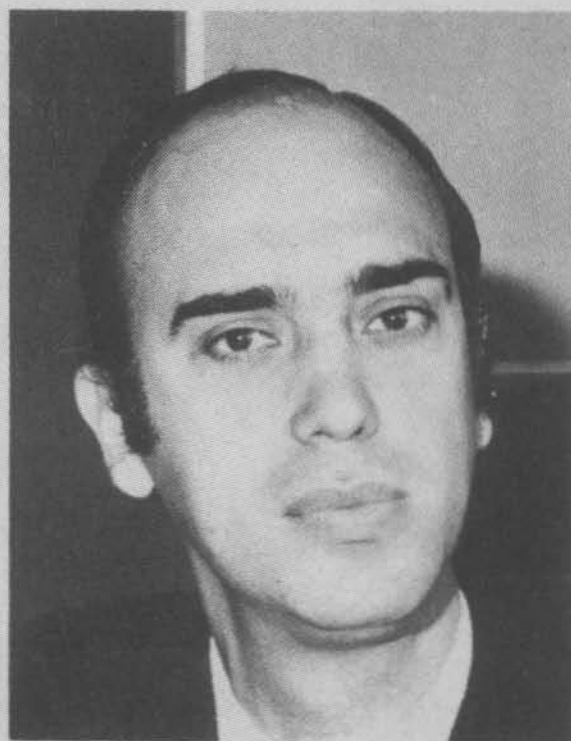


MARCO MACIEL

GRUPOS DE PRESSÃO E LOBBY:
IMPORTÂNCIA DE SUA REGULAMENTAÇÃO



23 AÇÃO PARLAMENTAR

MARCO MACIEL

Marco Antonio de Oliveira Maciel é nordestino de Pernambuco, nascido no dia 21 de julho de 1940. É filho de Carmen Sylvia e José do Rego Maciel, casado com Anna Maria Maciel. O casal tem três filhos: Gisela, Maria Cristiana e João Maurício.

Estudante e Líder Universitário

Fez seus primeiros estudos no Rio de Janeiro e em Pernambuco. Foi duas vezes eleito presidente do DCE (Diretório Central dos Estudantes da UFPe) e da União dos Estudantes de Pernambuco (UEP). Formou-se pela tradicional Faculdade de Direito do Recife.

Advogado

Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais, turma de 1963, é advogado inscrito na OAB — Seção de Pernambuco, tendo exercido a profissão no Fórum do Recife.

Professor Universitário

Titular (licenciado) da cadeira Direito Internacional Público, da Universidade Católica de Pernambuco.

Secretário de Estado

Titular da Secretaria Assistente do Governo do Estado de Pernambuco (hoje redenominada de Secretaria do Trabalho e Ação Social), no Governo Paulo Guerra, em 1964.

Deputado Estadual, Líder do Governo

Período 1967/1971, pela Arena, no qual foi, também, durante quatro anos, líder do Governo Nilo Coelho na Assembléia Legislativa de Pernambuco.

Deputado Federal

Dois mandatos (períodos 1971/75 e 1975/79).

Dirigente Partidário

Membro do Diretório Regional e Nacional da Arena e Secretário Regional do Partido em Pernambuco em 1969/70. Foi, também, segundo e primeiro-secretário da Comissão Executiva Nacional da agremiação nas gestões de Filinto Müller e Petrônio Portella. Fundador do PDS e membro de seus Diretórios Nacional e Regional de Pernambuco.

Senador MARCO MACIEL

**GRUPOS DE PRESSÃO E LOBBY:
Importância de sua regulamentação**

23 — AÇÃO PARLAMENTAR

BRASÍLIA — 1984

**(Pronunciamento do Senador Marco
Maciel, em Plenário, no dia 21 de se-
tembro de 1984.)**

Os grupos de pressão, na medida em que atuam como veículos de interação das relações entre Nação e Estado, constituem instrumento indispensável à realização dos princípios democráticos.

Embora a influência dessas instituições sociais venha se acentuando por sua atuação na defesa, perante os poderes públicos, dos legítimos interesses dos diversos segmentos, da sociedade brasileira, todavia o seu funcionamento carece, ainda, de uma adequada disciplina legal.

No discurso contido nesta plaqueta, expressando o reconhecimento da importância do papel que tais grupos exercem, busca-se também demonstrar a necessidade da regulamentação legal do "lobby", atividade através da qual freqüentemente se manifesta a ação daquelas organizações.

No final desta publicação são divulgados um Projeto de Lei e dois Projetos de Resolução com os quais visamos disciplinar, de forma mais abrangente, a atividade do "lobby" entre nós.

Há um assunto que, por compreender significativo fato social da moderna vida democrática, tem merecido a consideração e o debate, cada vez mais acentuados, por parte dos poderes dos Estados no mundo inteiro, e dos segmentos que compõem a estrutura das sociedades. Refiro-me ao fenômeno dos grupos de interesse ou de pressão, e de modo especial da atividade de *lobby*, cuja existência decorre das características de complexidade e diversidade que têm assumido as comunidades que adotam, na sua organização política, os princípios democráticos.

