onde seja possível se blindar de ser caracterizado como quem realiza “atividade política ilegítima”. Esse ponto clarifica a mudança social desejada pelo deputado autor do PL, a partir

da proposta de regulamentação do *lobby*, que não apenas favorece sua própria agenda ideológica, como também legaliza algo que até então era escuso, consolidando a hegemonia e a manutenção do atual estado das coisas.

No art. 10º é exposto que o PL não versa sobre aqueles que atuam “sem pagamento” e “em caráter esporádico”, observando-se mais uma vez subjetividade no texto. A garantia de que não há pagamentos sendo feitos ao agente que visa influenciar, não existe. Outra questão embaraçosa é o caráter esporádico, pois o adjetivo “esporádico”, antônimo de assíduo, denota casualidade e não regularidade. É comum que lobistas trabalhem de forma autônoma, como profissionais liberais que irão atuar conforme sua especialidade em determinado tema, por demanda de serviço, a exemplo de escritórios de advocacia. Assim, um profissional que certamente faz *lobby*, pode alegar que sua atuação se dá em caráter esporádico, em favor de determinado cliente.

“Não se aplica o disposto nesta Lei a indivíduos que atuem **sem pagamento** ou remuneração por qualquer pessoa física ou jurídica e em **caráter esporádico (...)**” (trecho do art. 10 do PL 1202/2007, grifo nosso).

Com que frequência ou intervalo de tempo o caráter da ação seria considerado esporádico? As frequências quinzenal, mensal ou bimensal seriam consideradas assíduas ou esporádicas? A clareza segundo a qual seria possível concluir tais questionamentos não é explícita. A complexidade inerente ao gênero discursivo empregado (Projeto de Lei) permite compreender a intencionalidade ideológica de omissões e silenciamentos notados, que são oportunos aos seus propositores, já que podem conceber e operar enunciados próprios, produzindo sentidos convenientes à ideia de “esporádico”. Esse quadro de suposta “flexibilidade” favorece a manutenção consentida do domínio hegemônico da classe empresarial sobre as demais. Adicionalmente, com relação à atuação sem pagamento, ficam de fora os lobistas voluntários (que praticam *advocacy*), a exemplo de lideranças comunitárias e ativistas, comumente pessoas que possuem canais mais tímidos de acesso ao poder público e constantemente buscam agir em prol dos interesses dos grupos por eles representados.

O PL 1961/2015, apensado ao PL 1202/2007, não traz a palavra *lobby* em sua ementa. Esta ausência pode ser relacionada ao processo de (des)construção de sentidos, para uma mudança estratégica desejada (FAIRCLOUGH, 2001), uma vez que a palavra *lobby* remete, no imaginário popular, às práticas que se “não ilegais”, seriam, no mínimo, questionáveis. Essa visão é constantemente produzida e distribuída pelo discurso midiático, com forte tom apelativo, onde regularmente são veiculadas matérias acerca de crimes como corrupção e lavagem de dinheiro, exercidos por lobistas (ALMEIDA; ABDALLA, 2021).

“Disciplina a atividade e **atuação de pessoas e grupos de pressão ou interesse** no âmbito dos Poderes Legislativo e Executivo, e dá outras providências.” (Ementa do PL 1691/2015, grifo nosso).

O deputado autor do PL 1961/2015 não se classifica como um “político de carreira”, não é um indivíduo de precoce ingresso na vida pública e/ou longo histórico de ativismo (BRASIL, 2020a). Antes de seu primeiro cargo público, atuou por mais de uma década na iniciativa privada. Assim, seus antecedentes podem ser usados para compreender a mudança de discurso constatada na ementa de sua proposição, ao usar os termos “pessoas e grupos de pressão ou interesse”, pois o *lobby* é um negócio para o setor privado e, devido ao sentido negativo que popularmente o termo recebeu, profissionais não querem ter suas carreiras e atividades associadas a isso. Dessa forma, para que a agenda ideológica de seu proponente possa ser engajada e a manutenção da hegemonia possa ser assegurada, faz-se necessário abraçar estratégias discursivas em que “a voz do mercado” seja espalhada, a partir da intertextualidade (ou polifonia, à luz de Bakhtin, 2003) presente no Projeto de Lei. No apenso podem ser apontados dois avanços em relação ao que se observou no PL 1202/2007. É tratado, no art. 6º, sobre aqueles que não poderão atuar como representantes dos grupos de pressão e de interesse, indo além do que foi proposto anteriormente. Dentre as proibições, está o caso daqueles que estão sob a pena de condenação por corrupção e improbidade administrativa. Essa proibição pode ser relacionada com uma busca pela afirmação das naturezas excludentes do *lobby* e da corrupção para que, com isso, seja possível desmistificar os discursos distribuídos acerca do *lobby*, que o retratam à margem da lei, desde os anos 1970, em que as trocas clientelistas com o Estado foram chamadas de *lobby* (GRAZIANO, 1997; MANCUSO; GOZETTO, 2011; SANTOS *et al.*, 2017). Esse avanço também permite que a produção de novos discursos sobre a prática do *lobby* e, por conseguinte, sobre lobistas, possam ser ressignificados.

“aqueles que tenham sido condenados (...) por crimes de corrupção ou improbidade administrativa, enquanto durarem os efeitos da condenação” (trecho do art. 6º, I do PL 1961/2015).

