

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE DIREITO
DEPARTAMENTO DE DIREITO ECONÔMICO E DO TRABALHO**

Alexandre Ávila Collor

**EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 95/2016:
ANÁLISE HISTÓRICA E CONSTITUCIONAL E SUAS CONSEQUÊNCIAS NO
FINANCIAMENTO À SAÚDE**

Porto Alegre

2023

Alexandre Ávila Collor

EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 95/2016:

**ANÁLISE HISTÓRICA E CONSTITUCIONAL E SUAS CONSEQUÊNCIAS NO FINANCIAMENTO À
SAÚDE**

Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação em Ciências Jurídicas e Sociais, pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), apresentado como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientação: Prof.^a Dr.^a Maria Cristina Cereser Pezzella

Porto Alegre

2023

CIP - Catalogação na Publicação

Collor, Alexandre Ávila

Emenda Constitucional nº 95/2016: Análise Histórica e Constitucional e suas Consequências no Financiamento à Saúde / Alexandre Ávila Collor. -- 2023.

53 f.

Orientadora: Maria Cristina Cereser Pezzella.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Direito, Curso de Ciências Jurídicas e Sociais, Porto Alegre, BR-RS, 2023.

1. direito constitucional. 2. emenda constitucional. 3. políticas públicas. 4. direitos fundamentais. 5. orçamento público. I. Pezzella, Maria Cristina Cereser, orient. II. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UFRGS com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Fonte: elaborado pelo autor (2023).

Alexandre Ávila Collor

EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 95/2016:

**ANÁLISE HISTÓRICA E CONSTITUCIONAL E SUAS CONSEQUÊNCIAS NO FINANCIAMENTO À
SAÚDE**

Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação em Ciências Jurídicas e Sociais, pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), apresentado como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Aprovado em 11 de abril de 2023.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dra. Maria Cristina Cereser Pezzella

Orientadora

Prof. M. Domingos Sávio Dresch da Silveira

Prof. Dr^a. Maria Cláudia Crespo Brauner

Prof. Gidião Pereira de Castro

RESUMO

Este trabalho se propõe examinar a Emenda Constitucional (EC) nº 95 de 2016, iniciando pelo contexto histórico da conjuntura política e social em que ele foi gestado. Inicia-se revisitando as manifestações populares ocorridas em junho de 2013, seu contexto, fatos e personagens relevantes, passando pelo panorama tanto nacional quanto internacional dos elementos que, de alguma forma, tiveram algum grau de influência sobre aqueles atos. Na sequência, relata como se deu o processo de impedimento da Presidente Dilma Rousseff, tanto do ponto de vista processual quanto em relação ao contexto político em que estava inserido, chegando até o momento do seu afastamento definitivo. Depois, relata o momento da proposição da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 241 na Câmara dos Deputados, a qual, depois, no Senado, tornou-se a PEC nº 55, que, finalmente, deu origem à Emenda Constitucional nº 95/2016. Após, analisa as consequências no custeio da saúde pública da EC 95 vislumbradas por especialistas desta área. Finalmente, faz um apontamento de inconstitucionalidades que podem ser atribuídas a essa emenda.

Palavras-chave: emenda constitucional; constitucionalidade; custeio da saúde; manifestações populares.

ABSTRACT

This work proposes to examine Constitutional Amendment (EC) nº 95 of 2016, starting with the historical context of the political and social context in which it was created. It begins by revisiting the popular demonstrations that took place in June 2013, their context, facts and relevant characters, passing through both the national and international panorama of the elements that, in some way, had some degree of influence on those acts. In the sequence, it reports how the impeachment process of President Dilma Rousseff took place, both from the procedural point of view and in relation to the political context in which she was inserted, reaching the moment of her definitive removal. Afterwards, it reports the moment of the proposition of the Constitutional Amendment Proposal (PEC) nº 241 in the Chamber of Deputies, which, later, in the Senate, became the PEC nº 55, which, finally, gave rise to the Constitutional Amendment nº 95/ 2016. Afterwards, it analyzes the consequences on public health funding of EC 95 envisioned by specialists in this area. Finally, it makes a note of unconstitutionality that can be attributed to this amendment.

Keywords: constitutional amendment; constitutionality; health funding; popular demonstrations.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	7
2 O CONTEXTO HISTÓRICO DO <i>IMPEACHMENT</i>	9
2.1 As manifestações de junho de 2013: a “revolução colorida” brasileira?	11
2.2 A estrutura estadunidense para a guerra ideológica	13
2.3 O quadro brasileiro	15
2.4 A reação do Planalto	22
3 A EMENDA CONSTITUCIONAL 95/2016	24
3.1 Análise do conteúdo da emenda	33
3.5 O financiamento da saúde pública após a EC 95.....	41
3.6 A crítica jurídica à EC 95/2016	45
4 CONCLUSÃO	49

1 INTRODUÇÃO

Ainda que eventualmente permeada por retrocessos, a história brasileira apresenta diversos movimentos ocorridos com o propósito de posicionar o Brasil como um ator relevante no cenário econômico mundial. As políticas desenvolvimentistas implementadas durante os governos de Getúlio Vargas, facilitadas pela relativa ausência de um personagem hegemônico no cenário mundial, como no período entre guerras, constituem exemplo desse fenômeno¹. Mesmo os governos militares do período entre 1964 e 1985 adotaram iniciativas de viés desenvolvimentista.