Da multiplicidade e diversificação de atividade que caracterizam as novas condições da sociedade moderna — que cada vez mais se especializa em função das inúmeras atribuições que lhe são ditadas pelo progresso cultural e tecnológico — decorre o surgimento de instituições, abertas e receptivas a todas as solicitações dos tempos modernos, que se constituem em verdadeiros desafios da realidade dos novos tempos. Se antes o cumprimento das finalidades do Estado se dera através de processos simples e de consulta praticamente direta aos indivíduos que o integravam, hoje a complexidade e o elevado nível dos interesses sociais em jogo estão a exigir um aparelhamento acentuadamente mais abrangente da estrutura social, com vistas ao atendimento das necessidades individuais e coletivas, conforme os padrões de eficácia e justiça, capazes de assegurar a convivência e o bem-estar da comunidade.

Constitui obrigação e dever do Estado acompanhar as transformações do ambiente social e a realidade resultante da implementação das novas idéias, gerando e acatando os instrumentos de incentivo à afirmação da vontade dos cidadãos e desenvolvendo os canais que sirvam de curso às correntes de opinião que afluem da sociedade.

É sabido que em virtude das mudanças ocorridas no mundo, as populações humanas cresceram em proporções gigantescas, quando comparadas com o passado. O desenvolvimento, nas cidades, das fontes de produção industrial, atraindo grandes contingentes de mão-de-obra, acarretou a concentração — bem ou mal — de multidões nos centros urbanos. Tais aglomerações têm sido tão significativas que, já no começo do século, ORTEGA Y GASSET, em estudo clássico, identificou em tal massificação fenômeno de real magnitude. Considerado como um aumento da força social que acarreta a diminuição do poder

individual, o fenômeno em apreço, segundo afirma Stuart Mill, não é um processo “que tenda a desaparecer espontaneamente, mas, ao contrário, tende a fazer-se cada vez mais formidável”. Ademais, a crescente disseminação da informação, através dos meios de divulgação de dimensões cada vez mais abrangentes, exibindo padrões de progresso e bem-estar conquistados por comunidades mais avançadas, propicia o despertar de novas aspirações e interesses por parte desses contingentes que buscam, a todo custo, ascender a melhores patamares de promoção na escala dos valores sociais.

Compete, então, ao Estado moderno, organizado segundo os princípios da forma democrática, captar as aspirações dos diversos segmentos sociais, provendo às necessidades da existência dos indivíduos, considerados como agentes destinatários, e não objeto, da atividade política, levando-se em conta, sempre, a promoção do bem-estar geral, que se constitui na finalidade precípua da ação do Estado.

Nesse quadro, há que considerar-se que, na sociedade de massas, caracterizada por seus distintos setores de especialização, o indivíduo isoladamente pouco pode influir junto ao poder político, a não ser associado a outros, numa comunhão de interesses e objetivos, capaz de estabelecer forte vínculo entre eles. “Nada há que a vontade humana desespere de atingir pela livre ação do poder coletivo dos indivíduos” — preleciona Alexis de Tocqueville.

A fim de propiciar esse tipo de ação solidária em busca da realização dos objetivos de seus membros, devem-se preservar e valorizar os mecanismos existentes na sociedade aberta e pluralista, que constituem os veículos de ligação entre a comunidade e o poder público, assegurando-se, destarte, favoráveis condições de interação entre governantes e governados, na concretização do pacto de influências recíprocas que deve caracterizar e estreitar as relações entre Nação e Estado.

Como instrumento desse processo de integração, ao lado do notável papel que hoje exercem os Partidos Políticos — os quais, segundo a opinião de respeitáveis publicistas, são considerados, atualmente, como quarto nível de decisão — destacam-se as organizações intermediárias da sociedade: os grupos de interesse, ou de pressão, a que, como manifestação de forças sociais, o mestre Afonso Arinos denomina de “surgências”.

Vale aqui ressaltar que a íntima relação entre os conceitos de “grupos de interesse” e “grupos de pressão” reside no fato de que os primeiros constituem o gênero dos quais estes decorrem como espécie. Na verdade, os grupos de interesse definidos como “forças sociais, profissionais, econômicas e espirituais de uma nação organizados e atuantes” podem existir, sem contudo exercerem pressão política. David Truman ao invés da expressão “grupo de pressão” — que entende referir-se apenas a motivos econômicos —, prefere a denominação

“grupos de interesse”, significando “qualquer grupo que, baseado em uma ou mais atitudes compartilhadas, faz certas exigências a outros grupos sociais, para o estabelecimento, manutenção ou melhoria das formas de comportamento implícitas nas atitudes compartilhadas”.

