Instituto ARC

CURSO CERTIFIED EXPERT IN COMPLIANCE - CEC

TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

OS RISCOS DE *COMPLIANCE* NA ATUAÇÃO DO PROFISSIONAL DE RELAÇÕES GOVERNAMENTAIS

Caio Matias Borba

SÃO PAULO–SP

1º de setembro de 2020

CAIO MATIAS BORBA

OS RISCOS DE *COMPLIANCE* NA ATUAÇÃO DO PROFISSIONAL DE RELAÇÕES GOVERNAMENTAIS

Prof. Dr. Nome do Professor Orientador Instituto ARC

Prof. Ms. Nome do Membro da Banca 1 Instituto ARC

Prof. Esp. Nome do Membro da Banca 2 Instituto ARC

São Paulo,_ de_____de 2020

RESUMO

Este artigo busca observar a atividade do profissional de relações governamentais do ponto de vista dos riscos de *Compliance* atinentes a sua atuação. Nesse sentido, o texto traz esclarecimentos sobre a atuação desse profissional com a finalidade de expor os riscos e proposições de mitigação, tendo em vista que a atividade desempenhada pelo profissional de relações governamentais é a defesa de interesses, e a conduta suspeita desse profissional, representado os interesses de terceiros ou até mesmo atuando em nome próprio, pode causar danos.

ABSTRACT

This paper aims to observe what does a government affairs professional do nowadays and the Compliance risks concerning these activities. In order to expose those risks, the text enlightens government affairs professional's activities and proposes some measures to mitigate the identified risks. A government affairs professional often advocates in favor of third party interests, so a misguided conduct might badly expose this professional, the cause and the ones represented by him.

INTRODUÇÃO

Este artigo tem o fim de analisar a atuação dos profissionais de relações governamentais com o fim de identificar os riscos de *Compliance* atinentes as suas atividades.

Busca, também: I - traçar as características da atuação do profissional de relações governamentais; II - entender o lobby como mercado de relações; III – entender a atividade de advocacy; IIII - expor os riscos relacionados à atuação do profissional de relações governamentais no tocante aos reflexos que sua atuação pode ter nas organizações ou pessoas que contratem seus serviços ou nele mesmo e na sua credibilidade como profissional.

O PROFISSIONAL DE RELAÇÕES GOVERNAMENTAIS

O profissional de relações governamentais desenvolve diversas atividades. Uma das mais relevantes atividades por esse profissional desempenhada é o *lobby*, que será definido adiante.

Lobby pode ser definido como a defesa de interesses afetados por decisões públicas. Essa definição, porém, não esgota as atividades realizadas contemporaneamente pelo profissional de relações governamentais (como o advocacy).

Nesse sentido, Wagner Mancuso e Andrea Gozetto trazem a seguinte definição:

> (...) adotamos a concepção acadêmica da palavra lobby, definindo-a como atividade de defesa de interesses afetados por decisões públicas. Literalmente, lobby é uma palavra neutra, pois a definição do conceito não estabelece a priori que a defesa de interesses seja feita de modo lícito ou ilícito. Todavia, o lobby muitas vezes é associado exclusivamente à defesa ilícita de interesses. Conforme essa visão, ele sempre toma a forma de práticas proibidas pelas leis vigentes[1].

Lobby pode ter um sentido mais amplo, como o adotado por Felipe Lélis Moreira, em sua dissertação de mestrado, citando Said Farhat, veja-se:

> Adotaremos no presente trabalho o entendimento de que fazer lobby é o mesmo que defender interesses perante membros do Poder Público com poder de decisão. Admitimos, porém, que o termo lobby pode ser empregado tanto em sentido estrito quanto em sentido amplo, de modo que este indica todo o esforço por meios lícitos empregados para influenciar decisões governamentais, e aquele, a prática de influência em si, desempenhada pelos lobistas[2].