O período entre 2002 e 2010 foi de crescimento econômico especialmente importante. Porém, a notória aptidão para a produção de commodities, tanto agrícolas quanto minerais, a imensa quantidade de riquezas naturais e a significativa oferta de mão de obra, aliadas aos esforços empreendidos nesse período, não foram suficientes para debelar aquelas que se destacam entre as causas históricas para a permanente lentidão que caracteriza o desenvolvimento da economia brasileira: forte dependência econômica externa, população com baixa qualificação para o trabalho e históricas deficiências na educação.

Criada sob a égide de um novo pacto social, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu um marco normativo permeado pelo nítido intuito de transpor essas barreiras, ao determinar limites mínimos de investimentos em educação e em saúde, além de impor regulações ao ambiente produtivo e à circulação de riquezas e valores. Tudo isso buscando lançar as bases para um crescimento sustentável e cujo produto revertesse em benefício da população, no sentido do estabelecimento dos alicerces de um Estado de bem-estar social nos moldes do que se verifica em vários países europeus.

A implementação dessa previsão constitucional foi sendo paulatinamente concretizada pelos governos que se seguiram à redemocratização e encontra seu ápice nos governos progressistas dos presidentes Luís Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff.

Porém, as políticas de inclinação progressista sofreram uma solução de continuidade com o impedimento da presidente Dilma Rousseff. Fustigado por problemas econômicos,

¹ SOUZA, Jessé. Brasil dos humilhados: uma denunciada ideologia elitista. 2 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 2022. P. 27

além de forte rejeição, tanto popular quanto no meio político, seu governo foi abrupta e violentamente encerrado em 2016. Com ele, foram colocadas em segundo plano todas as políticas sociais que vinham desde 2002 sendo desenvolvidas, e o Brasil entrou em um ciclo de desmonte de seu projeto de Estado de bem-estar social, agora, sob a batuta do então recém-empossado presidente Michel Temer.

Apresentado o contexto, a presente monografia pretende analisar a Emenda Constitucional nº 95 de 2016, conhecida como Novo Regime Fiscal ou também como “teto de gastos”, primeira alteração constitucional desencadeada pelo presidente Michel Temer, ainda durante sua interinidade na presidência, em um movimento de redesenho da legislação fiscal, provocando impactos nas políticas públicas de cunho social previstas na Constituição Federal de 1988 e implementadas desde então.

Para tanto, analisaremos, inicialmente, o ambiente político que desencadeou o impeachment, assim como as forças e os atores envolvidos. Na sequência, será analisado o processo propriamente dito, descrevendo brevemente como se deram os trâmites até a decisão final sobre o encerramento do governo Dilma Rousseff.

Em seguida, analisaremos a Emenda Constitucional nº 95/2016, seus dispositivos e suas consequências, buscando compilar o que foi escrito sobre a mesma, além de levantar dados disponíveis a respeito das consequências de sua promulgação.

Em conclusão, buscaremos entender que modificações na realidade brasileira atual podem ser atribuídas à edição da EC 95/2016, buscando identificar possíveis inconstitucionalidades, usando como foco de atenção o financiamento público ao direito fundamental à saúde.

2 O CONTEXTO HISTÓRICO DO *IMPEACHMENT*

É recorrente a ideia de que o processo que derrubou a Presidenta Dilma Rousseff do poder teve início com as manifestações populares ocorridas em diversas cidades brasileiras a partir de junho de 2013. Trata-se de fenômeno que deve ser analisado com critério, visto despertar opiniões dos mais variados matizes entre aqueles que se propõem a estudar o tema².

Diversos elementos devem ser levados em consideração. Em primeiro lugar, necessário ter em mente que a crise brasileira não é um fato circunscrito exclusivamente aos limites do território nacional, mas, antes, *“interage com a disputa pelo poder global”*³. No tabuleiro da disputa internacional, destacam-se dois elementos: o imperialismo e o neoliberalismo⁴.

Imperialismo é expressão que designa uma forma de espoliação dos territórios periféricos do sistema capitalista perpetrada pelos territórios centrais desse sistema. Como, hodiernamente, as invasões militares cujo propósito seja dominar e explorar territórios de outras nações estão sujeitas a constrangimentos políticos e jurídicos, a forma encontrada pelos Estados centrais para impor seus interesses tem sido a de interferir nos processos políticos das nações periféricas, de maneira a levar ao poder, nesses países, grupos que defendam seus interesses e que inviabilizem a inserção autônoma dos mesmos na arena internacional⁵.

Nesse passo, ganha relevo a participação da ideologia⁶ para a chamada “construção do consentimento”: edificar a ideia, nos territórios dominados, de que a intervenção do dominador estrangeiro, na verdade, vem no interesse da população local, tornando palatável

² MENDES, Mateus. **Guerra híbrida e neogolpismo: geopolítica e lutas de classes no Brasil (2013-2018)**. São Paulo: Expressão Popular, 2022. p. 102.

³ *Ibidem*, p. 102.

⁴ *Ibidem*, p. 100.

⁵ *Ibidem*, p. 100.