O segundo avanço está no art. 8º do apenso, quando se refere às “informações públicas e acessíveis”, discriminando pontos que tais informações devem obedecer, como o relatório trimestral de atividades. O inciso V do art. 8º traz “valores gastos com a atividade”, ampliando a prestação de contas, porque a atividade ocorre não apenas no trato com os órgãos. É importante que a relação presentear/recompensar entre pessoas físicas, como há na proposta de regulamentação, não se exclua, para que seja menos desastrosa do que aparenta ser, à primeira vista. Neste trecho do apenso é possível perceber que há maior esforço direcionado à

transparência; entretanto, restrita a prestação de contas por parte do setor privado, sendo que nesta relação público-privado, quem supostamente deve transparência à sociedade é o Estado. Nesse sentido, é possível tomar como exemplo o Chile, primeiro país latino-americano com regulamentação do *lobby*, onde está sob responsabilidade do agente público informar todo o seu trato com o agente privado, com obrigação legal. Assim, no comparativo entre o PL 1202/2007 apenso não foi constatada a primazia por transparência da parte do poder público para a sociedade.

No texto substitutivo do PL 1202/2007, também se observa a palavra *lobby* sendo deixada de lado, tratando-se da atividade com novos termos como “relações governamentais ou representação de interesses”. A figura 4 apresenta o comparativo resumido entre as principais redações legislativas a respeito do *lobby* e também a forma como a atividade foi reconhecida na Classificação Brasileira de Ocupações (CBO) em 2018, a qual trata de um reflexo da combinação das práticas textual, discursiva e social. A supressão do vocábulo *lobby* ao longo do tempo (prática textual) denota claro interesse de grupos hegemônicos (prática social) na construção e ampla distribuição de discursos mais alinhados às suas respectivas agendas (prática discursiva), como forma de fomentar narrativas favoráveis aos seus propósitos, promovendo mudanças sociais oportunas.

Figura 4 - Retração no uso do termo *lobby*

PL 1202/2007	PL 1961/2015	CBO - 2018	Substitutivo - 2018
“Disciplina a atividade de ‘lobby’ e a atuação dos grupos de pressão ou de interesse e assemelhados (...).”	“Disciplina a atividade e atuação de pessoas e grupos de pressão ou interesse (...).”	1423-45 - Profissional de relações institucionais e governamentais	“Disciplina a atividade de relações governamentais ou de representação de interesses (...).”

Fonte: Elaboração própria.

Para tanto, é curioso notar que ao ser reconhecido como profissão, o *lobby* não foi chamado de *lobby*. Assim, corrobora-se o processo de ressignificação e criação de sentidos, a partir do distanciamento proposital do nome *lobby* e da carga pejorativa que este termo carrega. Ainda nesse sentido, ressalta-se que, em 2007, no mesmo ano do PL 1202, foi fundada a ABRIG - Associação Brasileira de Relações Institucionais e Governamentais, que apesar de caminhar temporalmente ao lado da proposta de regulamentação, não usou *lobby* em seu nome e tampouco se descreve como uma associação de lobistas profissionais. Esse movimento no

sentido de evitar a palavra *lobby* e suas derivações também é observado em outros países, como a mudança de nome da *American League of Lobbyist* para *Association of Government Relations Professionals*, em 2013, nos Estados Unidos, onde os próprios membros votaram pela alteração.

No art. 1º do substitutivo, usa-se como justificativa de regulamentação os termos “democracia” e “participação social”, os quais não são encontrados no PL 1202/2007, nem no apenso, com exceção da justificativa de proposição do primeiro, ao afirmar que “o ‘*lobby*’ é da essência da democracia”. O uso destes termos está em consonância com as novas configurações na relação entre cidadãos e Estado, a partir das alterações civis, sociais e políticas com a Constituição de 1988 (GUIMARÃES, 2020; SANTANO; NETTO; BLANCHET, 2016). Nesse sentido ainda, observa-se a forma como são apresentadas as definições no art. 3º do substitutivo, as quais referem-se a processo de decisão política, relações governamentais, grupo de pressão, representação de interesses e tomador de decisão.

A ex-deputada federal Cristiane Brasil, filha do também ex-deputado Roberto Jefferson, foi a relatora designada na época. A ex-deputada realizou as alterações que considerou pertinentes e apresentou o texto do substitutivo. Na Câmara dos Deputados há quatro bancadas que são as mais fortes em termos de *lobbying*: i) servidores; ii) agronegócio; iii) bancada da bala; e iv) evangélica. Dos deputados que abertamente se declararam como membros de uma ou mais dessas bancadas, no mandato 2015-2018, coincidente com o recorte temporal de redação do substitutivo, o partido da relatora possuía 19 membros eleitos para a Casa, dentre os quais, 10 eram integrantes de, no mínimo, uma dessas bancadas (BRASIL, 2020b; ESTADÃO, 2018), apontando para a presença de forte viés ideológico na constituição do documento. Afrouxamentos na proposta e ressignificações encontradas no texto podem ter ligação com a atenção aos interesses hegemônicos de tais atores do setor público e de seus pares interessados do setor privado; os que já praticam o *lobby* sem estarem subordinados diretamente a uma lei específica e passarão a praticá-lo garantidos por uma lei sem efeitos práticos, como a respeito do credenciamento profissional. Com o uso da locução verbal “poderão requerer”, o credenciamento se torna facultativo.

