

POLÍTICA E MEIO AMBIENTE: A INFLUÊNCIA DO *LOBBY* NAS DECISÕES LEGISLATIVAS

João Eduardo Branco de Melo¹
Adriano Fritzen²

RESUMO

O presente estudo pretende analisar a influência do *lobby* no poder legislativo brasileiro, mais especificamente a pressão exercida sobre os presidentes da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, na Câmara dos Deputados e na Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle, do Senado Federal. Em primeiro momento é necessário caracterizar o *lobby* e de que forma ele atua, posteriormente é realizada a identificação dos presidentes de cada comissão dentro das casas legislativas e em seguida o levantamento de dados de financiamento de campanha de cada um deles. Observamos que nas campanhas eleitorais dos parlamentares estudados, atuaram como financiadoras empresas do ramo do agronegócio, da construção civil, do sistema financeiro, entre outros. As empresas destes segmentos realizam influência direta no posicionamento e nas decisões proferidas pelas casas legislativas, pois o fator econômico se mostra um diferencial nas campanhas eleitorais brasileiras.

Palavras-chave: Meio ambiente; Campanha eleitoral; *Lobby*.

1. INTRODUÇÃO

Os estudos desenvolvidos por um grupo de pesquisadores, conhecido como “Clube de Roma”, nos anos 60 do Século XX despertaram um maior interesse dos líderes mundiais na questão ambiental. Após a repercussão destes estudos foi realizada a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, em Estocolmo, capital da Suécia, no ano de 1972, conhecida como Conferência de Estocolmo, sendo a primeira grande reunião de chefes de Estados organizada pela Organização das Nações Unidas (ONU) para tratar das questões relacionadas à degradação do meio ambiente.

As questões relativas ao meio ambiente tiveram uma maior visibilidade após a II Guerra Mundial, também com a publicação de estudos na área, assim como as conferências que foram realizadas, mas principalmente depois dos desastres ambientais que aconteceram, como por exemplo, o acidente nuclear na cidade de Chernobyl.

Outro fator importante no que se refere às questões ambientais, foi a publicação do Relatório de Brundtland em 1987, alguns anos depois ocorreu a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, na cidade do Rio de Janeiro em 1992, mais

¹ Bacharel em Direito pela Universidade do Planalto Catarinense e mestrando em Desenvolvimento Regional pela Unijuí. Endereço eletrônico: joaoeduardo1@gmail.com

² Bacharel em Ciências Contábeis e Mestre em Desenvolvimento pela Unijuí. Professor de graduação (Ciências Contábeis e Administração) na Faisa Faculdades. Endereço eletrônico: adrianofritzen@gmail.com



conhecida como Rio 92. Esta conferência é considerada como um dos mais importantes encontros voltados a questão ambiental já realizado na história da humanidade.

A partir da redemocratização brasileira e da promulgação da Constituição Federal, em 05 de outubro de 1988, a pauta sobre a importância do meio ambiente e de sua preservação foi elevada ao nível constitucional, ou seja, se tornou um compromisso do Estado e de todos os brasileiros a preservação ambiental.

Após a Constituição Federal e a Rio 92, o país naturalmente começou a pautar as questões ambientais como mais um instrumento que deveria estar presente na política, o que fez com que fossem criadas as comissões que versam sobre o meio ambiente.

Portanto, o presente estudo aborda a investigação dos ramos das atividades que exercem influência, ou seja, o *lobby*, a partir do financiamento das campanhas eleitorais dos presidentes das comissões sobre o meio ambiente da Câmara dos Deputados e do Senado Federal no Brasil.

Este estudo, além desta introdução, divide-se nas seguintes seções: procedimentos metodológicos a serem utilizados; revisão bibliográfica sobre temas relacionados à política e meio ambiente; apresentação da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da Câmara dos Deputados, e evidenciação dos valores recebidos para utilização em campanhas eleitorais pelos presidentes desta comissão; caracterização da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal, bem como a apresentação das doações recebidas nas campanhas eleitorais pelos presidentes desta comissão; e Considerações finais.

Procedimentos Metodológicos

Utilizou-se a revisão da literatura existente sobre as questões políticas voltadas ao meio ambiente, bem como consulta a dados e informações relacionadas à temática definida como foco deste estudo.

Optou-se pela análise de conteúdo de Bardin (2011), como ferramenta metodológica para a consecução dos objetivos deste estudo. A análise de conteúdo pode ser entendida como um conjunto de procedimentos e técnicas utilizadas para a análise das informações prestadas, obtidas de onde o pesquisador irá basear seu trabalho. A análise de conteúdo se desenvolveu a partir do início do século XX, podendo ser realizada de forma qualitativa, quantitativa ou ambas (VERGARA, 2008).