⁶ Ideologia é o conjunto ou sistema de ideias, valores e crenças acerca da sociedade e que funciona como uma plataforma cujo objetivo é orientar a ação política – seja do indivíduo, de uma fração de classe ou de uma classe social – e serve tanto para transformar quanto para conservar determinada correlação de forças, governo ou regime político.

a aceitação à sua chegada. Jessé SOUZA faz um interessante comentário a respeito desse fenômeno de captura da simpatia do colonizado pelo colonizador:

Qualquer grupo social que queira dominar economicamente outro grupo, de modo a extrair permanente e continuamente o produto de seu trabalho, precisa antes de tudo, saber “colonizar” o seu espírito. Ninguém se deixa explorar de modo direto e violento sem reação. A possibilidade de debelar a reação com mais violência sempre se revelou muito custosa e, crescentemente com o avanço da história, de eficácia apenas de curto prazo. No mundo moderno, quem quiser se apropriar, por meio de instrumentos de mercado e de Estado, da riqueza e do produto do trabalho alheio tem, antes, de convencer os espoliados de que a dominação que os explora e subordina é para seu próprio bem⁷.

No caso dos Estados Unidos (EUA), a estrutura usada para executar esse trabalho é muito mais antiga, oriunda dos tempos da Guerra Fria⁸. Portanto, Washington já vinha há décadas desenvolvendo as ferramentas e o *modus operandi* para o enfrentamento de uma guerra ideológica, agora, objetivando levar a cabo seu projeto de dominação e de exploração econômica sobre os países periféricos ao sistema capitalista.

O neoliberalismo é o “aríete do imperialismo”⁹, vindo sempre associada a ele. Nos países periféricos, o neoliberalismo corrói as bases da economia local, provocando o rebaixamento do custo do trabalho e incentivando a entrega de setores estratégicos a empresas estrangeiras – quase sempre ligadas ao capital estadunidense – além de, naturalmente, trabalhar pela consolidação da hegemonia dos EUA. E faz isso arregimentando grupos locais que simpatizem com seu projeto de exploração e o utilizem em proveito próprio.

Logo, não há coincidência entre a crise brasileira e a retomada da ofensiva das forças neoliberais na América do Sul e os esforços dos Estados Unidos em restabelecer o *status quo* anterior ao ciclo progressista vivenciado na região, no início do século XXI, estimulando a chegada ao poder de governos alinhados e – por que não dizer – submissos aos interesses de Washington.

⁷ SOUZA, Jessé. **A radiografia do golpe: entenda como e por que você foi enganado**. Rio de Janeiro: LeYa, 2016. p. 19.

⁸ A Guerra Fria aconteceu entre 1947 e 1991 e marcou a polarização do mundo em dois blocos: um liderado pelos americanos e outro pelos soviéticos. Essa polarização gerou um conflito político-ideológico entre as duas nações e seus respectivos blocos, cada qual defendendo os seus interesses e a sua ideologia. A Guerra Fria nunca gerou um conflito armado direto entre Estados Unidos (EUA) e União Soviética (URSS), mas o conflito de interesses entre os dois países resultou em conflitos armados ao redor do mundo e em uma disputa que ocorreu em diversos níveis como a economia, a diplomacia, a tecnologia etc." BRASIL ESCOLA. **Guerra Fria**. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/historiag/guerra-fria.htm>. Acesso em 20 mar. 2023.

⁹ MENDES, Mateus. **Guerra híbrida e neogolpismo: geopolítica e lutas de classes no Brasil (2013-2018)**. São Paulo: Expressão Popular, 2022. p. 101.

2.1 As manifestações de junho de 2013: a “revolução colorida” brasileira?

Revolução colorida é um termo usado por alguns autores para designar mudança de regime ou golpe brando e consiste em uma operação que solapa a liderança do governo-alvo, tendo como principal característica a ocorrência de manifestações multitudinárias aparentemente espontâneas¹⁰.

Manifestações populares costumam ser desencadeadas contra governos que estejam implementando políticas neoliberais ou que se vejam envolvidos em escândalos, esses geralmente ligados a corrupção na estrutura governamental. Em nações sul-americanas, essas manifestações costumam definir o futuro de mandatários.

Fugindo à regra acima relatada, no Brasil, em junho de 2013, embora a escassez de dados a respeito das primeiras manifestações, essas teriam se iniciado pelo descontentamento popular com a expectativa de iminente reajuste do valor das passagens de transporte urbano em algumas cidades, estimulados por ação do Movimento Passe Livre (MPL). O MPL é um grupo inicialmente formado por pessoas de inclinação política à esquerda que, já há alguns anos, quando da época do reajuste do transporte público, promovia manifestações em contrariedade a essa medida defendendo a bandeira da “tarifa zero”¹¹. Suprapartidário, aceita acolher militantes de quaisquer partidos. Além disso, não há lideranças instituídas e suas decisões são tomadas em assembleia¹².

O fato que mais intriga os estudiosos daquelas manifestações é justamente o de que, embora tenham começado sob a influência de personagens da esquerda, em algum momento, ainda em junho daquele ano, tornaram-se um movimento de direita. Para entendermos a dinâmica dessa alteração, faz-se necessário traçar um panorama daqueles atos. Para isso, alguns autores segmentam as manifestações em três fases com características próprias. São elas:

¹⁰ MENDES, Mateus. **Guerra híbrida e neogolpismo: geopolítica e lutas de classes no Brasil (2013-2018)**. São Paulo: Expressão Popular, 2022. p. 92.