“Os agentes de relações governamentais **poderão requerer** seu credenciamento (...)”
(trecho do art. 7º do Substitutivo ao PL 1202/2007, grifo nosso).

Trata-se de um ponto complexo e de enorme fragilidade da proposta, uma vez que a mesma matéria que intenta a regulamentação do exercício do *lobby*, faculta o registro profissional. Se é possível não se registrar e atuar com o comportamento político, as empresas podem ver, por meio do “não registro”, ou seja, por meio do uso do silêncio (ORLANDI, 2007), um caminho maleável e não formalizado que facilite suas ações (BARON, 1995; COSTA;

ABDALLA, 2019; HILLMAN; KEIM; SCHULER, 2004). Por outro lado, esta questão, apesar de controversa, pode ser vista pela óptica de ampliação do exercício da atividade, por não contemplar apenas a elite dominante que possui condições de praticar o *lobby* de forma estruturada, incluindo grupos da sociedade civil que não sejam capazes de operar em tamanha formalidade (NETTO, 2015). Contudo, em uma possível tentativa de distribuição e consumo de discursos sobre uma regulamentação inclusiva, com registro profissional facultativo, permanece a carência de prestação de contas por parte do poder público. Essa lacuna é claramente favorável à produção de discursos hegemônicos com apelo social e inclusivo, operando como importante estratégia que, enquanto esses discursos são distribuídos e consumidos, podem encobrir a atuação espúria e descomprometida de profissionais mal-intencionados. Aqui novamente é possível retomar o exemplo do Chile, que em sua regulamentação do *lobby*, facultou o registro profissional, porém sem deixar a lacuna da transparência estatal.

O artigo 12 trata de situações em que o registro profissional será negado pelo órgão competente, como nos casos de condenados por corrupção durante os efeitos de condenação. Entretanto, como o registro profissional passa a ser facultativo, perde-se o controle sobre aqueles que atuam como “profissional de relações governamentais”, possibilitando que indivíduos enquadrados nos termos expostos pelo artigo em questão exerçam a atividade sem requisitarem seu registro em órgão. Uma vez que não há a obrigação por parte do agente público, a prática social apontará para a manutenção de estruturas de poder já estabelecidas, ao privilegiar que os condenados por crimes que estejam na contramão da essência democrática do fazer *lobby* o façam, dentro de uma relação onde a conivência do Estado ficará encoberta.

Em se tratando de aspectos e relações espúrias, é pertinente ressaltar que os agentes centrais das três redações que são o objeto deste estudo – Carlos Zarattini, Rogério Rosso e Cristiane Brasil – possuem contra si acusações e investigações ao longo de suas carreiras políticas relacionadas a corrupção, conforme pode ser observado na figura 5, que ilustra cada um dos casos a partir de matérias extraídas da mídia.

Figura 5 - Acusações em Material Midiático

Veículo	Título	Data
UOL	Cristiane Brasil era 'fada madrinha' em esquema de corrupção, diz MP ⁷	11/09/2020

⁷ <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2020/09/11/cristiane-brasil-era-fada-madrinha-em-esquema-de-corrupcao-aponta-o-mp.htm>

G1	Em depoimento, delator afirma que sacava dinheiro vivo para pagamentos a esquema que envolvia Cristiane Brasil e Pedro Fernandes ⁸	31/03/2021
G1	Delação da Odebrecht: Carlos Zarattini é suspeito de receber pagamentos indevidos ⁹	12/04/2017
VEJA	PF suspeita de pagamentos a Mantega, Vaccarezza e Zarattini ligados a obra da Odebrecht em SP ¹⁰	29/09/2016
G1	Investigação aponta indícios de que Rosso recebeu dinheiro da obra do Mané Garrincha ¹¹	23/05/2017
Correio Braziliense	Rogério Rosso: de pupilo de Joaquim Roriz a investigado da Lava-Jato ¹²	31/05/2017

Fonte: Elaboração própria, com base em material midiático.

Além das diversas menções aos seus nomes, que são feitas em reportagens e notícias divulgadas na mídia, para evitar uma abordagem enviesada das informações, optamos por exemplificar a relação entre os atores políticos e a corrupção não apenas por material midiático, mas também a partir de conteúdo disponibilizado pelo Supremo Tribunal Federal (STF), órgão máximo do Poder Judiciário e considerado como o “Guardião da Constituição”. Os posicionamentos adotados por veículos midiáticos contribuem para a compreensão dos discursos que são distribuídos acerca dos atores e que inevitavelmente se tornam interligados à atividade de *lobby*. Por exemplo, a autora do texto substitutivo do projeto de regulamentação – Cristiane Brasil – é chamada de “fada madrinha” de um esquema de corrupção e para validação da sentença se usa um argumento de autoridade, sendo atribuída ao Ministério Público (MP) a declaração. Além disso, essa mesma “fada madrinha” consta em Petição do STF como agente que intermediou o pagamento de propinas decorrentes de uma relação escusa entre outros atores já conhecidos da sociedade, em geral, pelo intercâmbio entre os universos corporativo, político e criminoso. A figura 6 ilustra e reforça, no âmbito judicial, a situação de cada um dos propositores aqui retratados