Desta forma, a análise de conteúdo divide-se em três etapas que são as seguintes: pré-análise que se refere a seleção do material e dos procedimentos a serem seguidos; exploração do material trata da implementação dos procedimentos; e o tratamento de dados onde os dados são analisados e apresentados de forma a confirmar ou não as teorias utilizadas como referências (VERGARA, 2010).

Neste estudo, primeiramente realizou-se a pré-análise dos dados obtidos a partir de pesquisas realizadas, sendo que a mesma consistiu na seleção dos mesmos. Logo em seguida, foram explorados e analisados os dados e materiais, sendo apresentados a partir nas seções 4 e 5 deste estudo.

Política e Meio Ambiente

A Constituição Federal de 1988 definiu como será realizada a composição do poder legislativo brasileiro, mais especificamente no artigo 45 está estabelecido que a Câmara de Deputados é composta de representantes do povo, e no artigo 46 define que o Senado Federal compõe-se de representantes dos Estados e do Distrito Federal (BRASIL, 1988).

Portanto, os políticos brasileiros que compõem o Poder Legislativo representam o povo e os Estados e exercem essa representatividade nas comissões específicas de cada casa, tais como a Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, por exemplo.

Porém, quando observa-se de maneira mais atenta e profunda sobre tal papel, é perceptível que muitas vezes o interesse da população, como um meio ambiente limpo e adequado, não é defendido da maneira que deveria ou como o povo gostaria, e em muitas situações isto pode ser constatado no discurso, em algum posicionamento ou nas votações dos políticos que ocupam os cargos de confiança e que definem os rumos do país.

Diante desta situação, a pergunta que surge por parte dos cidadãos parece muito simples, por quê? Entretanto, tal resposta nem sempre mostra-se límpida e transparente. Deste modo, uma das situações que podem ser ressaltadas refere-se a influência das doações eleitorais efetuadas por empresas a políticos, com o intuito de, no futuro, exercer pressão para a aprovação ou não de leis, políticas públicas e outras formas de privilégios. Esta situação, guardadas as devidas proporções, pode ser entendida como uma forma de *lobby* na atuação dos políticos brasileiros.

Mostra-se necessária a definição de *lobby*, e de acordo com o dicionário Michaelis, é a atividade de pressão por parte de um grupo organizado, a fim de exercer influência no voto de parlamentares, conforme determinados interesses.

O presente trabalho pretende analisar os políticos que são presidentes das comissões que versam sobre o meio ambiente e as doações que eles receberam de financiamento de campanha, procurando identificar os financiadores e também o *lobby*, ou seja, os reais interesses e interessados que estão sendo representados no Poder Legislativo brasileiro. “Apesar de todos os temores envolvidos, as doações de empresas se tornaram um importante meio de identificar e compreender o entrelaçamento de determinados setores da sociedade com os partidos políticos e nossos candidatos” (BORGES, 2016).

Em alguns países o *lobby* é legalizado e considerado uma atividade profissional exercida por diversas pessoas. Já no Brasil, o *lobby* pode-se configurar como crime, caracterizando-se em uma contravenção a lei.

Na concepção de Diniz (1999, p. 20), a ação dos *lobbies* está,

[...] em grande parte, associada à corrupção, aliciamento, tráfico de influência, enfim, a uma forma ilícita de pressão. Esta é a imagem pública dominante. Entre os políticos, não se observa esse grau de rigidez, observando-se diferentes matrizes na avaliação dos efeitos do *lobbying*. Tal diversidade inclui desde que os consideram que os efeitos negativos decorrem principalmente do fato de a atividade não estar regulamentada, até os que percebem tal prática como inerentemente ilegítima e prejudicial.

No Brasil, as campanhas eleitorais têm um alto custo, o que revela que um cargo público é alvo de muita disputa e os políticos estão autorizados a receber doações privadas com o intuito de financiar suas campanhas eleitorais³, sendo esta uma prática legítima no ordenamento jurídico brasileiro.

Sobre as doações privadas a campanhas eleitorais, Sztutman (2012, p. 3) alerta que

Apesar de serem um mecanismo legítimo de participação política, doações privadas podem ser motivadas pela expectativa dos doadores de influenciar as decisões dos candidatos quando eleitos, corrompendo a democracia em pelo menos dois aspectos. Primeiro, tornam os cidadãos politicamente mais desiguais, pois favorecem os candidatos que possuem mais recursos ou relações mais próximas com empresários. Em segundo lugar os financiadores de campanha ficam na posição de “credores” dos candidatos eleitos, compelindo-os a decisões políticas enviesadas.