¹¹ SOUZA, Jessé. **A radiografia do golpe: entenda como e por que você foi enganado**. Rio de Janeiro: LeYa, 2016. p. 87-88.

¹² MENDES, Mateus. **Guerra híbrida e neogolpismo: geopolítica e lutas de classes no Brasil (2013-2018)**. São Paulo: Expressão Popular, 2022. p. 107.

1ª fase, entre seis e 13 de junho: ocorrência praticamente limitada apenas a São Paulo, com predomínio de integrantes da esquerda, com a participação de pessoas na casa dos milhares e protestando contra o reajuste das passagens de transporte público.

2ª fase, entre 17 e 20 de junho: ainda criticando o aumento das passagens, mas, agora, também repudiando a violência policial – que havia sido muito dura nas manifestações da primeira fase –, criticando os gastos públicos com a Copa do Mundo da FIFA – que viria a ocorrer em 2014 – e a PEC 37, que buscava limitar as prerrogativas investigativas do Ministério Público, além de carrear cartazes com “fora Dilma”, “fora Alkmin” (Geraldo Alkmin, então, governador de São Paulo), “fora Cabral” (Sérgio Cabral, então, governador do Rio de Janeiro), políticos da época. Além disso, havia manifestantes de todas as orientações ideológicas, tiveram lugar nas principais cidades do país e contaram com manifestantes na casa das centenas de milhares. Surgem também a hostilidade a partidos políticos e sindicatos e a presença da bandeira nacional e de pessoas vestindo a camisa da CBF (Confederação Brasileira de Futebol). Na manifestação ocorrida em 20 de junho, estima-se que a participação tenha alcançado 1,5 milhão de participantes.

3ª fase, entre 24 e 28 de junho: nessa fase, há fragmentação de temas e de iniciativas, com vários grupos convocando atos diferentes para defender pautas distintas. São atos massivos e espalhados, mas menores do que aqueles da segunda fase. Depois disso, os protestos assumem dinâmica com a qual nem as lideranças políticas nem os analistas estavam habituados¹³.

Para responder à questão da guinada na orientação das manifestações, nossa atenção deve se voltar ao debate sobre hegemonia e os esforços estadunidenses para mantê-la e a incrementar.

Como já aludido, os Estados Unidos montaram, durante a guerra fria, uma estrutura de propaganda ideológica bastante robusta e que ajudou a determinar o desaparecimento da União Soviética (URSS). Extinta a URSS, os EUA restaram como única liderança incontestável no planeta, tanto no âmbito militar quanto no econômico. Nesse contexto, o caminho para a implementação de sua cartilha neoliberal pelo planeta restou franqueado.

¹³ MENDES, Mateus. **Guerra híbrida e neogolpismo: geopolítica e lutas de classes no Brasil (2013-2018)**. São Paulo: Expressão Popular, 2022. p. 107.

Por outro lado, aquele mesmo aparato utilizado no combate à URSS no campo de batalha ideológico pelo poder mundial serve, agora, para difundir e impor os interesses econômicos estadunidenses. Porém, nesse novo cenário, o inimigo a ser derrotado está personificado nas lideranças progressistas que surgiram na América Latina entre o final do século XX e o início do século XXI com discurso nacionalista e com políticas progressistas e de inclusão social.

Em sequência, expor-se-á breve mapeamento da estrutura política montada pelos Estados Unidos para levar a cabo sua estratégia de dominação econômica nos Estados periféricos.

2.2 A estrutura estadunidense para a guerra ideológica

Essa história começa em 1947, com a criação, pelos Estados Unidos, da CIA – Agência Central de Inteligência. Sua função era a de travar a guerra cultural, o que se pode observar em uma das diretrizes que instruíram sua fundação: “empreender ‘atividades psicológicas sigilosas’ que apoiassem as políticas anticomunistas norte-americanas”. Obviamente, políticas essas voltadas ao incremento da estratégia de dominação internacional dos EUA.

Em 1961, foi fundada a USAID – *United States Agency for International Development*, com a missão de “apoiar a condução da política externa estadunidense” e promover “a democracia, a paz e a prosperidade mundo afora” por meio de parcerias estabelecidas com instituições públicas ou privadas de outros países. Logo após sua fundação, a USAID firmou parcerias com *think tanks*¹⁴ liberais em países latino-americanos, financiando professores universitários e recrutando e oferecendo instrução para agentes de segurança. Dessa maneira, a USAID tanto contribuiu para a desestabilização de governos na região quanto apoiou as ditaduras que os sucederam.

A necessidade de tornar público o apoio a instituições que fossem ideologicamente afinadas com os interesses estadunidenses fez com que, em 1983, fosse fundado o NED –

¹⁴ Os *think tanks* podem ser definidos como instituições permanentes de pesquisa e/ou divulgação de ideias que procuram informar e influenciar instâncias governamentais e a opinião pública no que tange à adoção de determinadas políticas públicas. ROCHA, Camila. **Think tanks ultraliberais e a nova direita brasileira**. Le Monde Diplomatique Brasil, São Paulo, v. 124, n. 11, 2 nov. 2017. Acesso em 20 mar. 2023.

