O Processo Legislativo e a Agenda 2030 no Brasil (2019-2022)

Análise de Projetos de Lei e Medidas Provisórias de Economia à Luz dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável

Pesquisa e Texto

Gustavo Zullo | economista

Coordenação, Edição e Design

Claudio Fernandes | economista | diretor de criação

Revisão Final

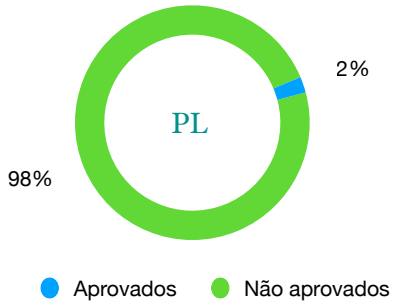
Germana Accioly | jornalista

Type to enter text

Fotos: Leonardo Sá | Agência Senado

Este estudo, realizado pelas organizações não governamentais Gestos e Artigo 19, tem por objetivo fazer um levantamento quantitativo e qualitativo de Projetos de Lei (PL) e Medidas Provisórias (MP) apresentadas ao Congresso Nacional no quadriênio 2019-2022, e seu nível de alinhamento com a Agenda 2030 do desenvolvimento sustentável, incluindo a Agenda de Ação de Addis Ababa e a Parceria Global para a Efetividade da Cooperação para o Desenvolvimento. Esta pesquisa foi realizada no âmbito do projeto *Governança Inclusiva para o desenvolvimento sustentável: Fortalecer a participação da sociedade civil na implementação da Agenda 2030, da Agenda de Ação Addis Ababa (AAAA) e do Busan Global Partnership for Effective Development Cooperation (GPEDC)* no Brasil, e é financiado pela União Europeia.

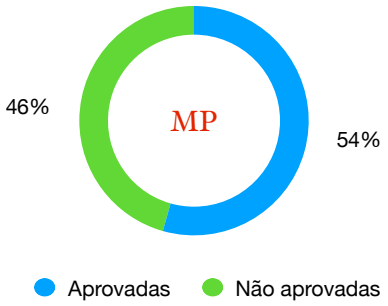
Os Projetos de Lei (PL) em tramitação no Congresso Nacional com cunho econômico ou comercial, de 2019 a 2022, correspondem a 6.318 de um total de 19.246 apresentado nas duas casas, Câmara e Senado. Somam-se a esses 274 Medidas Provisórias enviadas pelo executivo, das quais 59%, ou 174, tinham conteúdo econômico.



Percentual de Projetos de Lei aprovados do total de PL apresentados.

O comportamento do Congresso brasileiro durante os quatro anos do governo do presidente Jair Bolsonaro foi heterogêneo. Ao mesmo tempo em que foram apresentados projetos voltados a melhorar as condições econômicas, sociais e ambientais do país, foram observados inúmeros PL tácita ou explicitamente contrários ao desenvolvimento sustentável. Do ponto de vista econômico, se de um lado houve parlamentares atentos e atentas à situação de milhares de pessoas desempregadas, sem condições de arcar com o aluguel e contas básicas de um domicílio e, no limite, passando fome, há projetos que única e exclusivamente defendem os interesses privados de castas e maltas que insistem em destruir o meio ambiente, rebaixando as condições de vida da coletividade, de populações originárias e da biodiversidade.

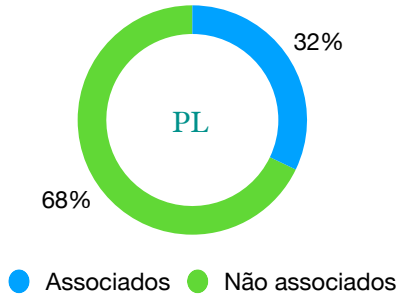
Nesse sentido, as posições revelam o perfil ideológico dos partidos e representantes através desses projetos. Algumas filiações partidárias têm absoluta afinidade com grandes empresas e a maximização de seu retorno financeiro a qualquer custo do que outras, voltadas a reduzir a imensa desigualdade econômica e social no país. Concomitantemente, são inúmeros os PL voltados à isenção tributária que levaram a uma renúncia fiscal de R$442 bilhões, em 2022, recurso que poderia financiar, por exemplo, o Sistema Único de Saude (SUS), o Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB) e a proteção do meio ambiente. Por outro lado, há parlamentares de certos partidos mais associados à defesa de povos indígenas, à transição energética, ao fim do trabalho precarizado e os diversos temas fundamentais da agenda do desenvolvimento sustentável.



Percentual de Medidas Provisórias aprovadas do total de MP apresentadas.

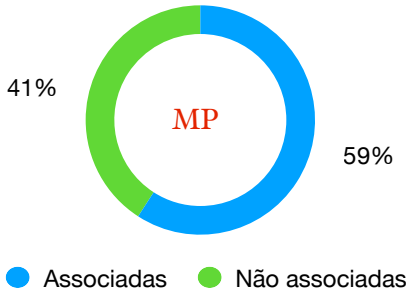
A hegemonia ideológica dos setores econômicos se expressa concretamente através dos *lobbies*, que trabalham assiduamente para a garantia de privilégios privados em um espaço que tem como missão constitucional a defesa do interesse público. Nesse sentido, é sintomático registrar que noventa (90) PL em defesa da liberalização da posse e do porte

de armas, munições e outras facilidades para sua importação, contrários em grande escala ao ODS 16, foram aprovados nesses últimos quatro anos. Estes PL beneficiam a militarização de civis através de determinantes comerciais e, obviamente, as empresas envolvidas na produção e comercialização desses produtos que incitam o aumento da violência na resolução de conflitos.



Total de PL apresentados que são associados a conteúdo econômico ou comercial.

Por sua vez, o poder executivo liderou o esforço nessa linha anti-desenvolvimento sustentável, de maneira coordenada com parlamentares da sua base aliada, formada por inúmeros partidos e representantes díspares e antagônicos, às vezes até mesmo quando defendendo interesses comuns. Embora se observe Medidas Provisórias (MP) para suprir necessidades de um país impactado pela Covid-19 e outros desastres com causas ambientais ou industriais, há inúmeras medidas problemáticas, inclusive em casos que poderiam parecer acertos do governo. Isto é, as mesmas MP que disponibilizaram recursos importantes para atender pessoas que perderam suas casas em enchentes (ODS 11), por exemplo, foram empenhadas e desembolsadas com atraso considerável e apenas após grande pressão da opinião pública, mas sem tanto monitoramento ou rendição de contas (*accountability*). Além disso, essas medidas não previram nada para além de um alívio imediato, sem qualquer indicação de medidas preventivas nem de sugestões de que o orçamento do ano seguinte incorporaria essas preocupações. Pelo contrário, sobretudo no ano de eleição, houve redução drástica de recursos para todas as áreas sociais e aumento dos recursos distribuídos sem transparência, como no caso dos orçamentos secretos.



Total de MP apresentadas que são associadas a conteúdo econômico ou comercial.

Em suma, a análise da atividade legislativa das duas casas parlamentares e de medidas provisórias do Palácio do Planalto nos últimos quatro anos atentou-se apenas às heterogeneidades típicas da política e aos interesses diretos a que estiveram associados. É este o sentido deste trabalho que apresenta e articula como pautas relevantes para o desenvolvimento sustentável e inclusivo foram abordados através de propostas legislativas no Brasil.

Metodologia

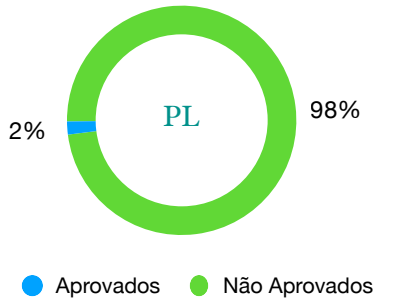
Este levantamento foi organizado a partir de quatro critérios básicos. O primeiro deles identifica as propostas legislativas que possuem relação com pautas e agendas econômicas ou comerciais. O segundo, que também identifica a existência de uma identidade excludente, consistiu em avaliar o seu vínculo com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030. O terceiro deles avaliou o alinhamento desses projetos e medidas aos ODS, para o que foram estabelecidas três categorias: *alinhados*, *contrários* e *neutros*, sendo que esta última se refere aos PL e às MP que possuem direções contraditórias que anulam o seu alinhamento positivo ou negativo aos princípios da Agenda 2030. A classificação de não estar alinhado à Agenda 2030 responde a duas categorizações: contrário e neutro.

A partir disso, e dentro do pressuposto de que há relação com pautas e agendas econômicas, os dados foram cruzados para identificar quais os PL e MP com vínculo aos ODS foram aprovados ou não pelo Congresso Nacional e se tornaram lei, e se estão alinhados ou não a esses mesmos ODS.