As definições acima são úteis para esclarecer do que se trata o *lobby*. Importante salientar que o lobby é uma atividade lícita característica de países democráticos e amparado pelo direito constitucional de petição (no Brasil) e não se trata de uma prática criminosa. Ocorre que, houve casos de corrupção e tráfico de influência envolvendo o *lobby*[3].

É de se ver, portanto, que o profissional de relações governamentais é um representante de interesses que, no intuito de promover a defesa de algum posicionamento, se utiliza de diversas competências, em especial, a comunicação. O profissional de relações

---

[1] MANCUSO, Wagner Pralon. GOZETTO, Ana Cristina Oliveira**. Lobby: instrumento democrático de representação de interesses?** - v. 8 n. 14 (2011): Lobby, relações governamentais, democracia, pg. 121.

2 FARHAT, Saïd apud MOREIRA, Felipe Lélis. **Governo Aberto, Lobby e Qualidade Legislativa - Estudo de caso sobre a Regulamentação do Marco Civil da Internet**, pg. 51.

[3] LUPION, Bruno. **Como diferenciar o lobby dos crimes de corrupção e tráfico de influência**. Jornal Nexo. Disponível em: https://www.nexojornal.com.br/expresso/2016/01/03/Como-diferenciar-o-lobby-dos-crimes-de-corrup%C3%A7%C3%A3o-e-tr%C3%A1fico-de-influ%C3%AAncia.

governamentais tem contato com pessoas detentoras de cargos públicos com poder de decisão (ou/e quem lhes represente), com pessoas que tem audiência (tais como influenciadores sociais ou os recentes influenciadores digitais) que podem ajudar na difusão das teses defendidas e, a depender do caso, pode ser o portador de informações técnicas produzidas com o fim de embasar seu posicionamento.

De todo modo, esse profissional atua por meio da exposição de informação e argumenta em favor de uma causa. Assim, é o profissional de relações governamentais, também um comunicador e, desse modo, tem responsabilidade pelas informações que difunde na sociedade ou junto às pessoas que ocupam cargos com poder de decisão na esfera pública.

Acrescente-se, ainda, que o profissional de relações governamentais tem a função de fazer a mensagem de seus clientes ou sua própria mensagem ser ouvida pelos tomadores de decisão. Essa missão, para ser cumprida exige, de fato, um bom relacionamento com os ocupantes de cargos públicos e seus representantes. Está posta mais uma das facetas dessa profissão: o profissional de relações governamentais deve ter, para o exercício da defesa de interesses, fácil acesso aos tomadores de decisão, logo é essencial que mantenha relações e seja conhecido pelos membros do poder público. Cultivar uma rede de relações é fulcral para o bom desempenho da profissão. Ser conhecido pelos tomadores de decisão diminui os entraves para defesa da causa e, principalmente, empresta credibilidade às informações que o profissional traz no intuito de convencer os membros do poder público, os influenciadores e a mídia em geral (se, além de expor a causa junto ao poder público – lobby em sentido estrito -, o profissional fizer uma defesa pública com o intuito de influenciar também o ambiente cultural e, deste modo, fortalecer o posicionamento defendido – lobby em sentido amplo -).

Sobre o cultivo de relacionamentos do profissional de relações governamentais, veja-se o seguinte excerto extraído do texto "The Relationship Market: How Modern Lobbying Gets Done":

> For a lobbyist, the first day of Congress is not the day to break in new shoes. Running from office to office, a lobbyist will introduce herself to new lawmakers and greet new staff, share information about her clients and any issues her clients might have, memorize bios of key staffers, and drop off business cards (just to let the lawmaker know she took the time to stop by). Meetings run as short as a few minutes or as long as a half an hour, and are usually focused on renewing old ties with reminders about connections to the lawmaker and her district, learning new facts about lawmakers and staff, and finding common ground with new lawmakers to build relationships quickly. Before the open house, lobbyists have read up on

> every office, memorizing each office's political and personal background, and they use that background information to select which offices to visit and which stories to tell. And by showing up, on that notable day every two years, each lobbyist can demonstrate concretely that she is in it for the long haul, through good times (majority party) and bad (minority party). By showing up, she can demonstrate that she is a steadfast friend of each office and invested enough to stay[4].