*National Endowment for Democracy*¹⁵. Essa necessidade surgiu quando, em 1967, foi tornado público, e não muito bem aceito pela opinião pública, o financiamento secreto, feito com dinheiro público, a essas entidades. Embora seja uma organização não governamental, o NED distribui dinheiro do contribuinte norte-americano a organizações privadas que promovam os valores da democracia liberal e do livre-mercado¹⁶.

O NED tem papel central na retomada da ofensiva dos EUA na luta pela hegemonia, articulando a tese da relação entre neoliberalismo e democracia que foi criado no governo Ronald Reagan e replicado por todos os governos norte-americanos que o sucederam. Esse fundo trabalha com outras três instituições que foram criadas em seguida: o International Republican Institute (IRI)¹⁷, o National Democrat Institute (NDI)¹⁸ e o Center of Private Enterprise (Cipe)¹⁹. O IRI e o NDI são ligados aos dois principais partidos políticos dos EUA –

¹⁵ Em seu sítio eletrônico, o NED se apresenta como “[...] uma fundação independente, sem fins lucrativos, dedicada ao crescimento e fortalecimento das instituições democráticas em todo o mundo. A cada ano, a NED faz mais de 2.000 doações para apoiar os projetos de grupos não-governamentais no exterior que estão trabalhando para objetivos democráticos em mais de 100 países. Desde a sua fundação em 1983, o Endowment permaneceu na vanguarda das lutas democráticas em todos os lugares, enquanto evolui para uma instituição multifacetada que é um centro de atividade, recursos e intercâmbio intelectual para ativistas, praticantes e estudiosos da democracia em todo o mundo”. Ali também se encontram, como um lema, os dizeres “*supporting freedom around the world*” (apoioando a liberdade em todo o mundo, em tradução livre). National Endowment for Democracy (NED). **Sobre o National Endowment for Democracy (NED)**. Disponível em <https://www.ned.org/about/>. Acesso em 20.03.2023.

¹⁶ MENDES, Mateus. **Guerra híbrida e neogolpismo: geopolítica e lutas de classes no Brasil (2013-2018)**. São Paulo: Expressão Popular, 2022. p. 88.

¹⁷ Texto apresentado na página inicial do sítio eletrônico do International Republican Institute (IRI): “Toda pessoa quer a capacidade de controlar seu próprio destino. Ninguém deseja uma sociedade em que seus direitos políticos sejam restritos, e as pessoas têm uma voz limitada na direção de seu país. Eles querem ser cidadãos, não sujeitos. Infelizmente, vivemos em um mundo onde muitos governos abusam de seu poder e afirmam controle total. Outros estão no meio de uma transição democrática e buscam o estabelecimento de um governo representativo. Na IRI, entendemos que o avanço da democracia em todo o mundo é sobre capacitar os indivíduos em um nível pessoal. Uma vez que as pessoas possam levantar suas vozes sem medo e participar de um processo político livre e justo, elas finalmente terão as ferramentas necessárias para construir um destino democrático no país que chamam de lar. Em uma verdadeira democracia, ninguém é pequeno demais para fazer a diferença”. INTERNATIONAL REPUBLICAN INSTITUTE (IRI). **Democracia e IRI**. Disponível em <https://www.iri.org/>. Acesso em 20 mar. 2023.

¹⁸ A NDI é uma organização sem fins lucrativos, apartidária e não governamental que trabalha em parceria em todo o mundo para fortalecer e salvaguardar instituições, processos, normas e valores democráticos para garantir uma melhor qualidade de vida para todos. O NDI prevê um mundo onde a democracia e a liberdade prevaleçam, com dignidade para todos. NDI – National Democrat Institute. Quem somos. Disponível em <https://www.ndi.org/who-we-are>. Acesso em 20 mar.2023.

¹⁹ No sítio eletrônico do Cipe, na página de apresentação, consta o texto: “Somos a única instituição no mundo que trabalha para apoiar a democracia e fortalecer o setor privado. O capitalismo de livre mercado e o comércio global resultaram nos maiores ganhos econômicos da história humana, mas as lacunas permanecem e algumas estão sendo deixadas para trás. Este é o resultado de oportunidades econômicas desiguais, falta de oportunidades empresariais e econômicas universais e incapacidade de as pessoas se conectarem às cadeias de valor globais. Os programas da CIPE trabalham para resolver esses problemas. A CIPE foi fundada com base no princípio de que a liberdade econômica e a liberdade política estão ligadas. Um setor privado forte precisa de

Republicano e Democrata –, enquanto o Cipe é vinculado à Câmara de Comércio daquele país. Juntas, essas quatro entidades têm a missão de travar, de maneira ostensiva, a guerra ideológica que, até então, a CIA vinha travando de maneira velada.

Essa foi a estrutura montada pelos Estados Unidos para travar a batalha ideológica por “corações e mentes” ambientada na guerra fria. Desmantelada a URSS, esse aparato continuou sendo usado naquelas que passaram a constituir as ex-repúblicas soviéticas, mas também foi usado para desestabilizar governos no Haiti, em Cuba e na Venezuela. Sua forma de ação consiste em o NED distribuir recursos para ONGs e *think tanks* liberais locais ao mesmo tempo em que a USAID, o IRI e o NDI oferecem formação intelectual e treinamento a seus membros, e isso com o objetivo de vender, inicialmente, a ideologia liberal e, nos dias atuais, a neoliberal, construindo, dessa maneira, os alicerces para a concretização dos interesses econômicos e a política externa estadunidenses²⁰.