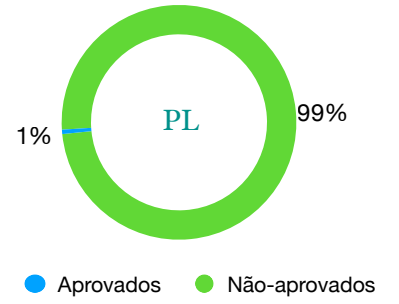
Por fim, nas duas seções seguintes, apresentamos e articulamos os PL e MP alinhados e não alinhados à Agenda 2030 mais pertinentes para compreender a direção política do país e suas implicações sociais, ambientais e econômicas dos últimos quatro anos. Para tanto, não apenas fazemos um breve relato de alguns dos elementos mais relevantes da atividade legislativa dentro de uma chave analítica, apresentando os PL e as MP de acordo com seu alinhamento, como também apontamos para algumas de suas contradições internas.

Nesse sentido, adianta-se que, além destes destaques, apontamos, na medida do possível, alguns espelhamentos entre alguns ODS classificados como alinhados e não alinhados, o que decorre de inúmeros fatores, dos quais destacamos a própria natureza mercantil da economia nacional e internacional.

PL Econômicos Apresentados Relacionados aos ODS



PL aprovados no total de PL econômicos apresentados



PL Econômicos Aprovados sobre total de PL apresentados

Grandes dados como fundamento de uma narrativa sobre a atividade legislativa de quatro anos

Entre 2019 e 2022, no conjunto de atividades legislativas da Câmara, do Senado e do próprio Poder Executivo, foram identificados 19.675 novos PL e outras 274 medidas provisórias (MP). Dentre os Projetos de Lei, 6.061 têm teor econômico ou comercial e possuem algum vínculo com os ODS, o que perfaz aproximadamente 30,8% do total. Destes, apenas 111 foram aprovados pelo Congresso Nacional. Se no geral apenas 2,5% de todos os PL foram aprovados, observa-se que os PL de teor econômico ou comercial associados às ODS representaram apenas 1,8%. Já no que se refere às MP, que têm a força de serem pautas do governo e, em geral, com caráter de urgência, sua aprovação é bastante superior: 54,4%. Porém a taxa de aprovação das MP com conteúdo econômico é menor que a média: 46,9%.

No que se refere à frequência com que os ODS integram os PL, há uma distribuição heterogênea. O ODS 8 (Trabalho Decente e Crescimento Econômico) é o mais frequente dentre os Projetos de Lei apresentados nos últimos quatro anos, superado apenas pelo ODS 17, que pela sua própria abrangência e capilaridade como meio de implementação se associa diretamente aos demais ODS no contexto do financiamento para o desenvolvimento sustentável.

Com relação ao ODS 8, observa-se que, de um total de 6.601 PL, 2.286 estavam associados especificamente ao crescimento econômico e ao trabalho, sendo 1.717 alinhados às metas da Agenda 2030.

Outras agendas frequentes no Congresso foram os ODS 1 (1.701), ODS 2 (1.515) e o ODS 3 (1.249), explicado pela urgência de se enfrentar conjuntamente a erradicação da pobreza e da fome com as questões de saúde em um contexto de pandemia do novo coronavírus, uma vez que a Covid-19 não apenas sobrecarregou um sistema de saúde insuficientemente financiado como levou a paralisia econômica de muitos setores, aprofundando a pobreza extrema dentro de um contexto que já era de crise prolongada por sete anos (desde a recessão à normalização de uma economia estagnada, 2013–2019).

Já do ponto de vista dos ODS pouco frequentes, é especialmente notória a baixa participação das pautas relacionadas à igualdade de gênero (ODS 5) e ao meio ambiente (ODS 13, 14 e 15). Ou seja, há certa coerência entre o Congresso Nacional e as pautas do governo Bolsonaro, intolerante com qualquer forma de igualdade substantiva e com a preservação do meio ambiente, mesmo em um período de emergência climática. Apenas 225 PL foram associados ao ODS 5 (1,5% do total), e os três ODS especificamente ambientais foram abordados apenas 537 PL (3,6% do total) nesses quatro anos. Além disso, destaca-se a baixa participação de PL voltados à gestão da água e do saneamento básico, o ODS 6, que alcançou apenas 150 (1%).

No que se refere à frequência dos ODS em projetos aprovados, há um comportamento semelhante, porém com uma diferença mais acintosa: a participação do ODS 8 dentre os 111 PL aprovados associados a temas econômicos é superada pela participação dos ODS 1 e 2. Em boa medida, isso evidencia que a pandemia despertou no Congresso preocupações com o alívio imediato da pobreza e fome da população, que no caso específico foi usado como estratégia de populismo político em uma seara de atos normativos que desafiaram a probidade

administrativa em um conluio entre os poderes executivo e legislativo.

Em relação à frequência com que os ODS integram as MP, a sua distribuição é similar com a dos PL. Isto é, a associação do ODS 8 às MP, até mesmo pela sua abrangência sobre as questões econômicas, é a mais frequente dentre todos os dezessete ODS, chegando a 2.286 (15,2%), exceto pelo ODS 17 e sua abrangência já comentada acima, que toca 3.369 dos PL e MP, alcançando 22,4% do total.

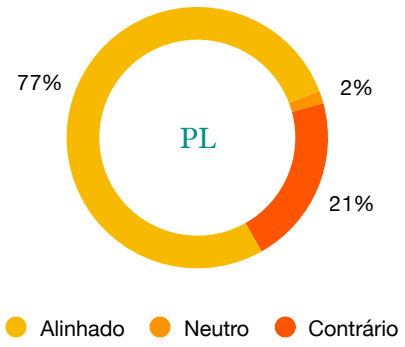
Os demais objetivos da Agenda 2030 associados com maior frequência às MP foram também os ODS 1 (1.701, o que representa 11,3% do total), ODS 2 (1.515, o que representa 10% do total) e 3 (1.249, o que representa 8,3% do total). Enquanto que o ODS 8 apareceu 83 vezes, os demais apareceram, respectivamente, 60, 65 e 52 vezes.

Do outro lado, isto é, do lado dos ODS que foram pouco ou nada lembrados, novamente nos deparamos com 5, 6, 13, 14 e 15. O mais desprezado, foi justamente o ODS 5 (225, ou 1,5% do total), sobre a igualdade de gênero e o empoderamento das mulheres. Durante todo o governo Bolsonaro, esse objetivo não foi relacionado a nenhuma MP, sendo que o ministério que teria mais condições de se ocupar desta agenda esteve todo o tempo sob a chefia da atual Senadora eleita Damares Alves, representante da ala extrema do cristianismo neopentecostal associado ao desejo por uma teocracia opressora, suporte moral para o neofascismo. De todo modo, nenhum dos demais ODS esteve associado a mais que cinco MP, totalizando apenas doze menções, das quais apenas duas faziam parte de Medidas Provisórias alinhadas com a Agenda 2030.

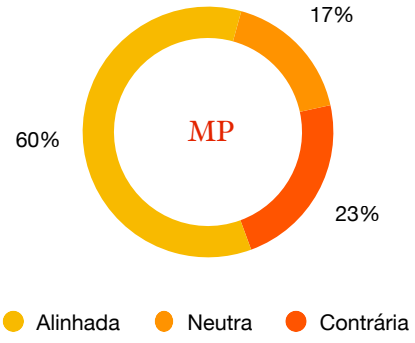
Com relação à frequência de ODS em MP aprovadas, a distribuição mencionada no parágrafo acima se repete. Isto é, há uma concentração dos ODS 1, 2, 3 e 8, com maior participação deste último, sendo que a sua incidência é de 23, 27, 28 e 42 menções, respectivamente. Embora esses números talvez revelem uma maior sensibilidade do Poder Executivo com as questões de maior prazo do que com questões de alívio imediato, é necessário ponderar essa impressão inicial, o que será discutido nas duas seções abaixo. Além do oportunismo eleitoral, fartamente evidenciado pelas notícias do momento, algo que se destaca no conjunto de dados que elaboramos é que há um número maior de MP aprovadas, associadas ao ODS 3 e **não alinhadas** à Agenda 2030 do que em situações de alinhamento, o que parece ser especialmente grave num contexto de pandemia. No total, 16 desses ODS não estavam alinhados comparado com 12 alinhados.

Por fim, destacamos que poucos PL e MP possuem relação com a Agenda de Ação Addis Ababa e com o *Global Partnership for Effective Development Cooperation* que, respectivamente, estabelecem agendas globais para criar os meios de implementação do desenvolvimento sustentável e reconhecem a importância da participação da sociedade civil nos processos de desenvolvimento e cooperação, temas alvo do nosso projeto. Embora as pautas no Congresso e do Poder Executivo tenham se concentrado em mobilizar redução de tributos sobre o comércio exterior, alguns PL também estavam atentos a parcerias para financiar processos e projetos que agregam capacidade tecnológica e produtiva ao país. Além disso, destaca-se que, dos 58 PL e MP associados a essas duas agendas globais, 42 dessas propostas estão alinhadas à Agenda 2030 – as demais são neutras ou contrárias.