O trecho acima ilustra o primeiro dia de legislatura como um dia para o lobista estreitar as relações existentes e construir novas relações com novos congressistas.

A atuação Contemporânea do Profissional de Relações Governamentais: O Mercado de Relações do Lobby

Conforme exposto por Mckinley e Groll, tendo por base pesquisa de onze meses com lobistas que atuam na esfera federal nos Estados Unidos da América, existe um mercado de relacionamentos onde se faz necessária à construção de relacionamentos e repetição diária de praticas que tem por finalidade manter relacionamentos pré-existentes e cultivar novos laços.

The business of lobbying is relationships, and the daily life of a lobbyist is focused on perfecting and implementing the art of relationship building.

(…)

Little work has been done to explain and model the lobbying industry's fixation on relationships and reputation, and to address the simple fact that political access is a key scarce resource[5].

E uma vez estabelecidos os relacionamentos:

Clients and lobbyists would then codify the relationships into contracts, which would include promises to secure meetings with particular offices or to enact a legislative strategy necessarily dependent on those relationships[6].

---

[4] MCKINLEY, Maggie. GROLL, Thomas. The Relationship Market: How Modern Lobbying Gets Done - https://ethics.harvard.edu/blog/relationship-market-how-modern-lobbying-gets-done.

[5] Ibidem.

[6] Ibidem.

O modelo constante na próxima página expõe a dinâmica do mercado de relações, conforme extraído do já citado artigo "The Relationship Market: How Modern Lobbying Gets Done" [7].