Os grupos de pressão se distinguem por uma atividade com que buscam influir sobre o poder público com vistas à obtenção de uma determinada medida ou ação que lhes favoreça o interesse.

Os grupos de pressão e os partidos políticos, apesar de possuírem tantos aspectos comuns, exibem numerosas distinções entre si. A principal delas — como, entre outros cientistas políticos, merece o destaque de Maurice Duverger — consiste no caráter de permanência dos objetivos políticos do Partido, que visa precipuamente a conquista e o exercício do poder, enquanto que o grupo influi transitoriamente sobre o poder, exaurindo a sua interferência com a adoção da medida por ele reclamada. Outra diferença reside no caráter de generalidade dos interesses que o Partido defende, ao passo que o grupo de pressão representa interesses particulares de seus membros. Além do mais, os Partidos possuem um programa definido de procedimento, revisto de requisitos de publicidade, enquanto o grupo de pressão exprime propósitos nem sempre ostensivos perante a opinião pública.

No estudo das relações entre uns e outros, vale destacar os casos em que o grupo de pressão, constituindo organização anexa ao partido, submete-se inteiramente às diretrizes programáticas deste último, pelo qual é controlado. Tal controle é assegurado, inclusive, pelo exercício das funções de direção do grupo através de membros do Partido.

Na hipótese inversa, a subordinação ocorre do lado do Partido Político, cuja organização, força e disciplina resultam da natureza e organização do grupo que inspira os princípios de seu programa e dita os rumos de suas atividades.

Nas relações de cooperação igualitária, grupo e Partido criam órgãos de cooperação provisória para desenvolver uma campanha em face de determinadas circunstâncias.

A atuação dos grupos de pressão junto aos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e aos Partidos Políticos é conhecida, como se sabe, segundo a expressão inglesa *lobby*, significando as antecâmeras ou ante-salas das repartições ou edifícios utilizados originariamente pelos representantes de tais organizações como locais onde desenvolviam, preferencialmente, o exercício de seus trabalhos. Do vocábulo derivaram *lobbyists*, que designa as pessoas que se dedicam àquela atividade, e *lobbying*, que exprime o procedimento dessa atividade.

Embora só mais recentemente venham se difundindo os estudos e as atividades dos grupos de pressão, há quem demonstre que a sua existência se reporta a épocas mais remotas. O Prof. Samuel H. Beer, da Universidade de Harvard, revela que na Grã-Bretanha tais grupos já atuavam desde o Século XVIII,

lembrando as várias organizações que, naquela nação, se empenharam na defesa da reforma parlamentar de 1760-1790.

Entretanto, apesar da constatação de certas formas mais antigas de pressões de grupos, tais exemplos encerram antes o valor histórico a demonstrarem fases ainda embrionárias desses instrumentos de participação social. Na verdade, as organizações profissionais ou de interesse só adquiriram caráter político a partir da industrialização da sociedade, quando se conscientizaram de uma posição definida perante o Estado.

Na França, embora existindo o *lobby* oficialmente organizado, a partir de 1947, destacou-se a atividade dos grupos de pressão, que procuravam beneficiar-se da luta dos partidos contra a República e a fraqueza do Governo. Tornou-se, então, objeto de maiores atenções e estudos o poder político e econômico de tais grupos, sobretudo, os que constituíam o sindicalismo agrário de pós-guerra, os ex-combatentes, a Confederação de Pequenas e Médias Empresas, o Movimento Poujade, e a própria imprensa a serviço desses grupos. Quanto à Alemanha Ocidental, em 1959 foi publicado estudo dos Professores Karol W. Deutsch e Lewis J. Edinger, com valiosas informações a respeito dos grupos de pressão naquele país.

Mas foi nos Estados Unidos que o *lobby* alcançou dimensões de atuação mais significativas, ressaltando-se, por exemplo, a pressão exercida sobre o Congresso Norte-Americano por parte dos importadores, por ocasião da discussão das tarifas em 1929 a 1931; a influência da Ordem dos Advogados dos EUA sobre a opinião pública e a legislação; a ação política da Associação Médica Norte-Americana, as pressões exercidas pela Igreja, os veteranos de guerra, e, na política externa, pelos militares.

Diante da impossibilidade de ignorar a força social representada por tais grupos na vida política do País, o Congresso dos Estados Unidos aprovou, em 1946, a lei reguladora do *lobby*, tornando obrigatório o seu registro e a publicidade do montante de recursos financeiros aplicados no desempenho de suas funções para aprovação de leis federais.

Na apreciação da natureza dos grupos de pressão ou de *lobby*, indispensável se faz uma análise do papel dos escritórios técnicos que, sem constituírem grupos propriamente ditos de pressão, exercem reconhecida influência junto aos poderes públicos, na medida em que servem de instrumento dos grupos de pressão pelo oferecimento dos seus serviços especializados na intermediação e defesa das reivindicações apresentadas por tais segmentos. Os escritórios — no exercício da atividade de *lobby* — não se restringem à defesa exclusiva dos interesses de uma única categoria social, mas se dispõem a prestar seus serviços especializados a quaisquer grupos que desejem contratá-los, seja qual for a natureza dos pleitos que patrocinam. Não compreendem essas organizações as características de grupos de pressão, mas apenas se constituem em instrumento para o exercício das atividades daqueles grupos.