Principais temas alinhados à Agenda 2030



PL associados a propostas econômica de acordo com a sua adesão à Agenda 2030



MP associadas a propostas econômicas de acordo com a sua adesão à Agenda 2030

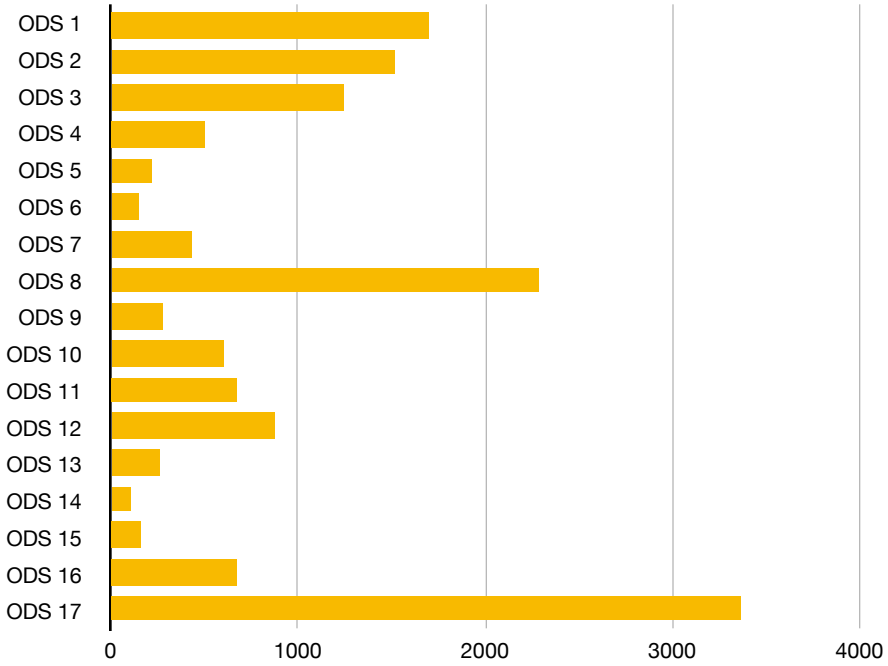
De modo geral, como destacado anteriormente, a pandemia afetou boa parte da produção legislativa. Parte considerável dos projetos alinhados aos ODS se refere aos problemas de permanência que se acentuaram gravemente por conta da paralisia econômica que decorreu da crise mundial vinculada à pandemia da Covid-19. Nesse sentido, muitos PL visaram garantir a permanência de estudantes no FIES, como o PL 15/2022, de autoria do deputado Pompeo de Mattos (PDT-RS), à garantia de habitação (aluguel e Programa Minha Casa Minha Vida), e do abastecimento de serviços básicos, como água, esgoto e energia. Muitos PL, e também MP, se referem à mitigação de dívidas tanto de pessoas físicas como de pequenas e micro empresas (PME), tratando respectivamente dos ODS 4, 11, 6.

Outras formas de auxílio às entidades produtivas, porém mais associadas à facilitação de crédito para a produção, foram os PL voltados à produção rural, sobretudo vinculados à agricultura familiar. Neste sentido, ressalta-se que essas medidas possuem transversalidade importante já que foram apresentadas no contexto de atendimento à merenda escolar – ODS 2, 4 e 8 – em um momento em que as famílias das crianças de baixa renda encontravam muitas dificuldades para comprar alimentos – ODS 1 e 2.

Outras ações se voltaram à concessão de alguma forma de continuidade da renda em um momento em que o fluxo econômico foi bruscamente interrompido. Além do auxílio emergencial, que acabou se fixando no valor de R$600,00, outras medidas de auxílio social com caráter de

urgência foram discutidas durante a pandemia, como a facilitação e ampliação do Benefício de Prestação Continuada (BPC). Isto é, de um lado, se atende pessoas que, pelas condições estruturais do sistema econômico mundial, acentuadas pela pandemia, se tornam cada vez mais vulneráveis do ponto de vista da acumulação de capital. De outro, se atende a idosos com deficiências físicas e de baixa renda, que não tiveram condições para construir uma previdência que lhes garantisse uma velhice minimamente confortável, o que expressa tentativas de solucionar, ainda que em caráter de urgência e de modo paliativo, problemas estruturais do mercado de trabalho no país.

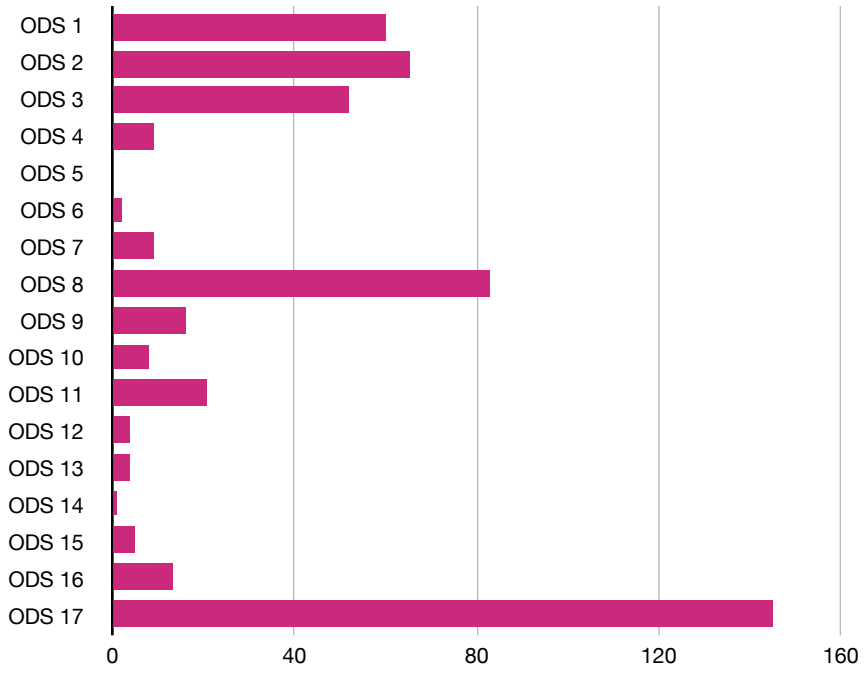
PL Econômicos apresentados associados a cada ODS



Há também um número razoável, embora insuficiente, de PL que visa a proteção de trabalhadores e trabalhadoras. Embora haja um foco em profissionais da saúde durante a pandemia, muitos PL também pautaram melhores condições de trabalho no geral. Alguns destes, inclusive, abordaram melhorias para uma categoria de grande

importância, o que se evidenciou durante a pandemia, que são as pessoas que prestam serviço por aplicativo (*gig economy*), como entrega de produtos ou transporte. Outros buscaram garantir o acesso de pessoas com deficiências a postos de trabalho e ao transporte público, o que se vincula não apenas ao ODS 8, por exemplo, como também ao ODS 11, mais associado ao direito à cidade, inclusive como espaço em que se trabalha, e ao ODS 10, redução das desigualdades.

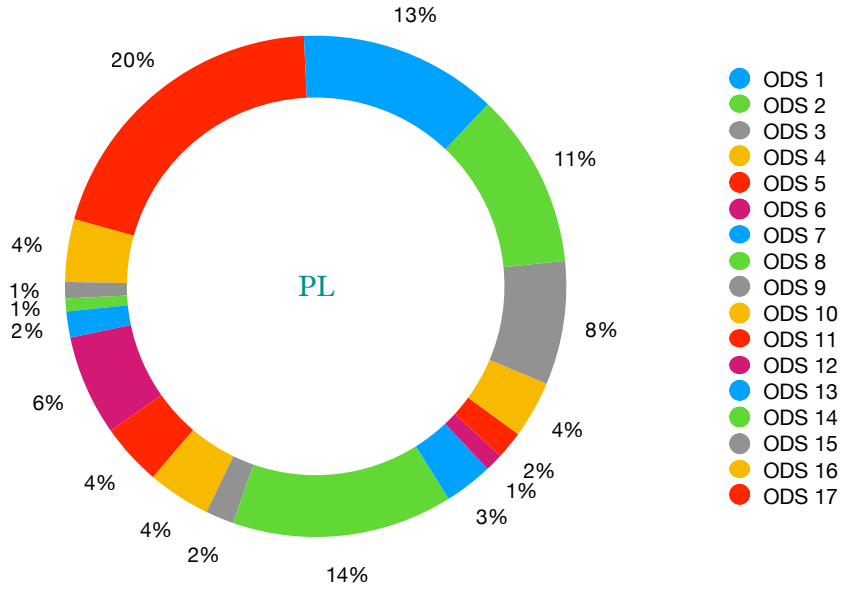
Atividades legislativas dignas de nota foram as discussões acerca de variados tipos de respaldo a idosos, crianças e adolescentes, muito embora estes últimos sejam menos visados. Ainda do ponto de vista das vulnerabilidades sociais não associadas ao trabalho, alguns PL se referiram à proteção da mulher contra a violência de gênero (ODS 5) como é o caso do PL 1517/2022, da deputada Maria do Rosário (PT-RS), que pautou um problema secular que se agravou na pandemia.