Esta situação acaba enfraquecendo a democracia e suas instituições nos diferentes poderes, tanto no legislativo como no executivo. As doações privadas podem em determinadas

³ O financiamento de campanha no ordenamento jurídico brasileiro é definido pelas seguintes leis: Lei 9.504/97, Lei 11.300/2006 e 13.165/2015.



situações e assuntos condicionar as decisões dos agentes políticos aos interesses dos financiadores de suas campanhas eleitorais, provocando um desequilíbrio de poderes na sociedade.

Ainda neste contexto, Diniz (1999, p. 5) ressalta que

As conexões entre interesses empresariais e a esfera governamental assumiriam preponderantemente a forma de vínculos pessoais, em que a participação de empresários nas instâncias decisórias se faria não na qualidade de representantes de classe, mas enquanto lideranças de prestígio ou dirigentes de empresas dotadas de forte peso econômico.

Accioly (2012, p. 103) define que os grupos ou indivíduos

[...] se organizam para exercer pressão a favor da flexibilização da legislação ambiental e do desmonte do aparato público administrativo para a gestão ambiental, assim como a redução de verbas públicas para a fiscalização; adotam a política do “fato consumado” para a aprovação de leis a seu favor; atacam movimentos ambientalistas, desqualificando-os pretensamente em prol da “soberania nacional” e do “interesse social relevante”, gerando confusão e confundindo a opinião pública deliberadamente.

As comissões parlamentares da Câmara dos Deputados e do Senado Federal podem ser permanentes ou temporárias, com funções legislativas e fiscalizadoras, na forma definida pela Constituição Federal e nos seus respectivos regimentos internos. No cumprimento dessas duas funções básicas, de elaboração de leis e de acompanhamento das ações administrativas, no âmbito do poder executivo, as comissões promovem, também, debates e discussões com a participação da sociedade em geral, sobre todos os temas ou assuntos de seu interesse (CÂMARA, 2016).

É também no âmbito das comissões que se apresentam e se estudam todos os dados, antecedentes, circunstâncias e conveniência de um projeto. Nas comissões se possibilita que esses aspectos sofram ampla discussão e haja mais liberdade para expressão das opiniões e formação do consenso que, emitido sob a forma de parecer da comissão, irá orientar o plenário na apreciação da matéria (CÂMARA, 2016).

Isto quer dizer que as comissões são muito importantes e se mostram como uma arena de debates onde há muitos interesses em jogo, e dentro dessas arenas é que podemos analisar as votações dos políticos membros e a que ou quem eles representam.



Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável

No ano de 1989 foi criada a Comissão de Defesa do Consumidor e Meio Ambiente na Câmara dos Deputados para discutir temas ligados ao meio ambiente. Já no ano seguinte, acrescentou-se a comissão o tema “Minorias”, o qual foi tratado até o ano de 2004 (CÂMARA, 2016).

Já em 18 de março de 2004, por meio da Resolução nº 20 de 2004, desmembrou-se da então Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias, para a instituição da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – CMADS, da Câmara dos Deputados, com a finalidade de discutir as temáticas relacionadas ao meio ambiente (CÂMARA, 2016).

Os assuntos delimitados como área de atuação a serem discutidos pela CMADS são os definidos no Regimento Interno da Câmara, que são os seguintes: a) política e sistema nacional do meio ambiente; direito ambiental; legislação de defesa ecológica; b) recursos naturais renováveis; flora, fauna e solo; edafologia e desertificação; c) desenvolvimento sustentável (CÂMARA, 2016).

A comissão é composta de 18 membros titulares, em conformidade com o disposto no Ato da Mesa nº 55/2005. A composição parlamentar desses órgãos técnicos é renovada a cada ano ou sessão legislativa (CÂMARA, 2016). A CMADS, para o biênio 2015/2016 foi presidida pelo Deputado Luiz Lauro Filho do PSB/SP.

A Tabela 1 apresenta a relação de doadores da campanha eleitoral do Presidente da CMADS nas últimas eleições para deputado federal em 2014, por ramo de atividade principal exercida pelo doador.