2.3 O quadro brasileiro

No Brasil, desde a redemocratização, há uma disputa a respeito de que tipo de sociedade se quer construir e dos rumos que o país deva seguir para se desenvolver. Essa disputa se dá entre forças de esquerda e de direita e se insere no contexto do projeto estadunidense de constituir-se o ator mais importante do cenário econômico mundial²¹.

As entidades estadunidenses acima descritas precisam, para alcançar seus objetivos na guerra ideológica e, por conseguinte, cultural, relacionar-se com entidades locais que comunguem de seus interesses e ideais com o fito de difundi-los. Há, no Brasil, um grupo significativo de entidades privadas que se encaixam nesse perfil, entre as quais e destacam as

uma democracia florescente para funcionar – e vice-versa. Nosso trabalho se concentra na construção de instituições democráticas fortes para criar um ambiente propício para que os negócios e o empreendedorismo floresçam. Seja liderando esforços anticorrupção, treinando empresários, ajudando associações empresariais locais, câmaras de comércio e think tanks, auxiliando em debates presidenciais com foco na economia ou construindo estruturas de boa governança – estamos lá na linha de frente lutando para fortalecer e apoiar a democracia e suas instituições para que o setor privado possa prosperar. CIPE – Center of Private Enterprise. **Quem somos.** Disponível em <https://www.cipe.org/who-we-are/>. Acesso em 20.03.2023.

²⁰ MENDES, Mateus. **Guerra híbrida e neogolpismo: geopolítica e lutas de classes no Brasil (2013-2018)**. São Paulo: Expressão Popular, 2022. p. 88-89.

²¹ Ibidem, p. 111.

think tanks usadas pela burguesia brasileira para defender seus interesses desde a redemocratização e aos quais podem ser relacionados três movimentos diferentes.

Entre 1980 e 1995, as *think tanks* liberais cresceram tanto quantitativa quanto geograficamente, crescimento que persistiu até a eleição de Fernando Henrique Cardoso à presidência da República, o que foi entendido como uma vitória final pela classe, visão que foi reforçada com sua reeleição, de maneira que o investimento nessas entidades foi relegado. Quando, em 2006, instalou-se a percepção de que Lula se reelegeria – já havia sido eleito em 2002 –, as forças de direita passaram a se reorganizar para voltar à carga na batalha ideológica. O principal dos *think tanks* desse período é o Instituto Liberal (IL)²², fundado em 1983 e que, a partir de 1990, passa a subscrever projetos formulados pelo Cipe e pelo NED estadunidenses²³.

A partir de 2006, a rearticulação da direita ganha espaço no ambiente virtual, por meio de fóruns e comunidades do Orkut, que divulgavam e discutiam o liberalismo e a produção de Olavo de Carvalho. É dessa época, também, o surgimento de *think tanks* não só liberais, como o Instituto Millenium (IMil)²⁴, mas também ultraliberais, como o Instituto Mises Brasil (IMB)²⁵,

²² O Instituto Liberal foi criado por Donald Stewart Jr. no Rio de Janeiro em 1983. Sua missão é difundir e defender o liberalismo, em suas diversas vertentes teóricas, e as vantagens de seus princípios e agendas para a sociedade. Sua expansão se deu através da criação de institutos análogos em diversas capitais brasileiras, sucedida pela constituição de núcleos municipais no interior dos diferentes estados, filiados aos respectivos Institutos das capitais estaduais e de acordo com o princípio federativo. INSTITUTO LIBERAL – IL. **Quem somos**. Disponível em <https://www.institutoliberal.org.br/quem-somos/#1677042587253-6b8b7268-4d01>. Acesso em 21 mar. 2023.

²³ MENDES, Mateus. **Guerra híbrida e neogolpismo: geopolítica e lutas de classes no Brasil (2013-2018)**. São Paulo: Expressão Popular, 2022. p. 113.

²⁴ Fundado pela economista Patrícia Carlos de Andrade, em 2005, com o nome de Instituto da Realidade Nacional, ele foi oficialmente lançado em abril de 2006, durante o Fórum da Liberdade, em Porto Alegre. É uma associação sem fins lucrativos que defende interesses públicos e, principalmente, valores e princípios democráticos que pautam o desenvolvimento do país. O Instituto Millenium (IMil) é uma associação civil sem fins lucrativos e sem vinculação político-partidária, reconhecido como uma entidade que defende interesses públicos e, principalmente, valores e princípios democráticos que pautam o desenvolvimento do país. Com um quadro de formadores de opinião e influenciadores, o think tank promove valores e princípios que garantem uma sociedade livre, com liberdade individual, economia de mercado, democracia representativa e Estado de Direito. O IMIL propõe trazer a sociedade para o centro dos debates sobre políticas públicas, trazendo dados e estudos sérios, que tornam a discussão mais madura e qualificada, a fim de encontrar soluções para os problemas econômicos e sociais do Brasil. INSTITUTO MILLENIUM – IMIL. **Sobre nós**. Disponível em <https://www.institutomillenium.org.br/sobre-nos/>. Acesso em 20 mar. 2023.