MP Econômicas apresentadas associadas a cada ODS

Embora em número insuficiente, alguns PL procuraram incentivar o uso e a implementação de fontes renováveis de produção de energia, mas o fizeram muitas vezes apenas tratando sobre formas localizadas de transmissão. Embora essas discussões sejam relativamente tímidas, tanto em quantidade de PL como na sua capacidade de mudança da matriz energética no país, tais ações são importantes para prover muitas comunidades afastadas de eletricidade sem causar maiores impactos no meio ambiente (ODS 7, 11, e 13).

Por fim, destacamos que nenhuma MP se relacionou ao ODS 5 e que quase o total das MP alinhadas à Agenda 2030 se referem às variadas formas de auxílio financeiro para garantir emprego e renda, ou para auxiliar diretamente pessoas desempregadas, sub-empregadas e em situação de penúria, como a MP nº 1.028/2021.

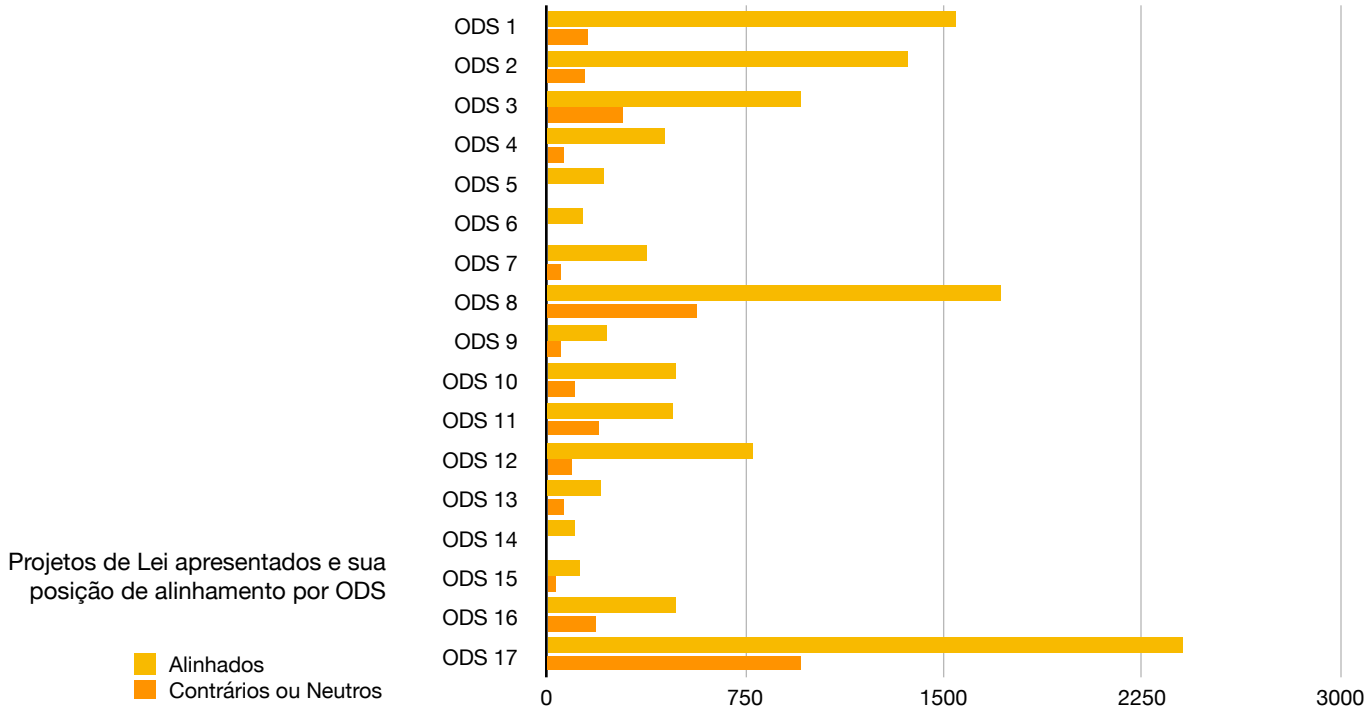


Projetos de Lei apresentados alinhados à Agenda 2030 por ODS

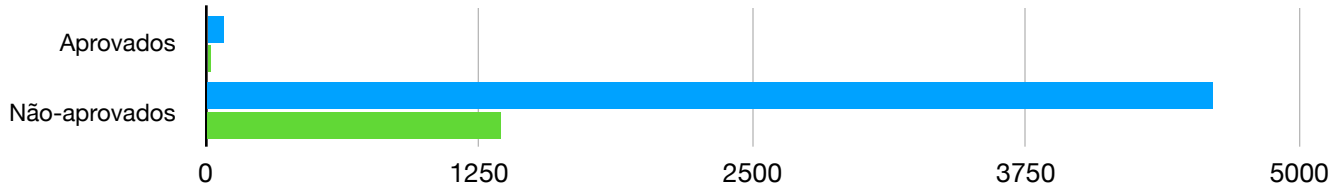
Principais temas não alinhados à Agenda 2030

Com base no levantamento é possível afirmar que os aspectos negativos da atividade parlamentar tendem a superar, em muito, os seus aspectos positivos. Foram flagrados conteúdos inadequados e que fazem retroceder direitos conquistados e foram estrategicamente propostos como armadilhas que escondem o caráter parcial ou apenas aparentemente progressista de muitos Projetos de Lei e Medidas Provisórias submetidos às duas Casas Legislativas.

Estas armadilhas se apresentam de inúmeras maneiras na leitura e na contextualização dos projetos enviados ao Congresso. A mais evidente delas consiste em textos que discretamente mesclam propostas genuinamente atentas às questões sociais com outras que consolidam privilégios, sendo que o Poder Executivo nos oferece alguns exemplos bastante evidentes. Exemplo disso é a Medida Provisória nº 1.113, de 20 de abril de 2022, que ao mesmo tempo em que agiliza o serviço



público, o faz por meio da precarização do servidor, sistemática e indiscriminadamente tratado durante os últimos quatro anos como um “parasita”. Esta e outras medidas e projetos reforçam este mantra do pensamento neo-conservador brasileiro, que se associa cada vez mais a uma determinada ideia de liberdade e mérito deslocadas do acúmulo histórico de opressão e concentração de riqueza, que supervaloriza a concorrência e o empreendedorismo ao invés de aceitar responsabilidades e arquitetura regulatória sobre o poder econômico acumulado ao extremo da assimetria.



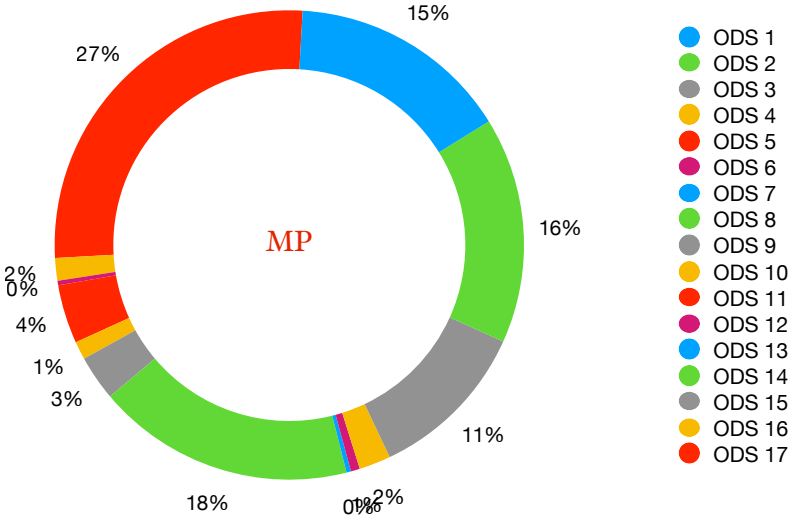
PL de natureza econômica aprovados e não aprovados e seu alinhamento com a Agenda 2030

Esses textos, escritos de forma ambígua oferecendo resposta aos problemas que não se constituem como soluções permanentes e que, ao mesmo tempo, estabelecem condições para beneficiar interesses setoriais questionáveis de forma reiterada apresentam soluções paliativas. Estas iniciativas repõem a condição de vulnerabilidade de determinadas populações na mesma medida em que consistem em demandas reincidentes de setores econômicos específicos e às mesmas empresas, impedindo o avanço de um desenvolvimento sustentável. Casos paradigmáticos durante a pandemia foram os PL que tentaram antecipar ou acelerar a vacinação para “pessoas jurídicas de direito privado”, como é o caso do PL 2052/2021, de autoria de seis deputados do PSL, dentre eles um general e um delegado, e um deputado do PSDB que buscou alterar a fila de prioridades estabelecida por autoridades sanitárias no Brasil e no mundo, em flagrante associação aos interesses particulares das empresas capazes de pagar pela compra em massa de vacinas para seus funcionários e funcionárias, tentando passar à frente de pessoas com comorbidades, idosas e outras pessoas em situação mais vulnerável, atropelando o aspecto crucial relacionado à saúde pública.