Tabela 1: Doadores do Deputado Luiz Lauro Filho PSB/SP

Atividade	Valor R\$	%
<i>Agribusiness</i>	250.000,00	8,36
Atividades de Saúde	45.419,46	1,52
Comércio	600.000,00	20,07
Construção civil	1.408.718,85	47,13
Veículos	684.967,50	22,92
Total	2.989.105,81	100,00

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de TSE (2014)



Conforme a Tabela 1 informa, 47,13% dos doadores da campanha do presidente da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da Câmara de Deputados são advindos da construção civil, e possuem interesse nas questões que são deliberadas por tal comissão, pois isso influencia diretamente em suas atividades financeiras.

A Tabela 2 apresenta a relação de doadores da campanha eleitoral do Presidente da CMADS para o biênio 2017/2018, o deputado federal Nilto Tatto do PT/SP nas últimas eleições para deputado federal em 2014, por ramo de atividade principal exercida pelo doador.

Tabela 2: Doadores do Deputado Nilto Tatto PT/SP

Atividade	Valor R\$	%
Construção civil	1.581.725,00	85,74
Petrolífera	19.000,00	1,03
Sistema Financeiro	50.000,00	2,71
Outros	194.135,61	10,52
Total	1.844.860,61	100,00

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de TSE (2014)

Conforme observa-se na Tabela 2, 85,74% dos doadores da campanha do presidente da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da Câmara de Deputados são advindos de empresas que tem como atividade principal a construção civil, e possuem interesse nas questões que são deliberadas por tal comissão, pois isso influencia diretamente em suas atividades financeiras.

Portanto, constata-se que os principais doadores das campanhas eleitorais dos deputados que presidiram a Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da Câmara de Deputados no período de 2015 a 2018 são ligados a atividade de construção civil. Setor que comprovadamente está ligado aos maiores esquemas de corrupção na história do Brasil, envolvendo as grandes empresas do ramo, tais como Odebrecht, Camargo e Correia, entre outras.

Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle

A Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle – CMA, do Senado Federal, é responsável por discutir ações vinculadas e temáticas relativas ao



meio ambiente, dentre outras atividades. A comissão é composta por 17 membros titulares e 17 membros suplentes (SENADO, 2016).

Compete a CMA, em conformidade com art. 102-A, inciso II, do Regimento Interno do Senado Federal, dentre outras funções:

- a) proteção do meio ambiente e controle da poluição, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais e genéticos, florestas, caça, pesca, fauna, flora e recursos hídricos;
- b) política e sistema nacional de meio ambiente;
- c) preservação, conservação, exploração e manejo de florestas e da biodiversidade;
- d) conservação e gerenciamento do uso do solo e dos recursos hídricos, no tocante ao meio ambiente e ao desenvolvimento sustentável;
- e) fiscalização dos alimentos e dos produtos e insumos agrícolas e pecuários, no tocante ao meio ambiente e ao desenvolvimento sustentável;
- f) direito ambiental;
- g) agências reguladoras na área de meio ambiente, inclusive a Agência Nacional de Águas – ANA;
- h) outros assuntos correlatos; (SENADO, 2016).

Nos anos de 2015 e 2016 o presidente da CMA foi o Senador Otto Alencar do PSD/BA. Deste modo, a Tabela 3 apresenta os doadores a campanha eleitoral dele, sendo apresentadas por atividades principais exercidas pelas empresas doadoras.

Tabela 3: Doadores da Campanha do Senador Otto Alencar PSD/BA

Atividade	Valor R\$	%
<i>Agribusiness</i>	202.198,04	3,20
Atividades farmacológicas	200.000,00	3,17
Bebidas	1.376.276,47	21,80
Construção civil	3.271.220,79	51,81
Hidrelétrica	132.789,39	2,10
Outros	435.317,34	6,89
Petrolífera	200.000,00	3,17
Siderúrgica	51.758,00	0,82
Sistema Financeiro	344.188,21	5,45
Têxtil	100.000,00	1,58
Total	6.313.748,24	100,00

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de TSE (2014)

Conforme destaca-se na Tabela 3, do total arrecadado de R\$ 6.313.748,24 para realização da campanha eleitoral pelo senador Otto Alencar, mais de 50% foi doado por empresas vinculadas a atividade de construção civil. Enquanto que empresas vinculadas as atividades de bebidas doaram cerca de 20%.



Nos biênio de 2017 e 2018 o presidente da CMA é o Senador Davi Alcolumbre do DEM/AP. Assim sendo, a Tabela 4 apresenta os doadores a campanha eleitoral do Senador, sendo apresentados por atividades principais exercidas pelas empresas doadoras.