Figura 6 - Despachos do STF Referentes aos Propositores

Inquérito 4430 / DF	Petição 7200 / DF	Petição 7854 / DF
23/09/2021	23/11/2017	04/12/2018

⁸ <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/03/31/em-depoimento-delator-afirma-que-sacava-dinheiro-vivo-para-pagamentos-a-esquema-que-envolvia-cristiane-brasil-e-pedro-fernandes.ghtml>

⁹ <https://g1.globo.com/politica/operacao-lava-jato/noticia/delacao-da-odebrecht-carlos-zarattini-e-suspeito-de-receber-pagamentos-indevidos.ghtml>

¹⁰ <https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/no-celular-de-odebrecht-pf-acha-mantega-vaccarezza-e-zarattini/>

¹¹ <https://g1.globo.com/distrito-federal/noticia/rogerio-rosso-recebeu-dinheiro-desviado-da-obra-do-mane-garrincha-aponta-pf.ghtml>

¹² <https://blogs.correiobraziliense.com.br/cbpoder/rosso-de-pupilo-de-roriz-a-investigado-da-lava-jato/>

Inquérito instaurado a pedido da Procuradoria-Geral da República - PGR em face dos Deputados Federais Carlos Alberto Rolim Zarattini e João Carlos Paolilo Bacelar Filho, em razão da suposta prática dos delitos tipificados nos arts. 317, combinado com o art. 327, § 1º e § 2º, do Código Penal - CP (corrupção passiva); art. 1º, V, da Lei 9.613/1998 (lavagem de dinheiro); e art. 333 do CP (corrupção ativa).¹³	Procedimento autônomo instaurado a partir do Termo de Depoimento n. 3, extraído de acordo de colaboração premiada celebrado entre Rodrigo Ferreira Lopes e o Ministério Público Federal (PET 6.352). Nas precitadas peças informativas, foram reportados pagamentos de vantagens indevidas em benefício do atual Deputado Federal Rogério Schumann Rosso, no contexto das obras do Estádio Nacional de Brasília, executadas em parceria pelas empreiteiras Andrade Gutierrez e Via Engenharia.¹⁴	Esta petição está vinculada ao inquérito nº 4.519, (...) com o fim de dar continuidade às investigações dos crimes de corrupção (...) e de lavagem de dinheiro (...). No requerimento de instauração do inquérito, o Órgão acusador ressaltou os depoimentos prestados por Joesley Batista e Ricardo Saud, no âmbito de colaboração premiada, nos quais descrita relação espúria mantida entre o grupo J&F e Aécio Neves. Reportou-se ao alegado recebimento, no ano de 2014, de propina da ordem de mais de R\$ 60.000.000,00, (...) e ao pagamento a partidos políticos para ingressarem na coligação (...). Outra parte do numerário indicado teria sido entregue, a pedido do investigado, mediante doações oficiais a diretórios e candidatos (...) do Partido Trabalhista Brasileiro – PTB, na quantia de R\$ 20.000.000,00, mediante intermediação dos deputados federais Cristiane Brasil Francisco e Benedito da Gama Santos (...).¹⁵
---	---	---

Fonte: Elaboração própria, com base nos despachos do Supremo Tribunal Federal.

Com base nas análises realizadas, é possível chegar a conclusões que se fundamentam nas três dimensões analíticas da ACD. A dimensão textual de toda a redação envolvida no PL 1202/2007, seu apenso e substitutivo mostram a concepção de um discurso voltado à regulamentação do *lobby*, de forma que não produzirá efeitos práticos como trazer transparência ao processo e pontuar quais os interesses envolvidos, mas condicionará a permanência de assimetria de poder e falta de clareza, implicando diretamente nas dimensões social e discursiva. Por outro lado, não regulamentar o *lobby* pode ser visto sob o prisma ideológico de manutenção de poder, uma vez que o *status quo* coloca elites dominantes em confortável posição, com proximidade às autoridades do poder público, mantendo a atual lógica de dominação hegemônica. Assim, condições emancipatórias tornam-se enfraquecidas para camadas inferiorizadas da sociedade, as quais observam no seu dia a dia, distanciamento e descaso do poder público, por conta da impossibilidade de dar voz a estes grupos. Com o *lobby* não regulamentado, a apresentação de demandas fica restrita aos que já mantém relacionamentos e possuem redes de contato com membros da elite política (GRAZIANO, 1997; RIDGE; INGRAM; HILL, 2017).

Assim, a questão da regulamentação do *lobby* se mostra extremamente delicada porque:

i) não regulamentar parece ser um problema, pois mantém-se o *status quo* de distanciamento

¹³ <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho1238909/false>.

¹⁴ <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho817408/false>.