Sr. Presidente, Srs. Senadores, somos dos que entendem que os grupos de pressão — e sua correspondente atividade de *lobby* —, enquanto procuram influir e informar o poder público com vistas à realização de objetivos legítimos, capazes de atender os interesses do desenvolvimento nacional, representam organizações típicas da sociedade democrática aberta. Desde que os grupos de pressão operem como fatores de estabilidade das instituições democráticas, servindo de veículos à promoção da igualdade de oportunidades entre os diversos segmentos sociais, devem ser adotadas medidas que os valorizem e aperfeiçoem suas técnicas e prática de atuação. Vale repetir mais uma vez Tocqueville:

“A fim de que os homens permaneçam civis e se tornem tais, é necessário que entre eles, a arte de associação se desenvolva e se aperfeiçoe, na medida em que aumenta a igualdade de condições.”

Na fase de abertura democrática que caracteriza o atual processo político brasileiro, avulta a crescente importância do papel dos grupos de pressão, enquanto expressam os legítimos sentimentos e reivindicações dos segmentos que representam perante ministros, parlamentares e altos funcionários, colaborando, construtivamente, no sentido do melhor desempenho das atribuições dos órgãos de poder.

Não seria lícito desprezar a importância dos *lobbies* para a atuação do parlamentar que deseja apresentar ou discutir, com o mais completo conhecimento, projetos e matérias que favoreçam os interesses de comunidades, cuja atuação significa valioso contributo ao desenvolvimento social e econômico do País. Eles inclusive podem oferecer informações sobre diferentes problemas que afetam os diversos setores da comunidade e que somente por intermédio de categorias representativas poderão ser canalizadas eficiente e eficazmente aos centros de processo decisório.

Mas não é apenas através da ação direta sobre os organismos do Estado que se exerce a interferência dos grupos de pressão. Considerando que em todos os regimes o poder leva em conta as tendências da opinião pública, atuando sobre esta, exerce-se, de forma indireta, grande influência sobre o poder público. Verifica-se, igualmente, sob esse aspecto, enorme responsabilidade das organizações de intermediação social no sentido de bem orientar o público, conduzindo-o a objetivos que se harmonizem com os projetos do desenvolvimento nacional, através de métodos legítimos de convencimento e adequado esclarecimento.

Ao se falar de grupos de pressão ou de *lobby*, não se pode deixar de fazer referência aos aspectos negativos que alguns autores ainda destacam, como características predominantes, na sua atuação, bem como não se deve omitir a advertência contra aquelas organizações que realmente exercem uma influência perniciosa.

O lado prejudicial da ação desses grupos — como, aliás, em todos os setores da atividade humana, onde nem sempre o aspecto positivo é o único a

verificar-se — pode acarretar indesejadas perturbações na existência das coletividades políticas. Alguns grupos, a pretexto de defenderem o interesse geral, adotando métodos vagos e obscuros, o que pretendem, na verdade, é a obtenção de favores para finalidades inadequadas às necessidades sociais. Valendo-se de meios ilegítimos, o mau *lobbying* é capaz de patrocinar privilégios, empregando o suborno, a violência, e outras práticas não condizentes com os princípios éticos. Através dos meios de comunicação de massa é possível que mistifiquem a opinião pública, desviando-a para rumos totalmente em desacordo com as verdadeiras aspirações sociais. Os *lobbies*, quando ilegítimos, não hesitam em alugar seus serviços a grupos de interesses inconfessáveis, desde que em troca da contraprestação de recursos financeiros, que são — nestes casos — seus verdadeiros propósitos.

Entretanto, não há de ser pelo mau procedimento das exceções que se haveria de penalizar a maioria, negando àquelas organizações representativas de interesses legítimos as condições de exercerem o relevante papel que lhes compete de colaborar intensamente na realização dos valores da democracia e concretização dos objetivos de suas instituições.

A fim de assegurar o caráter de legitimidade da atividade de *lobby*, impõe-se regulamentação legislativa apta a conferir-lhe reconhecimento institucional para o seu melhor desempenho e realização das relevantes finalidades a que se propõe.

Sr. Presidente, Srs. Senadores, visando dotar as Casas do Congresso Nacional dos mecanismos adequados de utilização daquelas forças sociais, estabelecendo disciplina jurídica para resguardo do papel maior que lhes cabe, apresentamos dois projetos de resolução (um, em 1976, na Câmara dos Deputados; outro, em 1983, no Senado Federal) e, em 1984, um projeto de lei, buscando disciplinar, de forma mais abrangente, o exercício das atividades dos grupos de interesse ou de pressão.