Tabela 4: Doadores da Campanha do Senador Davi Alcolumbre DEM/AP

Atividade	Valor R\$	%
Construção civil	100.049,80	4,91
Frigorífico	138.005,45	6,78
Outros	940.877,00	46,20
Papel e celulose	100.000,00	4,91
Sistema Financeiro	757.686,51	37,20
Total	2.036.618,76	100,00

Fonte: Elaborado pelos autores a partir de TSE (2014)

Conforme apresentado na Tabela 4, do total arrecadado de R\$ 2.036.618,76 para realização da campanha eleitoral pelo Senador Davi Alcolumbre do DEM/AP, aproximadamente 37% teve como origem empresas vinculadas a atividade do sistema financeiro. Enquanto que empresas vinculadas as atividades de frigorífico doaram 7% aproximadamente.

Portanto, observa-se que as empresas das seguintes atividades são as principais financiadoras das campanhas eleitorais dos Senadores a presidirem a Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle – CMA, do Senado Federal, no período de 2015 a 2018 são: construção civil, sistema financeiro e frigoríficos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo teve como objetivo demonstrar o que é um *lobby*, a atuação dele nos financiamentos de campanhas eleitorais, a influência do *lobby* e das empresas sobre políticas relacionadas ao meio ambiente nas Comissões das casas legislativas, sendo a Câmara dos Deputados e o Senado Federal no Brasil.

Deste modo é possível deduzir que em muitas situações, os parlamentares representam os interesses daqueles que, pela via econômica, de certa forma viabilizaram a campanha eleitoral para que os mesmos possam ocupar o cargo de legisladores. Para tanto, observa-se que em muitas situações, os legisladores atendem prioritariamente os interesses de grupos econômicos que os auxiliaram com doações as campanhas eleitorais.



Assim sendo, os grupos econômicos, por meio do financiamento das campanhas eleitorais dos políticos brasileiros, têm interferência e influência no processo legislativo, deste modo, em muitas situações o interesse público é ignorado, sendo este uma das principais premissas a representatividade da população no Congresso Nacional.

Visando o financiamento da próxima eleição, o político acaba sendo influenciado a seguir orientações que podem não servir ao clamor da população, porém na visão dele ou do próprio partido, são necessárias para a garantia de sua reeleição, mesmo que a notícia se mostre negativa para os seus eleitores.

REFERÊNCIAS

- ACCIOLY, Inny; SÁNCHEZ, Celso. **Antiecológico no Congresso Nacional: o meio ambiente representado na Câmara dos Deputados e Senado Federal**. Desenvolvimento e Meio Ambiente, n. 25, p. 97-108, jan./jun. 2012. Editora UFPR, Paraná.
- BARDIN, Lawrence. **Análise de Conteúdo**. Tradução Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. São Paulo: Setenta, 2011.
- BORGES, T. D. P. **O financiamento empresarial e as campanhas legislativas de 2014: uma análise exploratória das doações diretas aos candidatos a Deputado Federal**. Política e Sociedade, vol. 15, nº 32, p. 102-125, jan./abr. 2016.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 05 de outubro de 1988. Postado em 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 12 de agosto de 2016.
- BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Prestação de Contas Eleitorais 2014**. Disponível em <<http://inter01.tse.jus.br/spceweb.consulta.receitasdespesas2014/resumoReceitasByCandidato.action>>. Acesso em 12 ago. 2016.
- BRASIL. Senado Federal. **Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle**. Disponível em <<http://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao?3&codcol=50>>. Acesso em 12 ago. 2016.
- CÂMARA. Câmara dos Deputados. **Histórico e atribuições**. Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cmads/conheca-a-comissao/index.html>>. Acesso em 12 ago. 2016.
- DINIZ, Eli; BOSCHI, Renato. **O Legislativo como arena de interesses organizados: a atuação dos lobbies empresariais**. *Locus: Revista de História*, Juiz de Fora, v. 5, n. 1, 1999.
- ONU. Organização das Nações Unidas. **Meio Ambiente**. Disponível em <<https://nacoesunidas.org/acao/meio-ambiente/>>. Acesso em 14 ago. 2016.
- SZTUTMAN, André Medeiros; ALDRIGHI, Dante Mendes. **Financiamento das campanhas eleitorais de 2006 por grupos econômicos e empréstimos do BNDES**. Encontro Nacional de Economia, Brasil. ANPEC, 2012.
- VERGARA, Sylvia C. **Métodos de Pesquisa em Administração**. 3 Ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- _____. **Métodos de Pesquisa em Administração**. 4 Ed. São Paulo: Atlas, 2010.