¹⁵ <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho937674/false>.

da sociedade em relação aos tomadores de decisão e formadores de políticas públicas; e ii) regulamentar da maneira proposta trará novos problemas, na medida em que se mantém o *status quo* de dominação hegemônica da elite político-empresarial em detrimento da sociedade; contudo, sob nova roupagem, a da falta de transparência na relação público-privado, mascarada pela regulamentação ideologicamente constituída. Adicionalmente, é possível observar o caráter hegemônico presente na produção e distribuição de discursos alinhados à agenda dos propositores, concebidos pela sobreposição interdiscursiva de vozes do mercado, associadas às agendas legislativas aliadas. Há ainda a presença da dualidade, que condiciona a manutenção do *status quo* e inclusão de novos atores ao processo, os quais não serão excluídos pela ausência do registro profissional.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A atividade de *lobby* permanece, há mais de 30 anos, sem regulamentação no Brasil. Ao longo deste tempo, diversas proposições legislativas foram apresentadas à Câmara dos Deputados e ao Senado e uma destas proposições encontra-se em tramitação na Câmara. Assim, no presente estudo, nosso objetivo foi compreender, à luz da perspectiva teórico-metodológica da Análise Crítica do Discurso, como os discursos contidos nas propostas vigentes de regulamentação do *lobby* participam, de forma dialética, das mudanças sociais almejadas pelos seus propositores.

A escolha desta abordagem, com base nos estudos de Norman Fairclough, se deu principalmente pela necessidade de melhor compreender nuances do processo de regulamentação do *lobby* e de seu delicado contexto. Os dados utilizados foram secundários, de fonte documental, uma vez que o *corpus* de análise foi o PL 1202/2007, juntamente de seu apenso e substitutivo. Utilizamos, em especial, a terceira parte do *framework* para ACD proposto por Abdalla & Altaf (2018, p. 40), em uma análise tridimensional integrada.

Em um país como o Brasil, de economia emergente e com pouco mais de 30 anos da Carta Magna democrática em vigência, parece ser evidente a necessidade de regulamentação da atividade de *lobby*. Nota-se que a proposta de regulamentação passou por diversas modificações, inclusive sobre o próprio termo *lobby*, que deixou de ser usado no texto substitutivo. A partir do substitutivo proposto pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), observa-se o emprego de novas expressões na redação do texto, sendo possível constatar um processo de mudança discursiva em direção à criação e ressignificação de sentidos, o que também é observado fora do Brasil. Em que pesem os avanços identificados

neste percurso, sobretudo pelo fato de a proposição de regulamentação se encontrar em processo de tramitação, aguardando para que seja apreciada, é preciso destacar que diversas questões não se mostram devidamente claras, além das próprias deficiências apontadas no corpo do documento, que prestigiam a hegemonia em detrimento da sociedade, e que se alinham claramente às agendas ideológicas de seus propositores. Uma vez aprovado, não há dúvidas de que este projeto promoverá forte mudança social, sobretudo ao beneficiar este grupo político, bem como a elite empresarial, fomentando a manutenção do *status quo*.

Após as análises, em termos textuais, constatamos três eixos que foram mais impactados e modificados ao longo da tramitação: i) o nome dado à atividade, que se alterou de *lobby*, para “relações governamentais”; ii) o registro profissional, o qual deixou de ser obrigatório e assumiu caráter facultativo; e iii) as razões para negação do registro profissional pelo órgão competente, dentre as quais foi incluída a condição de condenado por corrupção enquanto durarem os efeitos da pena. A não obrigatoriedade do registro profissional é uma questão ambígua encontrada, uma vez que impacta todos os outros termos tratados pois, se um profissional não está registrado, qual será a maneira de fiscalizá-lo conforme a regulamentação? Por qual motivo um condenado por corrupção se disporia a se registrar, se há como exercer a atividade na clandestinidade, ou seja, sem registro? Além disso, em que pesem as possíveis brechas abertas em decorrência do registro profissional ser facultativo, esta talvez seja uma alternativa de não restringir o exercício do *lobby*, principalmente por não penalizar atores de fora do *mainstream*, embora também possa ser considerada um importante estratagema discursivo para desviar o foco das atenções, conforme apontado no corpo das análises. Este é, portanto, um ponto de extrema delicadeza do PL, sobretudo por abarcar possibilidades extremas; de um lado, desenvolver a proteção ideológica de grupos hegemônicos; por outro, supostamente promover a inclusão de setores marginalizados.

As limitações deste estudo encontram-se na concentração da busca em ementas, especificamente pela palavra *lobby* em proposições legislativas. Ao longo de leituras para construção do trabalho, foi possível constatar a tentativa de distanciamento deste termo por parte dos legisladores. Outra limitação que pode ser apontada, trata da rejeição do substitutivo e apresentação de nova proposta, que conduziria a regulamentação por aspectos diferentes daqueles que aqui foram tratados. Além disso, após o trabalho ser submetido e estando em processo de revisão no periódico, o PL 1202/2007 recebeu um novo apenso, o 4391/2021, que consta em sua ementa: “dispõe sobre a representação privada de interesses realizada por pessoas naturais ou jurídicas junto a agentes públicos”. Assinado por Wagner de Campos Rosário, ministro chefe da Controladoria Geral da União (CGU), o PL em questão chegou ao Congresso

como iniciativa do Poder Executivo, resultante de esforços iniciados em 2019, após análise do texto substituto redigido em 2018 para o PL 1202/2007.