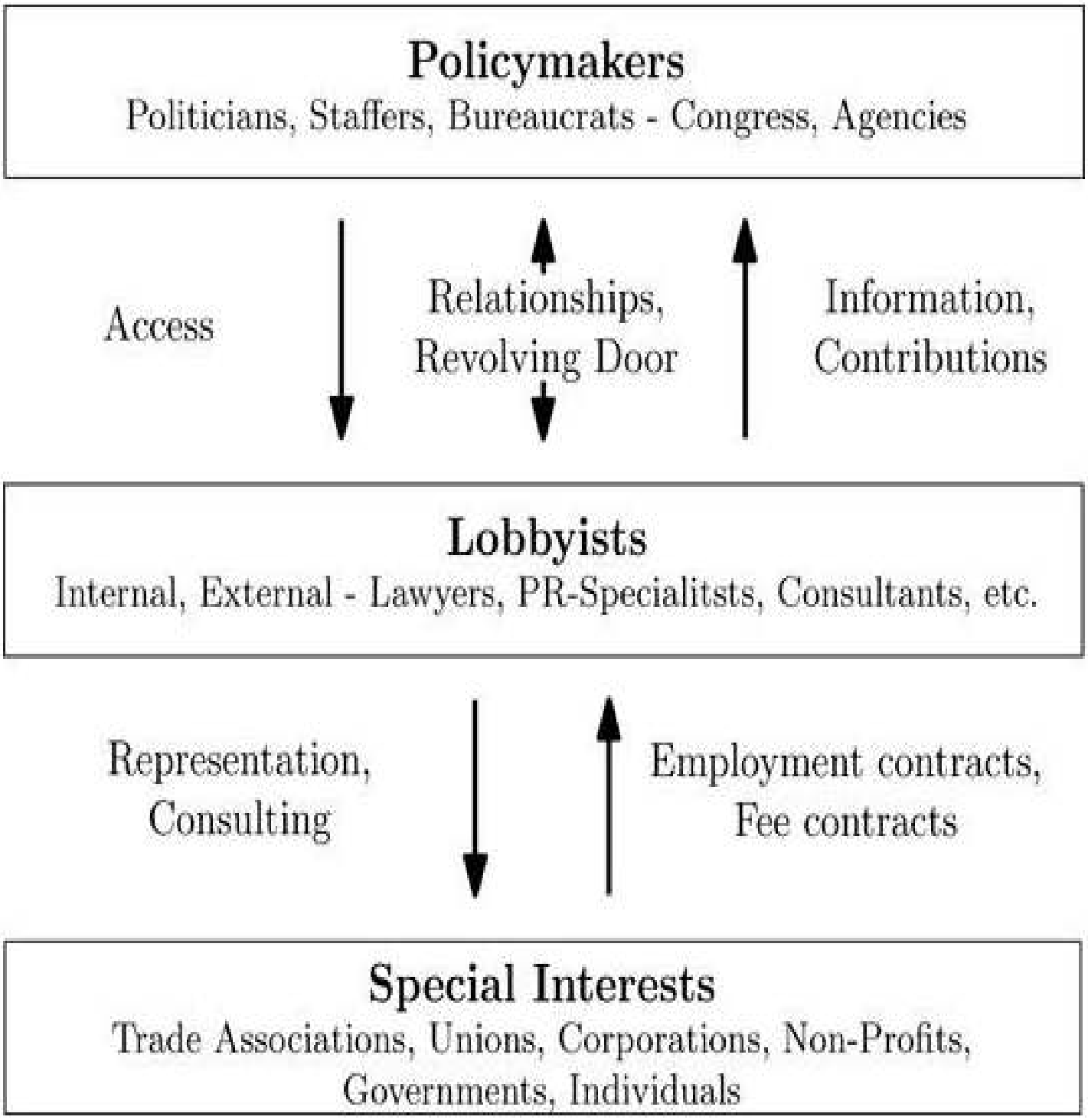


Figura 1: esquema que demonstra a dinâmica do mercado de relações do lobby.

[7] MCKINLEY, Maggie. GROLL, Thomas. The Relationship Market: How Modern Lobbying Gets Done - https://ethics.harvard.edu/blog/relationship-market-how-modern-lobbying-gets-done.

Em suma, a atuação do profissional de relações governamentais tem o objetivo de influenciar decisões, levando as demandas de determinados setores da sociedade para os tomadores de decisão que ocupam cargos públicos. Como exposto, para ter acesso a essas pessoas é necessário manter relacionamento, o que move o mercado de relações. Acrescente-se o papel fulcral da informação nesse contexto, tendo em vista que para atuar na defesa de interesses, esse profissional tem de ter informações críveis a fim de influenciar as políticas públicas e cultivar credibilidade. Ressalte-se, por fim, que o profissional de relações governamentais pode, a depender de seus objetivos, empreender esforços com o intuito de influenciar o ambiente cultural (advocacy) para que atue de modo a referendar a tese que defende. Vê-se, logo, que comunicação (com pessoas do poder público ou com a sociedade em geral) é essencial para o desempenho dessa função.

RELAÇÕES GOVERNAMENTAIS: CONSIDERAÇÕES DO PONTO DE VISTA DE *COMPLIANCE*

Consoante o que vem sendo dito neste artigo, Eduardo Carlos Ricardo da Patri elenca as tarefas do profissional de relações governamentais:

> RELAÇÕES GOVERNAMENTAIS, ADVOCACY E LOBBYING
> Relações governamentais é o processo de gerenciamento das diversas etapas e ferramentas de trabalho para a defesa de interesses:
> • Monitoramento das iniciativas de políticas públicas que positivamente ou negativamente afetem seus interesses.
> • Avaliação inicial do mérito, para classificação em termos de prioridades.
> • Avaliação de timing para reação ou ação.
> • Avaliação processual.
> • Pesquisa de dados e informações.
> • Identificação do marco regulatório e prováveis impactos futuros.
> • Avaliação completa do mérito.
> • Definição do objetivo.
> • Pesquisa e monitoramento das propostas congêneres.
> • Identificação dos aliados e oponentes.
> • Construção de argumentos ou advocacy: dados, estatísticas, pareceres, impactos etc.
> • Identificação dos pontos negociáveis e dos pontos não negociáveis.
> • Construção de coalizões e alianças.