Através dos mencionados projetos de resolução, que visaram a dar nova redação a dispositivos dos Regimentos Internos da Câmara e do Senado, procuramos, no caso da Câmara, eliminar a possibilidade de entendimento que excluísse os órgãos de representação nacional dos servidores públicos de emitir sua opinião e informações junto àquela Casa; e, no Senado, buscamos assegurar às entidades de grau superior, representativas de categorias profissionais, de empregados e empregadores, o direito de prestar esclarecimentos e sugestões sobre matérias de seu interesse.

Com o projeto de lei de nossa autoria pretendemos institucionalizar, por meio de diploma normativo de caráter legal, o reconhecimento e a disciplina de atuação dos grupos de interesse ou de pressão perante o Parlamento Nacional. Com essa proposição — ora tramitando no Congresso — objetiva-se, ainda, a regulamentação das atividades de tais grupos, inclusive no tocante à especificação dos gastos financeiros, dotando-se, assim, as Casas do Congresso dos me-

canismos adequados de valorização daquelas forças sociais e estabelecendo controles para resguardo do papel que lhes compete.

Não cabe dúvida, pois, que, pelo valor que se atribui à ação dos legítimos grupos de pressão, como reais instrumentos do exercício democrático do poder, a existência e o papel do *lobby* não podem ser desconhecidos. É de toda conveniência a adoção de legislação voltada à sua adequada regulamentação e disciplina.

A discussão e o debate abrangendo os variados aspectos que envolvem matéria de tamanho interesse social representa procedimento indispensável à conscientização sobre o seu valor e significação, além de contribuir para o constante aperfeiçoamento da atividade do *lobby*, e a contribuição que pode dispensar às instituições políticas e sociais.

Sr. Presidente, Srs. Senadores, são essas as considerações que desejava fazer nesta Tribuna sobre o momentoso assunto, esperando que, através da adoção de legislação capaz de institucionalizar a atividade de *lobby* entre nós, se discipline a atuação, nessa área, dessas instituições intermediárias da sociedade, que se constituem em significativos canais por onde fluem os anseios da comunidade nacional.

Era o que tinha a dizer. (*Muito bem!*)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 25, DE 1984

Dispõe sobre o registro de pessoas físicas ou jurídicas junto às Casas do Congresso Nacional, para os fins que especifica, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º As pessoas físicas ou jurídicas, contratadas ou voltadas, por seu objetivo, para o exercício, direto ou indireto, formal ou informal, de atividades tendentes a influenciar o processo legislativo, deverão registrar-se perante as Mesas Diretoras do Senado Federal e Câmara dos Deputados.

Art. 2º As Mesas Diretoras do Senado Federal e da Câmara dos Deputados providenciarão o registro das pessoas físicas ou jurídicas, de que trata o artigo anterior, e distribuirão credenciais para seu acesso a cada uma das Casas do Congresso Nacional, regulamentando o modo e limites de sua atuação.

Art. 3º As pessoas físicas ou jurídicas registradas junto ao Senado Federal e à Câmara dos Deputados, deverão encaminhar às respectivas Mesas Diretoras, até 30 de junho e 30 de dezembro de cada ano, declaração dos gastos relativos à sua atuação perante aquelas Casas do Congresso, discriminando, necessariamente, as importâncias superiores ao valor correspondente a 21 ORTNs.

§ 1º Da declaração prevista neste artigo constará, obrigatoriamente, quando prestada por pessoas físicas ou jurídicas contratadas por terceiros, a indicação do interessado nos serviços; o projeto cuja aprovação ou rejeição é defendida, ou a matéria cuja discussão é desejada.

§ 2º Em se tratando de pessoas jurídicas, ou de associações ou escritórios de serviço informalmente constituídos, serão fornecidos dados sobre a constituição ou associação, sócios ou associados, capital social, número e nome de empregados e dos que, eventualmente, estiverem em sua folha de pagamento.

§ 3º As pessoas físicas ou jurídicas registradas declararão, além de outros elementos exigidos pelas Mesas Diretoras do Senado e da Câmara, o recebimento de qualquer doação de valor superior ao indicado neste artigo.

Art. 4º As despesas efetuadas fora da órbita do Congresso, por pessoas físicas ou jurídicas registradas, serão, também, comunicadas às Mesas Diretoras do Senado e da Câmara, desde que relativas ao intuito de influir no processo

legislativo e na indução de correntes de opinião favoráveis aos interesses defendidos, tais como campanhas publicitárias em geral, reservas de espaço em órgãos de comunicação e outras assemelhadas.

Art. 5º A omissão nas declarações ou em resposta a indagações da Mesa Diretora de qualquer das Casas do Congresso, ou a tentativa de ocultar dados ou confundir a fiscalização, implicará, de início, em advertência e, em caso de reincidência, na cassação do registro da pessoa física ou jurídica, com o impedimento de seu acesso às Casas do Congresso, sem prejuízo do encaminhamento de documentação ao Conselho Administrativo de Defesa econômica — CADE, para a apuração e repressão do abuso de poder econômico, nos termos da Lei nº 4.137, de 10 de setembro de 1962.