Ainda que não tenha sido possível analisar em profundidade o novo apenso para incluí-lo no presente trabalho, cabe ressaltar que mediante atenta leitura de seu texto, nos chamou atenção a mudança de discurso que demonstra trazer a transparência como um pilar central, inclusive com um capítulo específico em seu corpo – Capítulo III: Da Transparência e da Integridade na Representação Privada de Interesses. O capítulo não somente trata da transparência, mas em especial, transparência ativa, o que até então vinha sendo uma grave deficiência ao longo do processo de regulamentação do *lobby*. Sendo uma redação produto da CGU, a guinada à transparência faz todo sentido, sobretudo, pelo *locus* de enunciação, uma vez que a CGU trabalha, ao menos em tese, com “atividades relacionadas à defesa do patrimônio público e ao incremento da transparência da gestão, por meio de ações de auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção e ouvidoria”.

O texto, como um todo, se volta à atividade de representação de interesses e não se prende aos profissionais em si, a exemplo de não fazer qualquer menção a necessidade (ou não) de seu registro; e também ao tratar o representante de interesses como quem se dedica “de maneira habitual ou circunstancial, profissionalmente ou não, à representação privada de interesse próprio ou de terceiros, individual, coletivo ou difuso, com remuneração ou não, com ou sem vínculo trabalhista com o representado”. Novos termos também foram inclusos nas definições do PL, como audiência, brinde e hospitalidade. O “presente”, termo que consta no PL 1202/2007, também consta no novo apenso, porém diferente do primeiro, não é mencionada a extensão a familiar do agente público. Tais termos são retomados em seção sobre infrações praticadas por representantes de interesses. Além disso, seguiu-se o processo de ressignificação, já identificado anteriormente, no decorrer do processo de regulamentação da atividade, em que o termo *lobby* não consta na redação da proposição, sendo apenas usado como termo acessório, dentro das justificativas.

Dessa forma, para estudos futuros, sugerimos que sejam analisadas proposições legislativas apresentadas após 2007, que tratam da atividade de *lobby* com novos termos. Além disso, também cabe compreender as razões pelas quais estas não foram apensadas ao PL 1202/2007, pois quando se apresenta proposta que trata de assuntos iguais ou semelhantes a outra proposta já em tramitação, ocorre a apensação. Sugerimos também, nesse sentido, a comparação entre o PL 4391/2021 e o PL 1202/2007 e seu substituto de 2018, uma vez que o PL 4391/2021 consta como produto de análise do substitutivo e estudos da CGU acerca das “melhores práticas na regulamentação da representação privada de interesses (*lobby*) ao redor

do mundo”. Assim, seria plausível verificar quais avanços foram feitos e as deficiências que foram sanadas no novo apenso, a partir da possibilidade de efeitos realmente práticos.

Esta discussão distancia-se do caráter ingênuo, de crer que uma vez regulamentada a atividade de *lobby* no Brasil, solucionados estarão todos os problemas relacionados ao seu exercício no país, minimizando as chances de ocorrência de casos de corrupções e afins. Certamente não é disso que se trata, pois, conforme discutido neste trabalho, sobretudo a partir da análise das práticas discursiva e social, há forte viés ideológico que subjaz ao documento e beneficia a hegemonia. Contudo, regulamentar a atividade lança luz sobre uma arena que, até então se encontra nebulosa, sem a devida informação e transparência, um processo em grande parte confuso, com atitudes e reações dúbias, posicionamentos e interesses não bem esclarecidos, normalmente disfarçados e demarcados.

A regulamentação de parte da Atividade Política Corporativa, por meio da atividade de *lobby*, faz com que haja mais clareza, em níveis variados, no cenário político de relações público-privadas, de forma a tornar o processo mais transparente, ao tentar expor os interesses e motivações dos agentes envolvidos. Adicionalmente, a transparência pode tornar mais claras as negociações, além de evidenciar quem se beneficia e porque se beneficia. Regulamentar o *lobby* no Brasil, além da promoção da transparência, oportunizará maior participação popular, sobretudo pelo potencial de encurtamento da distância entre setores à margem da sociedade e o poder público, por exemplo. Todavia, a partir das análises aqui postas, baseadas no Projeto de Lei, seu apenso e substitutivo, este caminho aparenta estar distante, necessitando de maior inclusão, clareza e simetria entre os atores sociais.

REFERÊNCIAS

ABDALLA, M. M.. Atividade Política Corporativa e lobbying. In.: CONEJERO, M. A.; OLIVEIRA, M. A.; ABDALLA, M. M. (Org.). **Administração: Conceitos, Teoria e Prática aplicados à Realidade Brasileira**. São Paulo: Atlas, 2021. p.451-468.

ABDALLA, M. M.; ALTAF, J. G. Análise Crítica do Discurso em Administração e em Gestão: Sistematização de um Framework Metodológico. **ADM.MADE**, v. 22, n. 2, p. 35–47, 2018.

ALMEIDA, P. M. M. de; ABDALLA, M. M. As Relações Institucionais e Governamentais e a Mídia – uma análise crítica sobre a representação do lobista.. In: XIII Congresso de Administração, Sociedade e Inovação (CASI), 13, 2021. **Anais...** Volta Redonda-RJ: CASI, 2021.

ALLARD, N. W. Lobbying is an Honorable Profession: the Right to Petition and the

Competition to be Right. **Stanford Law Pol. Rev.**, v. 19, p. 23–68, 2008.

ALTHUSSER, L. **Aparelhos ideológicos de Estado**. 2ª. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1985.