> • Definição da estratégia, envolvendo mensagens, normas e timings processuais, caminhos críticos.
> • Busca de suporte na sociedade civil – formadores de opinião, atores, grupos de interesse, mídia, pesquisas de opinião pública.
> • Formulação e implementação de um trabalho de comunicação pública.
> • Identificação dos gestores da administração pública e os decisores.
> • Identificação de alternativas ou o chamado plano B.
> • Definição do plano de ação.
> • Ação ou *lobbying* – parta para o trabalho de convencimento, com suporte técnico, representatividade ampla, e com base local[8].

Do exposto até o momento, pode-se extrair que decorrem da atividade de relações governamentais os seguintes riscos (não há pretensão de expor uma lista exaustiva, mas os riscos mais evidentes):

1. Oferecer ou prometer vantagem indevida a funcionário público, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício (Art. 333 do Código Penal – Corrupção ativa);

2. Solicitar, exigir, cobrar ou obter, para si ou para outrem, vantagem ou promessa de vantagem, a pretexto de influir em ato praticado por funcionário público no exercício da função (Art. 332 do Código Penal – Tráfico de influência);

3. Disseminação de *fake news* e risco de imagem;

O cometimento de crimes de corrupção ativa e tráfico de influência são as grandes ameaças a atividade de relações governamentais quando relacionada com a pratica do lobby.

A disseminação de fake news aqui entendidas como notícias falsas capazes de influenciar tanto o ambiente cultural, como aos tomadores de decisão, pode prejudicar a reputação do profissional e da instituição que esse profissional pode estar representando. Prejudica a reputação porque fere a confiabilidade e o respeito que o profissional teria em relação a sociedade e aos representantes do poder público e prejudica a reputação de quem

[8] PATRI, Eduardo. Relações governamentais, lobby e advocacy no contexto de public affairs.

esse profissional represente porque pode produzir externalidades negativas, como notícias na mídia que coloquem dúvida sobre a forma de atuação daquela instituição.

PRÁTICAS ADEQUADAS NA ATUAÇÃO DO PROFISSIONAL DE RELAÇÕES GOVERNAMENTAIS DO PONTO DE VISTA DE *COMPLIANCE*: OS CÓDIGOS DE CONDUTA DA ABRIG E DO IRELGOV E DO GIFE

Até aqui foram expostas as atividades desemprenhadas pelos profissionais de relações governamentais e alguns riscos inerentes a essa profissão. Ver-se-á, neste tópico, o que a ABRIG e o IRELGOV recomendam como conduta a ser seguida por esse profissional e as condutas que, no entendimento dessas instituições, devem ser repreendidas.

Código de Conduta da Abrig – Associação Brasileira de Relações Institucionais e Governamentais

A associação Brasileira de Relações Institucionais e Governamentais – Abrig é uma entidade civil sem fins lucrativos focada em temas estratégicos para a formulação de políticas públicas e marcos regulatórios[9].

O código de conduta que submete os profissionais associados a essa entidade traz disposições que indicam o estabelecimento de padrões éticos o que denota, de certa forma, a tentativa de desassociar a profissão à prática de ilícitos.

O §1ºdo art. 1º traz disposição nesse sentido:

> Art. 1º
> (...)
> §1º Os profissionais de relações institucionais e governamentais, no exercício de suas atividades, prestam serviço de interesse público e exercem função social, devendo observância aos princípios da ética, da moralidade, da clareza de posições e do decoro, com vistas a motivar o respeito e a confiança do público em geral.

Os parágrafos 1º e 2º do artigo 3º ressalta a importância da entrega de informações verdadeiras aos agentes públicos.

O art. 6º dispõe sobre conflito de interesses e expõe regras para sua prevenção.