Uma terceira forma muito comum entre as MP enviadas ao Congresso se caracteriza como flagrantes descasos do Poder

Executivo para com as suas obrigações constitucionais através de propostas que aparentemente são positivas se analisadas fora de contexto dos fatos recentes do país, como são os repasses a pessoas que perderam suas casas por conta de negligência na administração de riscos referentes a rupturas por causas naturais, como chuva intensa, já previamente condenadas por autarquias competentes.

O exercício da biopolítica no Brasil, mais precisamente àquilo que se refere ao deixar morrer de pessoas, se expressa perfeitamente na MP 1.030 que destinou R$450 mi ao Ministério do Desenvolvimento Regional para enfrentar danos evitáveis e que, pelo que está indicado no texto, não prevê



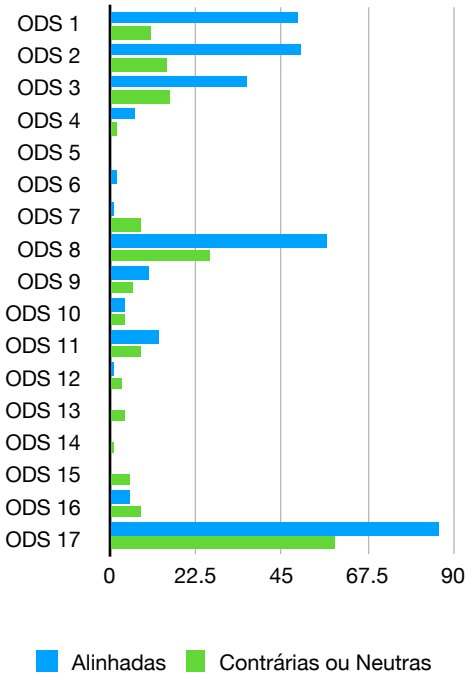
Medidas Provisórias alinhadas à Agenda 2030 por ODS

nenhuma medida de prevenção a novos desastres como mostra o recente desastre no município de São Sebastião, no litoral de São Paulo. Além disso, duas semanas depois, no dia 04 de março de 2021, novamente sob chancela de Paulo Guedes, o governo autorizou, através da MP nº 1.035, R$275 milhões ao Ministério da Infraestrutura para o reparo de um trecho curso das estradas danificadas, ao invés de investir em soluções duradouras.

Não surpreende, portanto, que 58,5% das MP do governo aprovadas pelo Congresso contrariam os ODS. Além disso, mesmo iniciativas do governo que poderiam ser consideradas positivas, sobretudo aquelas relacionadas aos ODS 1 e 8, são

menos voltadas a solucionar problemas do que como estratégia de campanha para a reeleição do presidente.

Uma outra prática que desvirtua a ação legislativa de seus objetivos republicanos e os distancia dos propósitos do desenvolvimento sustentável, é a apresentação de projetos que simplesmente repetem outros. Esta prática não apenas evidencia o oportunismo de parlamentares e aponta a deficiência de que, ao menos na Câmara, mais de dois terços dos PL se constituem em ações individuais, ao invés de propostas coletivas: no total, os PL individuais perfazem 68,1% do total dos projetos tramitados na Câmara, os quais estão majoritariamente ligados a partidos de apoio ao governo, com exceção do PDT, que apresentou quase seis vezes mais projetos individuais do aqueles com a colaboração entre dois ou mais parlamentares. Os partidos com maior participação em PL individuais são da ala conservadora: PP, PSL, PSDB, Podemos e PL.



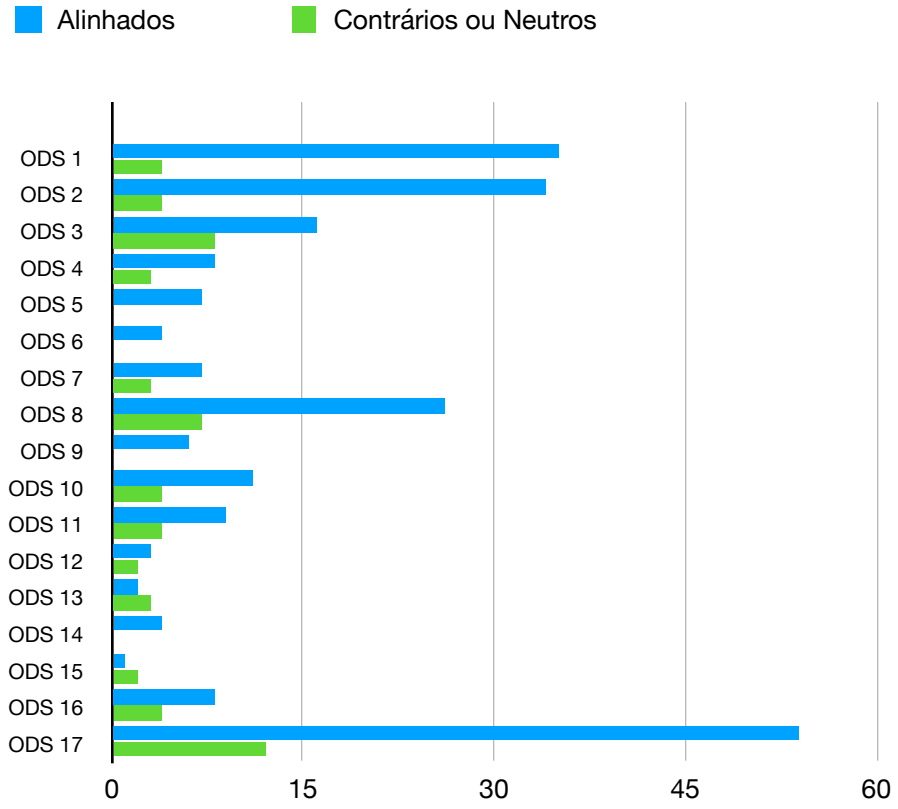
Medidas Provisórias apresentadas e seu nível de alinhamento com a Agenda 2030 por ODS

Observamos também que ao menos dentre os PL de natureza econômica, a atuação em defesa do meio ambiente e dos povos tradicionais esteve praticamente circunscrito a Joenia Wapichana (Rede-RR), nos últimos quatro anos.

Uma outra característica observada no levantamento foi o resultado da atuação de *lobbies* substancialmente financiados por setores econômicos específicos, na sua maioria, não realizados de maneira explícita e transparente. Nenhum texto destaca pura e simplesmente que se está defendendo um interesse em particular que contraria o interesse geral do país. Daí camuflam-se os interesses que motivam a proposta, fazendo com que o texto apenas e tão somente pareça defender o interesse geral.

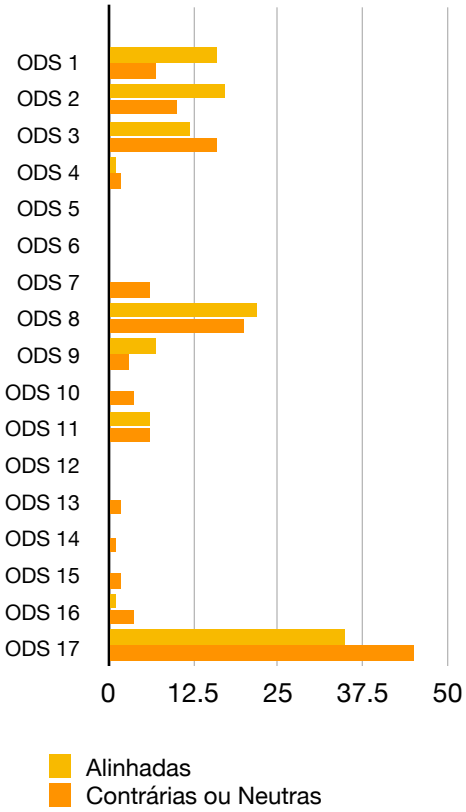
Nesse sentido, destaca-se que 103 PL ou, de outro modo, 1,6% de um total de 6.061 projetos de natureza econômica, parecem ser esforços de plataformas digitais que se valem do trabalho de motoristas, como é o caso de Uber e iFood. Via de regra, os seus representantes informais, nas duas casas legislativas, apresentaram propostas que repassam obrigações das empresas aos provedores do serviço facilitado pelo aplicativo. No geral, esses PL são propostas de redução de alíquotas de IPI para a compra de motos e automóveis por motoristas de transporte por aplicativo, como é o caso do PL 2291/2021, de autoria do deputado André Ferreira (PSC-PE).

De acordo com o levantamento quantitativo, há evidência de que essas *big techs*, além de serem as maiores empregadoras informais no Brasil, são, no momento, os maiores financiadores de lobistas no Congresso. Em suma, sob o disfarce de que se está defendendo os interesses de uma categoria trabalhista, reduzindo-lhes os custos para adquirirem seus instrumentos de trabalho, os textos, de fato, acabam por beneficiar principalmente os fabricantes de veículos e oficializa o repasse do custo para a parte contratada aumentando o exército ativo desses prestadores de serviços altamente precarizados e responsáveis por todo equipamento para que possa trabalhar.