Art. 6º Aplica-se, para efeito de caracterização e repressão de atos de abuso de poder econômico, o disposto na Lei nº 4.137, de 10 de setembro de 1962.

Art. 7º As Mesas Diretoras do Senado e da Câmara, à vista das fichas de Registro e das Declarações prestadas pelas pessoas físicas ou jurídicas, providenciarão:

I — publicação de relatório semestral, de acesso público, contendo as declarações prestadas pelas pessoas físicas ou jurídicas registradas;

II — convite para comparecimento, no mesmo dia, hora e local, às pessoas físicas ou jurídicas que defendem interesses antagônicos aos de outras que tenham marcado comparecimento às Casas do Congresso, suas comissões e órgãos de assessoramento, para prestação de esclarecimentos ou subsídios.

Art. 8º A presente Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 9º Revogam-se as disposições em contrário.

Justificação

O presente projeto visa ampliar e aperfeiçoar a disciplina legal dos grupos de pressão ou de interesse, com atuação junto às Casas do Congresso Nacional.

Como é sabido, no âmbito das democracias modernas, sensíveis às vicissitudes da realidade social, as transformações ocorridas nos tempos atuais têm propiciado o surgimento de sociedades cada vez mais complexas, cujo progresso implica na multiplicação de interesses, ditada pela crescente especialização e diversificação das atividades humanas.

Tal fenômeno deu surgimento aos diversos grupos representativos dos anseios dos distintos segmentos que constituem a sociedade, os quais procuram pressionar o poder público com o intuito de obter decisões compatíveis com as suas idéias e aspirações.

Vale destacar — como, aliás, já se afirmou — que “a democracia social não exprime a vontade do homem empiricamente insulado, mas referindo sempre a uma agregação humana, a cujos interesses se vinculou”.

Nesse quadro, os grupos de pressão enquanto se empenham por influir junto ao poder político pugnando pela eficaz administração dos legítimos interesses que convêm ao desenvolvimento de suas atividades, desempenham destacado papel como força social capaz de promover a aproximação entre a comunidade e o Estado.

Tal condição de importantes veículos de afirmação da vontade coletiva é reconhecida no ensinamento de destacados publicistas, entre eles J. H. Kaiser, segundo o qual os grupos de pressão situam-se na esfera intermediária entre o indivíduo e o Estado, representando interesses que se tornaram politicamente relevantes. Sanchez Agesta, a exemplo de M. André Mathiot, os conceitua como “forças sociais, profissionais, econômicas e espirituais de uma nação, enquanto aparecem organizadas e ativas”.

O momento brasileiro atual, com a sociedade civil defendendo reivindicações cada vez mais ostensivas, cria condições favoráveis ao florescimento desses grupos organizados, buscando influir nas decisões que afetam diretamente seus interesses.

O fortalecimento do Poder Legislativo, decorrência natural do processo de aperfeiçoamento institucional que vive a Nação, haverá de deslocar para o Congresso Nacional, a pouco e pouco, a estratégia de pressão dos grupos organizados ou em formação.

Daí, a necessidade de se dotar as Casas do Congresso dos mecanismos adequados de utilização daquelas forças sociais, estabelecendo controles para resguardo do papel maior que lhes incumbe.

O Regimento da Câmara dos Deputados e o do Senado Federal, reconhecem, já, a ação dos *grupos de pressão* ou *de interesse*, ao permitir o credenciamento de representantes de entidades de classe de grau superior, de empregados ou empregadores, para que possam prestar esclarecimentos específicos, através de seus órgãos técnicos.

Inquestionável, agora, face à realidade política brasileira, que se deve dispensar tratamento legal mais abrangente, capaz de compreender os mais diversificados setores sociais.

Essa medida, desejada e necessária, há que revestir-se, também, de instrumentos de controle que permitam prevenir e expurgar eventuais tentativas de canalização de interesses inadequados e da má influência do poder econômico, que possam distorcer as decisões das duas Casas de representação popular.

O projeto de lei em causa, ao permitir a ampliação do disposto no Regimento Interno das duas Casas do Congresso pela possibilidade de credenciamento, além de representantes de associações, de grupos, escritórios ou pessoas

físicas, visa, igualmente, estabelecer instrumentos de acompanhamento da vida financeira das entidades e pessoas envolvidas no processo e viabilizar o indispensável jogo de pressão e contrapressão de interesses, sobre ensejar fiscalização do público em geral, pelo acesso a relatórios periódicos.

Estou certo, pela relevância da medida ora proposta, e em face das razões aqui expostas, que, com o indispensável apoio dos eminentes pares, será o presente projeto convertido afinal em lei.