[9]Informações do site da ABRIG: https://abrig.org.br/index.php/ institucional acessado em 16 de agosto de 2020.

O art. 8ºtrata da transparência relacionada à contratação, devendo constar no contrato informações inclusive sobre os honorários contratados.

O art. 9º traz disposições sobre a confidencialidade relacionada a informações do contratante ou empregador, sem prévia autorização.

Importantes disposições são trazidas pelos artigos 13 caput, 14 caput e 16 abaixo transcritos e comentados:

> Art. 13. É vedado o investimento em bens cujo valor ou cotação possa ser afetado por decisão ou política governamental a respeito da qual o profissional tenha informações privilegiadas, em razão de suas relações com autoridades, inclusive investimentos de renda variável ou em commodities, contratos futuros e moedas para fim especulativo, excetuadas aplicações em modalidades de investimento que o Conselho de Ética venha a especificar.
> (...)
> Art. 14. O profissional não poderá receber salário ou qualquer outra remuneração de fonte pública, tampouco oferecer ou intermediar o pagamento de salário ou qualquer outra remuneração a autoridade pública em desacordo com a lei, nem receber ou oferecer, por si ou na qualidade de intermediário, transporte, hospedagem ou quaisquer favores de ou a autoridades públicas de forma a permitir situação que possa gerar dúvida sobre a sua probidade ou honorabilidade.
> Parágrafo único. É permitido o convite ou a intermediação de convite
> autoridades públicas para a participação em seminários, congressos e eventos semelhantes, desde que tornada pública eventual remuneração, bem como o pagamento das despesas de viagem pelo promotor do evento, o qual não poderá ter interesse em decisão a ser tomada pela autoridade.
> (...)
> Art. 16. No relacionamento com órgãos e funcionários da Administração ou do Poder
> Legislativo, o profissional deverá esclarecer quem representa e qual a finalidade de sua participação no processo decisório.

O art. 17 caput e parágrafos traz interessantes disposições sobre manter o caráter oficial das interações com os agentes públicos, veja-se:

> Art. 17. O profissional deve observar o caráter oficial de sua comunicação com agentes públicos, devendo abster-se de com estes tratar informalmente de assuntos em que tenha interesse em razão de suas atividades profissionais.

Ademais, o código traz disposições sobre o procedimento de apuração de violações as disposições do mesmo código nos artigos 21 e seguintes.

O código, de modo geral, delimita a conduta do profissional de relações governamentais e deixa claro que um profissional associado à ABRIG deve manter conduta ética e evitar comportamentos que coloquem em dúvida sua probidade.

Código de conduta do IRELGOV – instituto de relações governamentais

Conforme informações do site, o Instituto de Relações Governamentais – IRELGOV foi criado em 2014 com o objetivo de elevar o grau de profissionalismo, competência e padrões éticos dos profissionais que trabalham com relações governamentais, posicionando-se como um think tank para a área[10].

O código de conduta do IRELGOV se divide em três partes: condutas recomendadas, repreendidas e ilícitas.

O Entre as condutas recomendadas aos associados, estão disposições relacionadas a credibilidade do profissional e das informações por ele difundidas e transparência com as pessoas que representa e com os agentes públicos.

São de se destacar as seguintes disposições:

> k. Identificar a entidade que representa, declarando seus interesses e a finalidade de sua participação no processo decisório;
> l. Solicitar audiências e reuniões por escrito, identificando com quem deseja se reunir, as pessoas que participarão da reunião e os cargos ocupados, os temas que serão discutidos e os interesses que serão defendidos;
> m. Registrar de forma pública as contribuições técnicas oferecidas aos tomadores de decisão quando essas não forem fundamentadamente sigilosas;
> n. Identificar nos documentos a fonte das informações e dos dados fornecidos, como forma de facilitar a verificação da sua autenticidade;
> o. Dispor de sistema de registros de reuniões, agendas e tratativas com agentes públicos.

[10] Informações do site da IRELGOV: https://www.irelgov.com.br/sobre/ acessado em 16 de agosto de 2020.