PL de natureza econômica aprovados e seu nível de alinhamento com a Agenda 2030 por ODS

Outro *lobby* forte no Congresso, porém mais diluído no tempo, é o das armas. Noventa PL, o que representa 1,4% do total, incentivaram a posse e a comercialização de armas e munições, ou facilitaram a importação de peças para as suas produções no país, vide o PL 3731/2020, de autoria do deputado Capitão Derrite (PP). Esse *lobby*, em especial, sugere a força do neofascismo dentro do Congresso Nacional, particularmente na



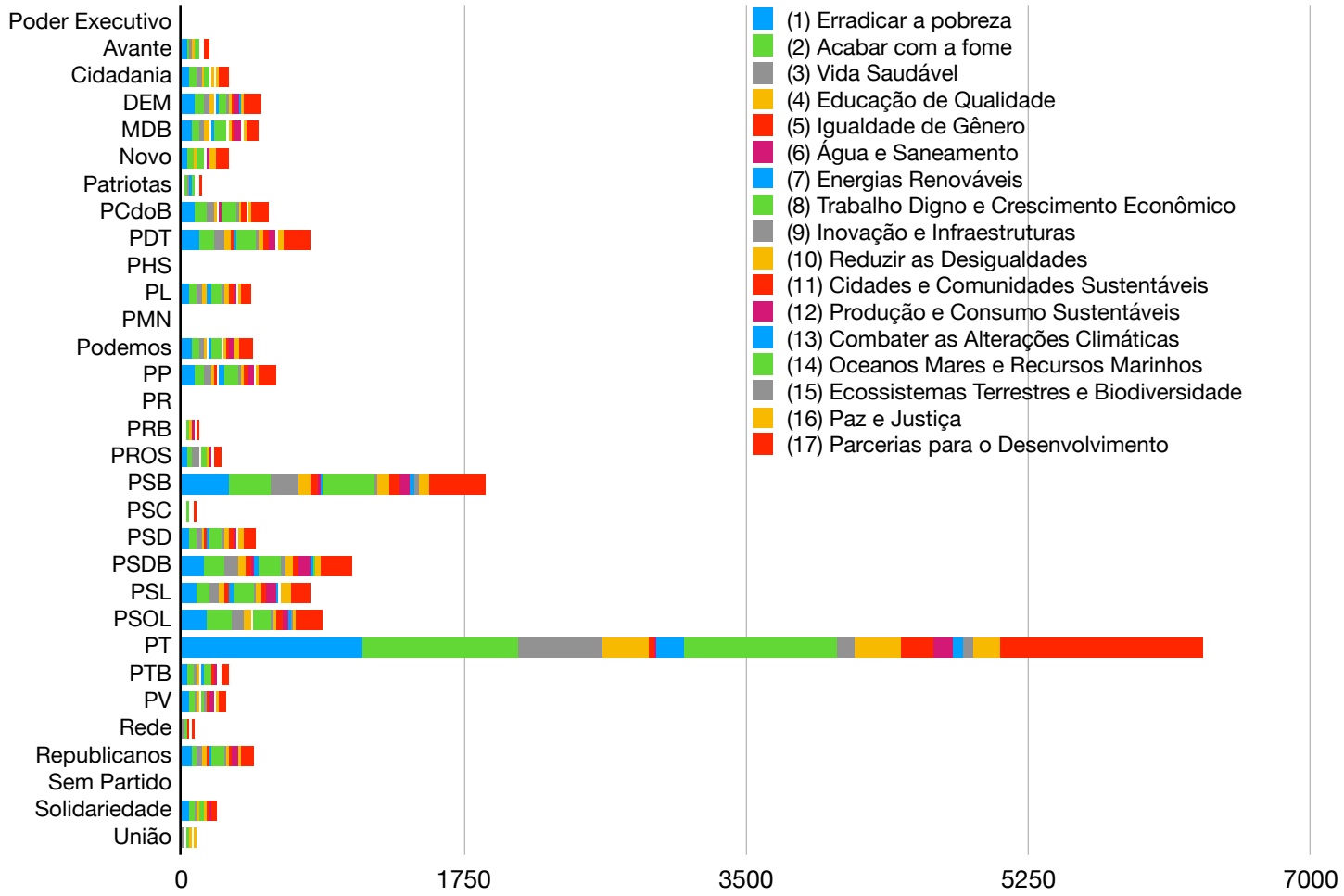
Medidas Provisórias aprovadas e seu nível de alinhamento com a Agenda 2030 por ODS

Câmara de Deputados. Essa constatação é reforçada pela observação de que a maioria dos parlamentares que enviaram esses projetos na Câmara e no Senado era membro de alguma força armada, em geral alguma Polícia Militar, ou possui laços com esta e outras instituições similares.

Uma das características fundamentais do neofascismo é a união da expansão de medos, bastante difundido pela imprensa e pelo cristianismo neopentecostal, com a militarização. O agravamento da situação econômica no período da Grande Recessão (2014-2016) com a crise político-institucional que resultou no *impeachment* da presidente Dilma Rousseff, criou um terreno fértil para a polarização cultural infestada por desinformação conspiratória que deu vida a fantasmas e ilusões usadas pelo populismo carismático.

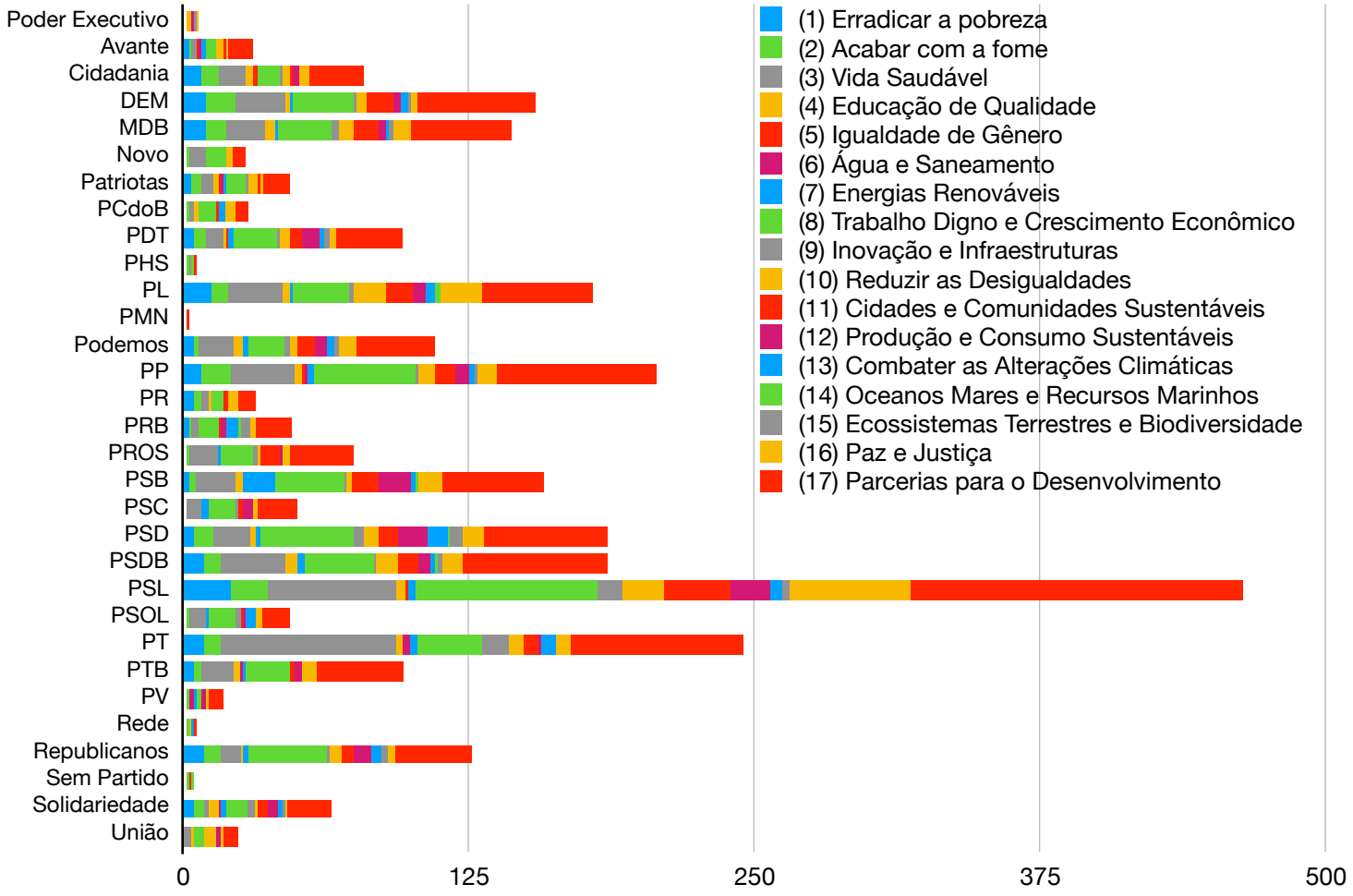
No que expressa o caráter antissocial do Brasil, construído sob a forma da escravidão, observa-se uma lacuna significante: nenhum PL se volta com exclusividade às vulnerabilidades da mulher negra. Isto é, embora tenhamos mencionado na seção anterior os PL atentos à violência contra a mulher, apenas dois deles, o PL 5631/2020, de Alice Portugal (PCdoB-BA) e o PL 5657/2020, de Fabiano Contarato (PT-ES), possuem alguma perspectiva racial, evidenciando o tamanho do racismo estrutural no Brasil. É como se essas questões específicas pudessem ser tratadas a contento dentro de propostas mais generalistas. O mesmo se aplica à ausência da mulher indígena e da população LGTQIA+, do que destacamos o PL 5593/2020, de Denis Bezerra (PSB-CE).