BACH, D.; ALLEN, D. B. Cuidado com o “Nonmarket”. **HSM Management**, v. 82, p. 112–118, 2010.

BAKHTIN, M. **Estética da criação verbal**. São Paulo: Martins Fontes, 2003

BARLEY, S. R. Organization Studies Government: A Case to Set an Agenda for Organization Studies. **Organizational Studies**, v. 31, n. 06, p. 777–805, 2010.

BARON, D. P. Integrated Stragey: Market and Nonmarket Components. **California Management Review**, v. 37, n. 2, p. 47–66, 1995.

BARON, D. P. Integrated Market and Nonmarket Strategies in Client and Interest Group Politics. **Business and Politics**, v. 1, n. 1, p. 7–34, 1999.

BAUMGARTNER, F.; LEECH, B. **Basic Interests: The Importance of Groups in Politics and in Political Science**. Princeton: Princeton University Press, 1998.

BRAGON, R. **Líder do PT defende lei que pode dificultar condenações na Lava Jato.**, 2017. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2017/03/1866151-lider-do-pt-defende-lei-que-pode-dificultar-condenacoes-na-lava-jato.shtml>. Acesso em: 10 jun. 2020.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 1202, de 30 de maio de 2007-**. Disciplina a atividade de "lobby" e a atuação dos grupos de pressão ou de interesse e assemelhados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/353631>. Acesso em: 10 maio. 2020.

BRASIL. **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988.**, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 maio. 2020.

BRASIL. **LEI Nº 13.487, DE 6 DE OUTUBRO DE 2017**, 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13487.htm. Acesso em: 10 maio. 2020.

BRASIL. **Senado Federal**. 2019a. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/hpsenado>. Acesso em: 10 maio. 2020.

BRASIL. **Câmara dos Deputados**. 2019b. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/>. Acesso em: 10 maio. 2020.

BRASIL. **Rogério Rosso - Biografia**. 2020a. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/deputados/160426/biografia>. Acesso em: 10 maio. 2020.

BRASIL. **Cristiane Brasil - Biografia**. 2020b. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/deputados/93472/biografia>. Acesso em: 15 maio. 2020.

COSTA, A. S. M.; ABDALLA, M. M. Atividade Política Corporativa. In: ABDALLA, M. M.; CONEJERO, M. A.; OLIVEIRA, M. A. (org.). **Administração Estratégica: Da teoria à prática no Brasil**. 1. ed. São Paulo: GEN, 2019. p. 221–241.

CURRAN, L.; ECKHARDT, J. Mobilizing against the Antiglobalization Backlash: An Integrated Framework for Corporate Nonmarket Strategy. **Business and Politics**, p. 612–638, 2020.

DOH, J. P.; LAWTON, T. C.; RAJWANI, T. Advancing Nonmarket Strategy Research: Institutional Perspectives in a Changing World. **Academy of Management Perspectives**, v. 26, n. 3, p. 22–39, 2012.

ESTADÃO. **Os Donos do Congresso**. 2018. Disponível em: <https://infograficos.estadao.com.br/public/politica/eleicoes/2018/os-donos-do-congresso/servidores/>. Acesso em: 15 maio. 2020.

FAIRCLOUGH, N. **Discurso e Mudança Social**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

FLEMING, P.; SPICER, A. Power in Management and Organization Science. **The Academy of Management Annals**, v.8, n.1, pp.237-298, 2014.

GAMA, M. A. B.; LANA, J. Quando Há Políticos no Conselho de Administração. **GVEXECUTIVO**, v. 19, n. 1, p. 43, 2020.

GOZETTO, A. C. O. Relações Governamentais como fator de competitividade. **Cadernos Adenauer XIX**, n. 2, p. 35–49, 2018.

GRAMSCI,

GRAZIANO, L. O Lobby e o Interesse Público. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 12, n. 35, 1997.

GUIMARÃES, L. G. Participação Social no STF: repensando o papel das audiências públicas. **Revista Direito e Praxis**, v. 11, n. 1, p. 236–271, 2020.

HADANI, M. Institutional ownership monitoring and corporate political activity: Governance implications. **Journal of Business Research**, v. 65, p. 944–950, 2012.

HILLMAN, A. M. Y. J.; HITT, M. A. Corporate Political Strategy Formulation: A Model of Approach, Participation, and Strategy Decisions. **Academy of Management Review**, v. 24, n. 4, p. 825–842, 1999.

HILLMAN, A. M. Y. J.; KEIM, G. D.; SCHULER, D. A. Corporate Political Activity: A Review and Research Agenda. **Journal of Management**, v. 30, n. 6, p. 837–857, 2004.

HOLBURN, G. L. F.; VANDEN BERGH, R. G. Integrated Market and Nonmarket Strategies: Political Campaign Contributions Around Merger and Acquisition Events in the Energy Sector. **Strategic Management Journal**, v. 35, p. 450–460, 2014.

KINGSLEY, A. F.; VANDEN BERGH, R. G. How regulatory uncertainty drives integrated market and non-market strategy. *In*: LAWTON, T.; RAJWANI, T. (org.). **The Routledge Companion to Non-Market Strategy**. 1. ed. : Routledge, 2015. p. 78–100.

LAKE, J. Revisiting the link between PAC contributions and lobbying expenditures. **European Journal of Political Economy**, v. 37, p. 86–101, 2015.