As práticas acima denotam profissionalismo, probidade e diminuem os riscos de relacionamento com o poder público.

No que toca as condutas repreendidas, há disposições no sentido de não assumir posições conflitantes, não se associar a posições que gerem dúvida sobre sua probidade e não utilizar das relações com os tomadores de decisão de forma antiética.

Na parte que trata das práticas ilícitas traz disposições da lei anticorrupção e código penal.

CONCLUSÃO

Conforme exposto, o profissional de relações governamentais pratica diversas atividades com o fim de influenciar políticas públicas, como: manter relacionamento com agentes públicos e advocacy.

Tais atividades carregam risco de em relação ao cumprimento da lei, risco de mídia e risco relacionado à reputação.

O profissional, quando no exercício da sua função, deve manter conduta proba, íntegra, que não dê margem a interpretações, tendo em vista que atua em área sensível. Deve se ater aos ideais de transparência e integridade. Manter registro de suas atividades junto ao poder público e, no mais, clareza em relação ao seu trabalho.

Os códigos de conduta comentados podem ser um norte na atuação do profissional de relações governamentais, tendo em vista a não regulação da do exercício dessa profissão no Brasil, embora exista discussão sobre o tema e projeto de lei em trâmite do no Congresso Nacional.

De todo modo, se demonstrou que é possível desempenhar a função de relações governamentais, lobista e atuar com advocacy de forma profissional e íntegra. É uma ocupação lícita e importante em uma democracia, forma de governo que preza pela pluralidade de ideias, pelo debate e pela participação popular nas políticas públicas.

O departamento de Compliance de uma organização que contrate ou tenha profissionais da área em seus quadros, deve estar atenta à atividade desempenhada por eles. Deve mensurar os riscos e acompanhar o trabalho de forma a minorar os riscos apontados.

Os códigos de conduta citados nesse trabalho expõem a preocupação das associações em desvincular a imagem desse profissional da ideia de que essa relação seria permeada de

corrupção, trafico de influência e outros delitos ou infrações éticas. Essas condutas delituosas podem ocorrer, mas um profissional atento e integro não se submeteria ou ofereceria algo em troca de uma vantagem.

Numa última palavra, é dever dos departamentos de Compliance produzir procedimentos, treinar os funcionários que lidem com agentes públicos de alguma forma e garantir, dentro do possível e com o apoio das evidências, que somente empresas/consultorias/profissionais íntegros conduzam eventual campanha de defesa de interesses dessa organização junto ao poder público.

BIBLIOGRAFIA

MOREIRA, Felipe Lélis. Governo Aberto, Lobby e Qualidade Legislativa - Estudo de caso sobre a Regulamentação do Marco Civil da Internet;

MANCUSO, Wagner Pralon. GOZETTO, Ana Cristina Oliveira. Lobby: instrumento democrático de representação de interesses? - v. 8 n. 14 (2011): Lobby, relações governamentais, democracia;

MCKINLEY, Maggie. GROLL, Thomas. The Relationship Market: How Modern Lobbying Gets Done - https://ethics.harvard.edu/blog/relationship-market-how-modern-lobbying-gets-done - acessado em 05 de agosto de 2020;

PATRI, Eduardo. Relações governamentais, lobby e advocacy no contexto de public affairs;

Código Penal - http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm - acessado em 06 de agosto de 2020

LUPION, Bruno. Como diferenciar o lobby dos crimes de corrupção e tráfico de influência. Disponível em:https://www.nexojornal.com.br/expresso/2016/01/03/Como-diferenciar-o-lobby-dos-crimes-de-corrup%C3%A7%C3%A3o-e-tr%C3%A1fico-de-influ%C3%AAncia. Acessado em 06 de agosto de 2020;

https://abrig.org.br/index.php/institucional. Acessado em 06 de agosto de 2020;

https://www.irelgov.com.br/sobre/. Acessado em 06 de agosto de 2020;