Nesse sentido, há outros inúmeros problemas que afligem a população brasileira e que receberam pouca ou nenhuma atenção. Este é o caso da saúde mental, representado apenas pelo PL 760/2022, de Jaqueline Cassol (PP-RO). Algo também preocupante é a visão generalizada sobre o esporte, compreendido muito mais como um negócio do que como fundamento cultural e educacional, como parte da construção de uma vida saudável, ou até mesmo como um direito. Dos sete PL associados ao futebol, seis versam sobre o futebol profissional, regulamentando o seu financiamento e repasse de receitas (PL 2317/2022, de Izalci Lucas (PSDB-MG), muito embora dois deles estejam alinhados à Agenda 2030 na questão de gênero (PL6363/2019, de Pompeu de Mattos (PDT-RS).

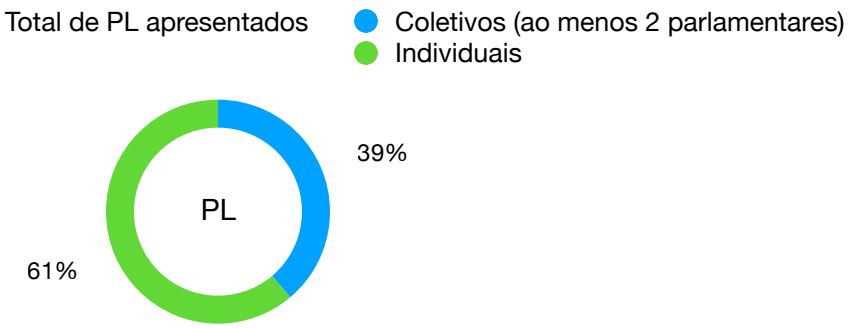


Partidos associados a PL e MP alinhados à Agenda 2030 apresentados na Câmara.

De modo similar, seria necessário ponderar sobre a exiguidade de projetos relacionados à defesa das empresas públicas, estratégicas para a soberania nacional e para a reindustrialização do país, discussão que apenas muito recentemente vem ganhando o debate público, porém ainda sem a importância que deveria – dentre todos os PL e MP analisados, absolutamente nenhum se refere ao tema.



Partidos associados a PL e MP contrários ou neutros à Agenda 2030 apresentados à Câmara



Emaranhando os ODS

Como se observa a partir desta pesquisa sobre os últimos quatro anos de atividade no Congresso Nacional, a quantidade de temas da agenda de desenvolvimento sustentável que não foi abordada ou que foi abordada insuficientemente é vasta. Todavia, três temas são extremamente relevantes: 1. A questão ambiental; 2. Mineração; e 3. Os pedidos de isenção tributária.

No que se refere à primeira destas questões, identificada com a proteção ao meio ambiente e à biodiversidade, a avaliação é bastante negativa. Embora o combate à crise climática seja urgente, o que por si só já evidencia a insensibilidade com uma pauta defendida por ambientalistas há pelo menos cinco décadas, o tratamento a essas questões no parlamento brasileiro durante a gestão Bolsonaro foi absolutamente catastrófico. Como já destacado, os ODS 13, 14 e 15 foram abordados apenas 537 vezes nos textos dos PL, o que perfaz apenas 3,6% do total.

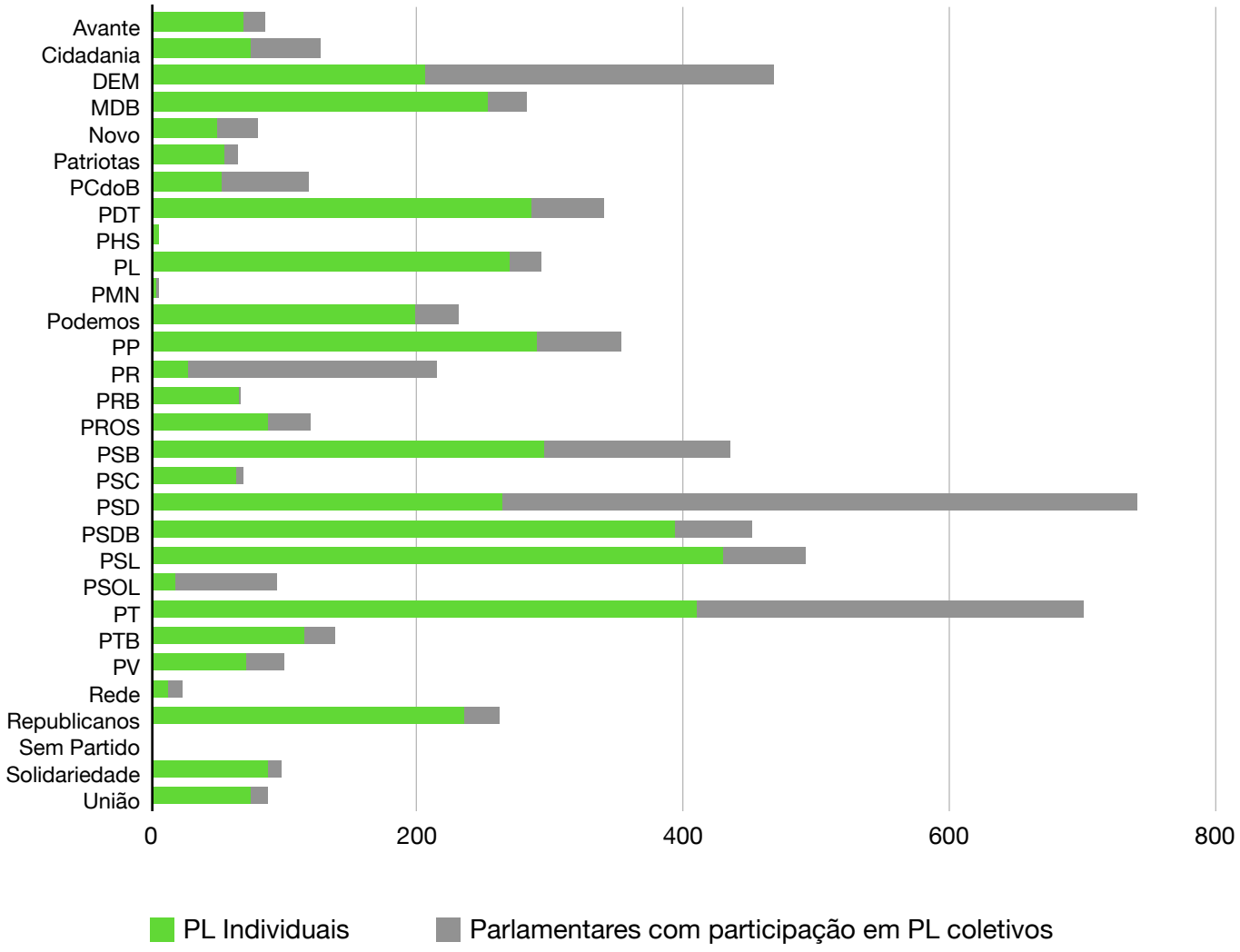
Isoladamente, o que se observa é que o ODS 13 foi tratado apenas 263 vezes (1,75%), enquanto que os ODS 14 e 15 o foram em quantidade ainda menor: 108 (0,7%) e 166 (1,1%), respectivamente. Não apenas porque o Poder Executivo e sua base governista deram de ombros para a questão por conta de associações com o agronegócio exportador, o garimpo e outros interesses econômicos particularistas, mas também porque as áreas mais afetadas pelos crimes ambientais que foram notabilizados nos últimos quatro anos. Durante o governo Bolsonaro, enquanto o Pantanal e, sobretudo, a Amazônia, foram dramática e criminalmente violentados, sendo notórios o crescimento das taxas de desmatamento, ano após ano, o Congresso Nacional pronunciou, na maior parte das vezes, sonoros silêncios, quebrados apenas por honrosas exceções de parlamentares historicamente ativistas da causa ambiental.