Sala das Sessões, 21 de março de 1984. — *Marco Maciel*, PDS — PE.

LEGISLAÇÃO CITADA

LEI Nº 4.137 — DE 10 DE SETEMBRO DE 1962

Regula a repressão ao abuso do Poder Econômico.

.....
.....
.....

(Às Comissões de Constituição e Justiça, Diretora e de Legislação Social.)

PROJETO DE RESOLUÇÃO Nº 110, DE 1983

Dispõe sobre o credenciamento de entidades junto à Mesa.

O Senado Federal resolve:

Art. 1º As entidades de empregados e empregadores, de profissionais liberais e de funcionários públicos, desde que de grau superior, poderão, oficialmente, credenciar representantes junto à Mesa, para o fim de prestar esclarecimentos ou sugestões sobre matéria relativa aos interesses que representam.

§ 1º Haverá, apenas, um representante por entidade, que será responsável, perante o Senado, pelas informações e opiniões que emitir.

§ 2º Caberá aos representantes:

I — fornecer subsídios, em nível técnico e de caráter exclusivamente documental, informativo e ilustrativo, ao Relator, aos membros das Comissões e aos órgãos de assessoramento legislativo;

II — comparecer às reuniões das Comissões, mediante convite, para emitir opinião, de natureza técnica, sobre proposições ou matérias de interesse da entidade.

§ 3º O credenciamento de que trata esta Resolução será exercido sem ônus para o Senado.

Art. 2º O 1º-Secretário expedirá as credenciais para acesso dos representantes às dependências do Senado, excluídas as privativas dos Senadores.

Art. 3º A presente Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Justificação

É de fundamental importância para as Casas do Congresso manter estreito relacionamento com as entidades e órgãos que integram a chamada sociedade civil brasileira. Isso é tanto mais significativo quanto se sabe que uma verdadeira democracia somente se realiza onde existe uma adequada participação da comunidade nas grandes decisões nacionais, decorrendo, então, a necessidade de ouvir e auscultar aquilo a que Tocqueville denominou, com propriedade, de “instituições intermediárias”.

Tal procedimento se torna imprescindível no exame de proposições, em que a audiência de órgãos representativos de categorias econômicas de empregados, profissionais liberais, funcionários públicos, pode trazer valiosos subsídios ao esclarecimento das matérias. Esclarecimentos, estes, prestados diretamente aos Relatores, membros de Comissão e órgãos de assessoramento, com vistas a um adequado equacionamento e definição do assunto em debate.

Preenchendo lacuna Regimental, cuida o projeto de institucionalizar, disciplinando, meio e forma de exercitar aquela colaboração, de todo necessária e imprescindível.

Inspira-se, a proposição, em instituto existente em outras Casas Legislativas — inclusive nos Estados Unidos da América —, de igual forma, já consagrado no Regimento Interno da Câmara dos Deputados, com as inovações que entendemos oportunas.

É o caso, por exemplo, da inclusão do órgão representativo do funcionalismo público em elenco dos que podem credenciar junto à Mesa para a prestação de subsídios e informações.

E, ainda, da elasticidade que se empresta à extensão daquela atividade, não mais restrita ao só fornecimento de subsídios de caráter documental ou informativo, mas também opinativo, ainda que a nível exclusivamente técnico.

A medida ora proposta vem ao encontro de justos anseios daqueles tão importantes veículos de atuação das diversas categorias profissionais, expressos, inclusive, nas diversas sugestões que para tanto nos foram encaminhadas, entre estas — destaque-se — a que ofereceu a Direção do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia.

Pelas razões expostas creio ser indubitoso que, contando com o apoio dos eminentes colegas, venha a proposição em apreço a se converter em norma regimental, propiciando, dessa maneira, ao Senado Federal melhor cumprir a sua função permanente e específica de representar os interesses da Federação e de expressar os sentimentos de nacionalidade.

Sala das Sessões, 30 de setembro de 1983. — *Marco Maciel.*

(Às Comissões de Constituição e Justiça e Diretora.)

PROJETO DE RESOLUÇÃO Nº 82, DE 1976
(Do Sr. Marco Maciel)

Dá nova redação ao caput do art. 60 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

(À Mesa.)

Art. 1º Dê-se ao *caput* do art. 60 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados a seguinte redação:

“Art. 60. Poderão as entidades de classe de grau superior, de empregados e empregadores e os órgãos de representação nacional dos servidores públicos e de profissionais liberais credenciar oficialmente junto à Mesa representantes que possam, eventualmente, prestar esclarecimentos específicos à Câmara, através de seus órgãos técnicos.”

Art. 2º Esta Resolução entrará em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º Revogam-se as disposições em contrário.

Justificação

O art. 60 do Regimento Interno, ao fazer referência às “entidades de classe de grau superior, de empregados e empregadores, e órgãos de profissionais liberais”, não enseja, à luz de uma interpretação mais exigente e adstrita aos termos da norma vigente, à entidade de classe de grau superior representativa dos servidores públicos a possibilidade de credenciar oficialmente junto à Mesa da Câmara representante que possa prestar esclarecimentos aos órgãos técnicos da Casa.