LAWTON, T. C.; DOROBANTU, S.; RAJWANI, T.; SUN, P. The Implications of COVID-19 for Nonmarket Strategy Research. **Journal of Management Studies**, v. 57, n. 8, p. 1732–1736, 2020.

LEVY, D. L.; ALVESSON, M.; WILLMOTT, H. Critical Approaches to Strategic Management. *In*: ALVESSON, M.; WILLMOTT, H. (org.). **Studying Management Critically**. 1. ed. : SAGE Publications Ltd, 2003. p. 92–110.

LORD, M. D. Constituency building as the foundation for corporate political strategy. **Academy of Management Executive**, v. 17, n. 1, p. 112–124, 2003.

MANCUSO, W. P.; GOZETTO, A. C. O. Lobby: instrumento democrático de representação de interesses? **Organicom**, v. 8, n. 14, p. 118–128, 2011.

MONTEIRO, J. V. O “constitucionalismo de risco” brasileiro. **Revista de Administração Pública - RAP**, v. 41, n. 5, p. 993–1006, 2007 a.

MONTEIRO, J. V. O lado escuro da escolha pública. **Revista de Administração Pública**, v. 41, n. 3, p. 585–596, 2007 b.

NETTO, M. G. N. Lobby e a sua regulamentação no Brasil : uma análise sistemática sobre as propostas e possibilidades de normatização. **Dissertação de Mestrado, Câmara dos Deputados, Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor), Brasília, DF, Brasil**, p. 187, 2015.

NUNES, J. A pandemia de COVID-19: securitização, crise neoliberal e a vulnerabilização global. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 36, n. 5, 2020.

OLIVEIRA, A. C. J. Breve histórico sobre o desenvolvimento do lobbying no Brasil. **Revista de Informação Legislativa**, v. 42, n. 168, p. 29–44, 2005.

ORLANDI, E. P. **As formas do silêncio**: no movimento dos sentidos. Editora da UNICAMP, 2007.

OVTCHINNIKOV, A. V; PANTALEONI, E. Individual political contributions and firm performance. **Journal of Financial Economics**, v. 105, n. 2, p. 367–392, 2012.

PIGOTT, R. J.; WILLIAMSON, R. S. Corporate Political Activity. **The Business Lawyer**, v. 34, p. 913–919, 1979.

RESENDE, C. A. S. Interesses organizados nas comissões parlamentares: percepções de grupos de interesse e assessores parlamentares. *In*: PERLIN, G.; SANTOS, M. L. (org.). **Presidencialismo de coalizão em movimento**. Brasília: Edições Câmara, 2019. p. 433–457.

RIDGE, J. W.; INGRAM, A.; HILL, A. Beyond lobbying expenditures: How lobbying breadth and political connectedness affect firm outcomes. **Academy of Management Journal**, v. 60, n. 3, p. 1138–1163, 2017.

RODRIGUES, K. F. A política nas políticas de acesso à informação brasileiras: trajetória e coalizões. **Revista de Administração Pública - RAP**, v. 54, n. 1, p. 142–161, 2020.

RODRIGUES, R. A regulamentação do lobby no Brasil: leitura crítica de um projeto de lei. **Revista de Administração Pública**, v. 30, n. 1, p. 55–63, 1996.

SANTANO, A. C.; NETTO, F. G. M.; BLANCHET, L. A. O tabu da relação do lobby e políticas públicas no Brasil. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, v. 7, n. 2, p. 49–72, 2016.

SANTOS, M. L.; MANCUSO, W. P.; BAIRD, M. F.; RESENDE, C. A. S. **Lobbying no Brasil: Profissionalização, Estratégias e Influência**. Brasília/Rio de Janeiro: Ipea, 2017.

SELIGMAN, M.; MELLO, F. **Lobby desvendado: democracia, políticas públicas e corrupção no Brasil Contemporâneo**. 1. ed. ed. Rio de Janeiro: Record, 2018.

SHAFFER, B. Firm-level Responses to Government Regulation: Theoretical and Research Approaches. **Journal of Management**, v. 21, n. 3, p. 495–514, 1995.

SHAFFER, B.; QUASNEY, T. J.; GRIMM, C. M. Firm Level Performance Implications of Nonmarket Actions. **Business & Society**, v. 39, n. 2, p. 126–143, 2000.

SILVA, A. O. da; ABDALLA, M. M. Desenvolvimento? Para quem? Relações estratégicas entre empresa e sociedade: o lado obscuro da privatização da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN). **READ. Revista Eletrônica de Administração (Porto Alegre)**, v. 26, p. 49–80, 2020.

SILVA, E. R.; GONÇALVES, C. A. Possibilidades de incorporação da análise crítica do discurso de Norman Fairclough no estudo das organizações. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 15, n. 1, p. 1–20, 2017.

THOMPSON, J. B. **Studies in the theory of ideology**. Cambridge: Polity Press, 1984.

VIDAL, J. B.; DRACA, M.; FONS-ROSEN, C. Revolving Door Lobbyists. **The American Economic Review**, v. 102, n. 7, p. 3731–3748, 2012.

WHITTINGTON, R. Big Strategy/Small Strategy. **Strategic Organization**, v. 10, n. 3, p. 263–268, 2012.