De modo semelhante, são lamentáveis algumas posições do Parlamento Brasileiro e do Poder Executivo com relação à mineração em terras indígenas. As tentativas de liberar o garimpo em áreas protegidas é inconstitucional, e não resolver a questão sob este ângulo mostra a fragilidade das instituições da República. É triste que mesmo membros do Senado, que em geral realizam um trabalho mais sóbrio e técnico do que a Câmara de Deputados, sobretudo no que se refere às pautas fiscais e de regulação orçamentária, tenham se submetido a este tipo de projeto, como é o caso do senador Confúcio Moura (MDB-TO), autor do PL 4215/2019. Neste PL, o senador pretende regulamentar a mineração em terras indígenas, o que afirma explicitamente: "Esta [Projeto de] Lei regulamenta a exploração de recursos minerais em terras indígenas". Embora afirme que a pesquisa e a lavra dos recursos serão realizadas depois de "ouvidas as comunidades afetadas, sendo-lhes garantida a participação nos resultados", o projeto fere cabalmente a lei brasileira e, o que é ainda pior, em um momento em que população Yanomami é alvo de um genocídio provocado pelo avanço do garimpo em um processo que se arrasta há muitos anos, tendo se iniciado mesmo antes do governo Bolsonaro. É acintoso que o texto afirme, embora cercado de decoros, que o "grande desafio" é "permitir a exploração das enormes jazidas que estão no subsolo das terras indígenas", o que é proibido por lei. Isto é, este PL é uma tentativa de alteração da legislação que protege o indígena, o seu território e a relação entre ambos, o que já foi reconhecido

por inúmeros órgãos de relevo científico e político no mundo, como a ONU, como a maior arma contra o desmatamento em uma época de emergência climática.

O último tema não alinhado à Agenda 2030 a que gostaríamos de dar foco especial é a questão das isenções. Seguramente, este é o tema negativo que mais se repete entre os PL e que emerge em maior número nas propostas de MP enviadas pelo poder executivo – enquanto a participação de PL e MP que pretendem algum tipo de isenção chega a 10,6% do total, desses, aproximadamente 8% são contrários à Agenda 2030.

No meio desse emaranhado desinteressado pela necessidade do país fazer uma transição consistente para o desenvolvimento sustentável, destaca-se portanto o PL 1308/2021 do Deputado Nilto Tatto (PT-SP), que propõe alinhar os Planos Plurianuais de governos à Agenda 2030, além de utilizá-la como parâmetro para a construção e implementação de qualquer política pública no país.



Conclusão

A atividade parlamentar no Brasil nos últimos quatro anos foi retrógrada nos três pilares da sustentabilidade e, de forma prática, eminentemente contrária à Agenda 2030 em seu aspecto qualitativo. Pautas como a liberalização da mineração em terras indígenas, da posse e produção de armas de fogo, precarização das relações e das condições de trabalho, dentre outras, expressam descompromisso com os ODS 8 e 16, por exemplo. O discurso de liberdade, presente em muitos destes textos e/ou no espírito que os guiam, como nos PL 1673/2022 (Vicentinho, PT-SP), PL 1318/2021 (Norma Ayub, DEM-ES) e PL 3164/2020 (Bosco Costa, PL-SE), assumiu uma forma fundamentalmente antissocial. Como exemplo, apresentamos aqui um trecho do PL da deputada Norma Ayub (DEM-ES):

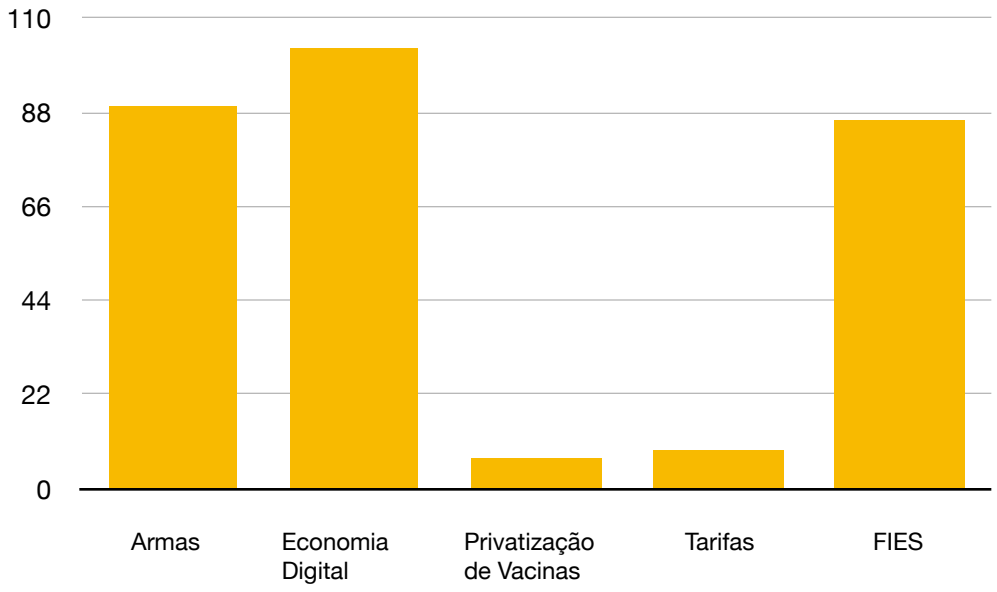
> *Embora esse tipo de atividade tenha se tornado uma importante fonte de renda para vários trabalhadores, a legislação tributária ainda onera muito severamente o principal instrumento de trabalho dos entregadores via aplicativo [...] Dessa forma, esperamos possibilitar melhores condições de trabalho à categoria profissional dos motoristas de entregas em domicílio.*

Embora o texto saúde a categoria dos *motoboys*, destacando a sua grande importância de uma categoria demasiadamente "onerada" pelo Estado Brasileiro, em momento algum há qualquer menção à regulamentação da atividade, que hoje vive basicamente na informalidade e com baixa remuneração. Apenas se pretende reduzir o ônus financeiro dos entregadores para adquirir o seu instrumento de trabalho, sem nenhum outra preocupação, inclusive no que se refere a auxílio dos empregadores no reparo das motocicletas, que decorre do uso para o trabalho. Deste modo, a preocupação com as "melhores condições de trabalho" são bastante insuficientes.

De modo similar, observamos um PL sobre o armamento da população, relacionado ao ODS 16, como mencionado acima. O projeto 2731/2022, de autoria de Luiz Philippe de Orleans e Bragança (PL-SP), assinala:

> *A princípio, em um regime democrático vigente em pleno estado de direito, esse projeto de lei até seria redundante e desnecessário, mas, diante de ameaças que se avizinham, há de se garantir de forma expressa na lei, o direito adquirido daqueles proprietário de armas de fogo em relação à manutenção da posse e da propriedade de suas armas, assim como das respectivas autorizações. Acresça-se que, historicamente, é próprio dos regimes totalitários, antecedendo à sua definitiva implantação, promoverem campanhas de desarmamento [...] No mundo, não faltam países democráticos e prósperos cujas leis protegem os cidadãos de bem, outorgando-lhes o direito de possuir e portar armas de fogo para se defenderem dos bandidos ou, mesmo, para promoverem atividades desportivas, de caça ou até de colecionamento.*

Aqui, a defesa do porte de arma se camufla em garantia da democracia e da proteção de "cidadãos de bem", ameaçados por forças que "se avizinham", que seriam os "regimes



Quantidade significativa de PL por temática em contexto de acordo com o momento histórico.

totalitários", o que provavelmente seria uma alusão à vitória de Lula – o PL foi apresentado no dia 07 de novembro, uma semana após o segundo turno das eleições presidenciais de 2022. Todavia, a única ameaça totalitária que o Brasil viveu e ainda vive é precisamente a ameaça fascista, relacionada de inúmeras formas ao partido a que o deputado é filiado e a outras legendas a ele coligadas. Pessoas que foram beneficiadas com a posse de armas estão vinculadas a crimes banais e a crimes de ódio nos últimos anos, como é o caso do militante do PT, assassinado em Foz do Iguaçu, em julho de 2022. Isso evidencia a deturpação do discurso libertário em prol da difusão do militarismo no país.

A gestão Bolsonaro e o Congresso eleito em 2018 conduziram a uma exacerbação de propostas que aprofundam a segregação social no país, afastando-nos de qualquer possibilidade de desenvolvimento, quanto mais de formas sustentáveis de fazê-lo. Embora a maior parte dos PL e MP tenham sido classificados como alinhados à Agenda 2030, existam importantes exceções, como demonstrado ao longo deste relatório, que indicam as ameaças à democracia brasileira, dos quais se destacam o militarismo, os direitos trabalhistas e as remuneração do trabalho e, por fim, a defesa do meio ambiente.

Mesmo assim, apesar de toda adversidade, no conjunto da obra o Congresso Nacional acabou aprovando uma maioria de Projetos de Lei alinhados com a Agenda 2030. Dos PL analisados, com teor econômico ou comercial, 116 foram transformados em lei. Desses, 87, ou três quartos do total, estavam alinhados de uma forma outra a um ou mais ODS. O que permite continuarmos com esperança de que o bom senso acabe por conduzir as políticas públicas para tirar o país de sua condição de desigualdade e pobreza.

REALIZAÇÃO

APOIO

Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030

PATROCÍNIO

Financiado pela União Europeia