Com a nova redação ora proposta para o mencionado dispositivo regimental, pretende-se, no meu entendimento, preencher lacuna que, à época, passou, certamente, despercebido ao legislador e que redundou na exclusão do credenciamento dos órgãos de representação nacional dos servidores públicos.

Como é notório, são os órgãos de representação do funcionalismo público reconhecidos pelas Leis nºs 4.069/62 e 1.134/50 como entidades de representação coletiva perante as autoridades administrativas e justiça ordinárias.

Ademais, creio desnecessário ressaltar a importância para a própria Câmara dos Deputados da audiência dos servidores públicos em assuntos de seu específico interesse, posto que representam expressivos segmentos da comunidade brasileira.

Esperamos, assim, face às razões expostas, que os eminentes pares — por ser de justiça e equidade — emprestem o necessário apoio para que a medida ora proposta se converta em norma regimental.

Sala das Sessões, 7 de maio de 1976. — *Marco Maciel*.

AÇÃO PARLAMENTAR

- 1— Cem Anos de República**
- 2— Informática e Desenvolvimento**
- 3— Importância do Mar e Presença na Antártica**
- 4— Nordeste: o Semi-Árido**
- 5— Reforma Tributária**
- 6— Ciência e Tecnologia**
- 7— Desenvolvimento Urbano**
- 8— Sucro-Álcool-Química: Nova Fronteira Externa**
- 9— Simplificação das Leis**
- 10— Participação do Congresso na Política Externa**
- 11— Filinto Müller e a Política**
- 12— Política de Desenvolvimento para uma Nação Multirregional**
- 13— Agricultura: Nova Fronteira**
- 14— Uma Política para Irrigação**
- 15— Importância da Educação para a Realização Democrática**
- 16— Subsídios para uma Política Cultural**
- 17— Política de Transporte e a Crise Energética**
- 18— Voto e Federação**
- 19— “Nilo Coelho: O Homem e o Político”**
- 20— Trabalho e Sindicalismo**
- 21— Apoio à Microempresa**
- 22— Transporte Ferroviário**

Endereço para correspondência

Senado Federal

Gabinete nº 01

CEP 70160— Brasília— DF

Fundação Milton Campos

Foi fundador e primeiro Presidente da Fundação Milton Campos de Pesquisas e Estudos Políticos da Arena (1975/77), instituição que objetiva formar quadros e realizar estudos de reflexão crítica sobre a sociedade brasileira.

Presidente da Câmara dos Deputados

Eleito, presidiu a Casa no biênio 1977/79.

Governador de Pernambuco

Governou o Estado (1979/1982).

Senador da República

Eleito em 1982. No Senado Federal é membro das Comissões de Relações Exteriores e de Assuntos Regionais e suplente da Comissão de Educação e Cultura. Preside também a Comissão Especial Mista encarregada de programar a passagem dos centenários da Proclamação da República e da Primeira Carta Republicana do País.

Trabalhos Publicados

Vários, destacando-se os seguintes: "Algumas Considerações sobre Organizações Internacionais: a ONU", "O Mar de 200 Milhas e o Desenvolvimento Nacional", "Partidos Políticos", "Algumas Considerações sobre Atribuições do Congresso Nacional na Emenda Constitucional nº 1, de 1969", "Um conceito de Direito Internacional", "Corredor de Exportação para o Nordeste", "Regiões Metropolitanas", "A Ferrovia como Instrumento de Desenvolvimento Nacional", "Nordeste: Atualidades e Perspectivas", "Temas Nacionais de Interesse Regional", "O Programa Nuclear como Exigência do Desenvolvimento Nacional", "O Poder Legislativo e os Partidos Políticos no Brasil", "Política e Desenvolvimento (A Universidade e o Aperfeiçoamento Democrático)", "Vocação e Compromisso", "Cem Anos de República", "Informática e Desenvolvimento", "Importância do Mar e Presença na Antártica", "Nordeste: o Semi-Árido", "Reforma Tributária", "Ciência e Tecnologia", "Desenvolvimento Urbano", "Sucro-Álcool-Química: Nova Fronteira Econômica", "Simplificação das Leis", "Participação do Congresso na Política Externa", "Filinto Müller e a Política", "Política de Desenvolvimento para uma Nação Multirregional", "Agricultura: Nova Fronteira", "Importância da Educação para a Realização Democrática", "Uma Política para Irrigação", "Subsídios para uma Política Cultural", "Política de Transportes e a Crise Energética", "Voto e Federação", "Nilo Coelho: O Homem e o Político", "Trabalho e Sindicalismo", "Apoio à Microempresa", "Transporte Ferroviário".

Além disso é autor de diversos projetos em tramitação na Câmara dos Deputados e no Senado.

