



Universidade Federal de Minas Gerais
UEADSL 2025.1 - Liberdade e Cidadania

LOBBY E LEGÍSTICA: IMPACTOS E DESAFIOS NA QUALIDADE DO PROCESSO LEGISLATIVO E NO CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL

Gabriela Efigênia Alves da Cruz¹, João Augusto Troleis Castilho², Kristine Batista Soares³

¹ Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Letras,
gabriela1efigenia@gmail.com

² Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Direito,
joaoaugusto.tr@gmail.com

³ Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Ciências Econômicas,
kristine@ufmg.br

Resumo: O projeto analisa como o lobby e a legística influenciam a qualidade legislativa e a efetividade das políticas públicas no Brasil. Busca compreender como essas práticas, quando éticas e transparentes, podem contribuir para o fortalecimento da democracia, por meio de uma revisão bibliográfica e análise documental. A pesquisa propõe mapear desafios, apresentar estudos de caso e propor recomendações para aprimorar a elaboração normativa e o processo legislativo brasileiro.

Palavras-chave: Lobby, Legística, Processo legislativo, Políticas públicas, Transparência, Qualidade normativa.



Universidade Federal de Minas Gerais
UEADSL 2025.1 - Liberdade e Cidadania

Universidade, EaD e Software Livre

1. Introdução

A relação entre o lobby e a legística no contexto político e normativo brasileiro constitui um tema de grande relevância para a compreensão dos mecanismos que influenciam a qualidade do processo legislativo e a eficiência do ciclo de políticas públicas. Embora sejam práticas distintas, ambas compartilham aspectos essenciais no que se refere à interação com o processo legislativo, à fundamentação técnica, à legitimidade na formulação de normas e à busca por eficiência na aplicação das políticas públicas.

O lobby, definido como a função política de defesa de interesses e presente no vocabulário brasileiro, mesmo sem regulamentação ampla e formal no país, desempenha um papel essencial na representação de interesses. Ele já possui lastro constitucional, é legal, lícito e reconhecido pelo Ministério do Trabalho no Brasil. Quando conduzido de forma ética, íntegra e transparente, impacta diretamente na formulação das leis.

Já a legística é definida como um saber jurídico que evoluiu para tratar da necessidade de uma legislação mais eficaz, da compatibilização do direito codificado com a sociedade, do questionamento da lei como único instrumento de mudança social e da necessidade de democratizar o acesso aos textos legais. Seu objetivo é garantir que as normas jurídicas sejam elaboradas de forma técnica, clara, eficaz e sem o "juridiquês", assegurando sua aplicação prática e contribuindo para a promoção do interesse público e o entendimento pela sociedade civil.

2. Conceitos e história

A discussão sobre o impacto do lobby e da legística na qualidade do processo legislativo fundamenta-se na crescente demanda por normativas mais eficazes, legítimas e transparentes.

Os estudos da legística podem ser agrupados em duas grandes sub-áreas: Legística formal e Legística material. A formal trata dos aspectos linguísticos e comunicacionais da norma, focando na qualidade e clareza da redação e no acesso da população aos textos legais, atuando na otimização do círculo de comunicação



Universidade Federal de Minas Gerais
UEADSL 2025.1 - Liberdade e Cidadania

legislativa, fornecendo princípios para melhorar a compreensão e o acesso aos textos; já a material, se ocupa da relação de eficiência e eficácia da norma no meio social, reforçando a faticidade e a efetividade da legislação, atuando na construção e escolha do conteúdo da nova lei e na projeção do processo de regulação. Utiliza técnicas como check list, modelização causal e reconstrução da cadeia de fontes para diagnósticos, prognósticos e verificação de objetivos/resultados. Trata do teor normativo da legislação e propõe uma forma metódica de elaborá-lo.

No Brasil, a preocupação com a efetividade das leis e a necessidade de planejamento legislativo ganharam espaço a partir dos anos 1970. A Lei Complementar 95/98 (elaboração, redação, alteração e consolidação de atos normativos) e o Decreto 4.176/2002 são exemplos de tentativas de institucionalização da legística, que não cumpriram seu propósito. A Lei 13.874/19 (MP da Liberdade Econômica) também introduziu a necessidade de Análise de Impacto Regulatório (AIR) para certas proposições na área econômica, no entanto, existem críticas, uma vez que a cultura de planejamento no serviço público brasileiro é considerada tímida, o que representa um obstáculo para a efetivação da AIR.

Paralelamente, o lobby é reconhecido como um instrumento útil para o aprimoramento da qualidade das decisões políticas ao explicar o ponto de vista de diferentes atores sociais. Ele é visto como um direito que possui respaldo jurídico e é lícito no Brasil. A atividade de lobby não se resume ao contato direto, incluindo também táticas de influência indireta. A expansão do lobby no país intensifica o debate sobre sua regulamentação. Profissionais da área concordam sobre a necessidade de estabelecer regras e tornar a atividade mais clara para a população. Existem propostas de regulamentação em tramitação no Congresso Nacional.

3. Metodologia

O presente artigo possui caráter predominantemente descritivo e exploratório, com abordagem qualitativa, de forma que a metodologia mais adequada combina análise documental e bibliográfica com o acompanhamento das principais tramitações no Congresso Nacional, buscando incorporar casos temáticos que

Grupo de Pesquisa Texto Livre	Belo Horizonte	v.1	n.19	2025.1	e-ISSN: 2317-0220
Realização:	Apoio:	Produção:			
	    				



Universidade Federal de Minas Gerais
UEADSL 2025.1 - Liberdade e Cidadania

exemplifiquem políticas públicas influenciadas em sua tramitação e efetividade.