²⁵ O Instituto Ludwig von Mises Brasil (“IMB”) é um think tank voltado à produção e à difusão de estudos econômicos e de ciências sociais que promovam os princípios de livre mercado e de uma sociedade livre. O IMB acredita que nossa visão de uma sociedade livre deve ser alcançada pelo respeito à propriedade privada, às trocas voluntárias entre indivíduos, e à ordem natural dos mercados, sem interferência governamental. Portanto, esperamos que nossas ações influenciem a opinião pública e os meios acadêmicos de tal forma que tais princípios sejam mais aceitos e substituam ações e instituições governamentais que somente: a) protegem os poderosos e os grupos de interesse, b) criam hostilidade, corrupção, e desesperança, c) limitam a prosperidade, e d) reprimem

assim como o Estudantes Pela Liberdade (EPL), a partir do qual surgiu o Movimento Brasil Livre (MBL)²⁶.

Essas e outras instituições são associados à Atlas Network²⁷, uma espécie de “*megathink tank*” que articula mais de 400 instituições congêneres e trabalha junto à USAID e ao NED defendendo teses liberais e os interesses estadunidenses²⁸.

A Atlas, além de oferecer formação intelectual para os interessados, também articula o financiamento das instituições envolvidas, fazendo a ponte entre o capital das grandes corporações e essas instituições. As instituições brasileiras, além de receber financiamento externo, também o recebem de origem endógena, oriundo do capital burguês nacional.

O que se está esquadrinhando acima em linhas muito gerais é a trama de atores articulados, tanto estatais quanto privados (empresariais), cujo objetivo é travar a guerra ideológica de defesa dos interesses do grande capital norte-americano. Como já citado, essa estrutura busca se articular com elementos locais que sejam simpáticos a seus interesses para financiá-los e os municiar a fim de, com sua ajuda, conquistar seus objetivos políticos e econômicos em suas bases geográficas. Abaixo, trataremos de atores locais dessa articulação.

Impõe-se analisarmos o papel da mídia nacional. A mídia oligopolista brasileira tanto está ligada à estrutura do grande capital nacional quanto se alia à política externa estadunidense. Exemplos desse último fato podem ser vistos quando a Folha de São Paulo e O Globo escolhem chamar Nicolás Maduro de ditador e o regime venezuelano de ditadura, e,

a livre expressão e as oportunidades dos indivíduos. MISES BRASIL (IMB). **Quem somos**. Disponível em <https://mises.org.br/quem-somos>. Acesso em 26 mar. 2023.

²⁶ Em seu sítio eletrônico, o MBL informa os “valores” e “princípios” que lhe servem de base: “Valores: liberdade e responsabilidade; paz e proteção a direitos individuais; livre iniciativa e empreendedorismo; incentivo ao trabalho e respeito à propriedade privada; igualdade perante a lei; democracia. Princípios: autonomia do indivíduo e liberdade contratual; livre iniciativa; primazia do indivíduo e da sociedade sobre o Estado; livre mercado; respeito à propriedade privada; eficiência; inovação; transparência; Estado de direito; democracia representativa; federalismo; visão de longo prazo”. MOVIMENTO BRASIL LIVRE – MBL. **Valores e Princípios**. Disponível em <https://mbl.org.br/valores-principios>. Acesso em 20 mar. 2023.

²⁷ Em seu sítio eletrônico, a Atlas Network informa sua missão: “A Atlas Network aumenta a prosperidade global fortalecendo uma rede de organizações parceiras independentes que promovem a liberdade individual e estão comprometidas em identificar e remover barreiras ao florescimento humano”. ATLAS NETWORK – **Nossa História**. Disponível em <http://web.archive.org/web/20200413215257/https://www.atlasnetwork.org/about/our-story>. Acesso em 20 mar. 2023.

²⁸ MENDES, Mateus. **Guerra híbrida e neogolpismo: geopolítica e lutas de classes no Brasil (2013-2018)**. São Paulo: Expressão Popular, 2022. p. 113.

ao mesmo tempo, não chamaram de golpe a retirada do poder do presidente boliviano Evo Morales em 2019²⁹.

Em relação à situação da Venezuela, é válida a reflexão do geógrafo Elias Jabour, Professor Associado da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (FCE-UERJ) (adaptado):

“A Venezuela virou escrava ou dependente de um produto, que é o petróleo; o Hugo Chávez não conseguiu diversificar a indústria da Venezuela (...). Só que chega 2014, o [preço do] petróleo sai de US\$ 150 para US\$ 30, o que já está mostrando no horizonte que há um problema cambial à vista. E, mesmo assim, a Venezuela mantinha, em fundos soberanos, fora do país entre US\$ 50 e US\$ 80 bilhões para comprar alimentos e remédios, fora o ouro que há na Inglaterra. O que os americanos fazem a partir de [o governo] Obama e depois [no governo] Trump: aceleram as sanções econômicas sobre a Venezuela, sendo que a principal delas é retirá-la do sistema de pagamentos internacional – o Swift. Então, eles roubaram da Venezuela as reservas cambiais e o ouro que estava na Inglaterra, e a Venezuela passou a não mais ter capacidade de comprar parafusos para poder arrumar um trator. Isso gera uma crise humanitária, que é uma tentativa de levar a Venezuela para de volta à Idade Média, fora o bloqueio naval que lhe é imposto”³⁰.