As técnicas de pesquisa utilizadas incluem a análise documental, com revisão de documentos oficiais como regulamentos, leis, projetos de lei, relatórios, pareceres, emendas, a Constituição Federal e notas técnicas; a revisão bibliográfica, com levantamento da literatura acadêmica e normativa sobre lobby, legística, processo legislativo e ciclo de políticas públicas; e o estudo de casos, com a análise de experiências nacionais relacionadas à regulamentação do lobby e à implementação de boas práticas em legística.

4. Análise

Tanto o lobby quanto a legística exercem impactos significativos no processo legislativo e no ciclo de políticas públicas no Brasil. No que se refere ao lobby, observa-se que sua atividade, mesmo carecendo de regulamentação específica e enfrentando preconceitos e desconhecimento, já é uma realidade presente e reconhecida juridicamente, podendo ser um instrumento útil para o aprimoramento das decisões políticas ao apresentar diferentes pontos de vista, o que, em tese, poderia enriquecer o processo deliberativo.

Quanto à legística, sua importância reside na busca pela qualidade técnica da norma, clareza, aplicabilidade e efetividade. A legística material, com sua ênfase na avaliação de impacto e na realizabilidade, e a legística formal, com foco na comunicação e acesso aos textos legais, são ferramentas essenciais para uma elaboração legislativa racional e consciente de seus efeitos. Assim, a avaliação legislativa, tanto prospectiva quanto retrospectiva, é vista como fundamental para justificar a necessidade de legislar, comparar alternativas e monitorar os resultados das leis. A incorporação da AIR na legislação brasileira recente, é vista como um avanço, embora com limitações (econômicas) e desafios na implementação, como a falta de planejamento, despreparo técnico e resistência à internalização das metodologias.

A necessidade de incorporar o dissenso e a pluralidade no processo legislativo. reforça o papel tanto da legística (com métodos para lidar com



Universidade Federal de Minas Gerais
UEADSL 2025.1 - Liberdade e Cidadania

complexidade e conflito) quanto do lobby (como expressão de interesses organizados).

5. Conclusão

A revisão bibliográfica indica que a legística, com sua abordagem metódica e foco na clareza, eficácia e efetividade da lei, oferece o arcabouço técnico necessário para pensar a norma de forma racional e baseada em evidências, enquanto o lobby representa a voz de diversos atores sociais, essencial para a legitimidade democrática e para o fornecimento de informações relevantes que a legística busca incorporar em suas análises.

A pesquisa revela, no entanto, desafios consideráveis. No caso do lobby, destaca-se a ausência de regulamentação formal e a percepção negativa que cerca a atividade, comprometendo a transparência e a igualdade de acesso. Já para a legística, os obstáculos envolvem a implementação efetiva de suas metodologias — como a Análise de Impacto Regulatório (AIR) —, a carência de preparo técnico, a resistência cultural à adoção de processos planejados e a necessidade de superar uma visão exclusivamente tecnocrata, integrando a complexidade política e social no processo legislativo.

Os desafios identificados para a melhoria da qualidade legislativa no Brasil, onde lobby e legística interagem, incluem a proliferação legislativa, a dificuldade de garantir a efetividade e executoriedade das leis, a tensão e assimetrias entre os poderes, a subutilização de mecanismos de avaliação e a falta de cultura de planejamento, o risco de instrumentalização tecnocrata da legística, e a necessidade de fortalecer o aparato técnico-institucional do Poder Legislativo. A análise das experiências internacionais em legística aponta para a importância da inter/pluridisciplinaridade e da participação social desde as fases preparatórias da lei.

Em suma, as fontes indicam que, embora haja um reconhecimento da importância do lobby (como representação de interesses legítima, se transparente) e da legística (como metodologia para uma boa lei), o Brasil enfrenta desafios



Universidade Federal de Minas Gerais
UEADSL 2025.1 - Liberdade e Cidadania

significativos na plena incorporação e sinergia dessas práticas, tendo em vista a ausência de regulamentação clara para o lobby e as dificuldades na implementação efetiva das metodologias da legística (como a AIR) limitam o potencial de ambos para contribuir plenamente para a qualidade do processo legislativo e a efetividade das políticas públicas.

REFERÊNCIAS

FARHAT, Said. Lobby: o que é. Como se faz. Ética e transparência na representação junto a governos. São Paulo: Peirópolis: ABERJE, 2007.

FARIA, Cristiano Ferri Soares de. O Parlamento aberto na era da internet: pode o povo colaborar com o Legislativo na elaboração das leis? Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2012.

SECCHI, Leonardo. Análise de políticas públicas: diagnóstico de problemas, recomendação de soluções. São Paulo: Cengage Learning, 2016. SECCHI, Leonardo. Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2ª ed. São Paulo: Cengage Learning, 2014. SOARES, Fabiana de Menezes; KAITEL, Cristiane Silva; PRETE, Esther Kulkamp Eyng (org.). Estudos em legística. Florianópolis: Tribo da Ilha, 2019.

SOARES, Fabiana de Menezes. Teoria da Legislação: produção e conhecimento da lei na idade tecnológica. 1ª ed. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2003. v. 1.



Este é um artigo de acesso aberto distribuído sob os termos da Licença Creative Commons Atribuição -Compartilha Igual (CC BY-SA- 4.0), que permite uso, distribuição e reprodução com a citação dos autores e da fonte original e sob a mesma licença.