Pressionado de todos os lados, incluindo parte da opinião pública, Evo Morales não teve escolha a não ser acabar por renunciar à Presidência da Bolívia:

Em meio a protestos, Evo Morales renuncia à presidência da Bolívia. O presidente da Bolívia, Evo Morales, anunciou hoje (10), em um pronunciamento transmitido a partir da cidade de Cochabamba, sua renúncia ao cargo, em meio à escalada dos protestos que se seguiram à eleição de 20 de outubro no país. Ao lado de Morales, o vice-presidente Alvaro García Linera também anunciou que deixa seu posto. Posteriormente, o ex-presidente boliviano falou sobre o assunto em suas redes sociais. “Queremos preservar a vida dos bolivianos”, disse Morales no pronunciamento. Ele disse que decidiu deixar o cargo “para que não continuem maltratando parentes de líderes sindicais, prejudicando a gente mais humilde. Estou renunciando e lamento muito esse golpe”. Imagens de TV mostraram opositoristas comemorando nas ruas de La Paz. A pressão sobre Morales aumentou depois que o comandante das Forças Armadas bolivianas, William Kaiman, sugeriu, na tarde desse domingo, que Morales renunciasse para permitir a “pacificação e a manutenção da estabilidade, pelo bem da nossa Bolívia”. Mais cedo, Morales havia anunciado a realização de novas eleições e a substituição dos integrantes do Tribunal Superior Eleitoral boliviano, mas não conseguiu melhorar os ânimos dos adversários. [...] O anúncio da nova eleição foi feito depois de a Organização dos Estados Americanos (OEA) ter divulgado um informe sobre uma auditoria do processo eleitoral, em que o órgão recomendou a realização de um novo pleito. Antes da renúncia de Morales, a imprensa boliviana noticiou a realização neste domingo de diversos ataques a residências, incluindo casas de familiares de Morales, e a prédios públicos. No Twitter, o ainda presidente havia denunciado que “fascistas” tinham incendiado a casa dos governadores de Chuquisaca y Oruro, e também de sua irmã, Esther

²⁹ MENDES, Mateus. **Guerra híbrida e neogolpismo: geopolítica e lutas de classes no Brasil (2013-2018)**. São Paulo: Expressão Popular, 2022. p. 112.

³⁰ A VERDADE QUE NÃO TE CONTAM SOBRE ARGENTINA E VENEZUELA. 1 vídeo (14 min.). Publicado pelo canal À Deriva Podcast. Disponível em https://www.youtube.com/watch?v=cf5OWZzn7-Y&list=PLd0puQfnG5Dr_U6sHP3vhd6R3kC3ftfLX&index=7. Acesso em 20 mar. 2023.

Morales, em Oruro. Emissoras de rádio e TV estatais, como a Bolívia TV, foram alvo de protestos. Depois que manifestantes atacaram a sua casa, o presidente da Câmara dos Deputados, Victor Borda, também renunciou ao cargo neste domingo³¹.

Em relação às manifestações de junho de 2013, é importante observar o papel desempenhado por aqueles dois meios de comunicação no período.

Em relação às primeiras manifestações, convocadas para 6, 10 e 11 de junho, os dois jornais se posicionaram condenando os atos e divulgando fotos de depredações, associando a palavras como “vandalismo”, “risco” e “protesto”. Reportando a manifestação do dia 13, a Folha de SP mostrou, na primeira página, uma foto de um policial com o rosto ensanguentado, enquanto seu editorial falava que era chegada a “hora de retomar a paulista”³².

No dia 14, a narrativa começa a mudar de rumo. Mais uma vez a Folha mostra, em primeira página, um policial, mas que, agora, é negro e está batendo em uma mulher branca, enquanto O Globo estampou uma foto de jovens brancos agachados sob a mira de policiais. Em outras palavras: nesse momento, começa a crítica à violência policial perpetrada contra os manifestantes. Finalmente, em relação ao dia 17, as manifestações são retratadas como espaços de diversidade, enquanto segue firme a crítica à violência policial³³.

A partir do dia 18, tanto a Folha de SP quanto O Globo passam a exaltar as manifestações, referindo e criticando as depredações como atos de grupos minoritários. O Globo começa a falar em “um país que se mexe” e “o Brasil nas ruas”, e começam a aparecer pessoas cobertas com a bandeira do Brasil³⁴.

A grande mídia também se mobiliza através da televisão. Pequeno trecho de obra do sociólogo Jessé Souza mostra uma imagem da modificação da popularidade da presidente Dilma e de como esse fato é enxergado pelas forças conservadoras:

A cobertura do Jornal Nacional no dia 19 de junho passou por uma transformação decisiva. A federalização dos protestos, com o objetivo de atingir a figura da presidente, começou a ganhar corpo com a criação de palavras de ordem pelo próprio jornal, que passava agora a promover e incentivar as manifestações como explosão democrática do povo brasileiro. Pela primeira vez o Jornal Nacional mostrou queda de popularidade da presidenta Dilma: de 79% de contentamento com o governo em março de 2013 – sua maior aprovação histórica – para 71% em

³¹ AGÊNCIA BRASIL. **Em meio a protestos, Evo Morales renuncia à presidência da Bolívia**. Internacional 10 nov. 2019. Disponível em <https://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2019-11/em-meio-protestos-evo-morales-renuncia-presidencia-da-bolivia>. Acesso em 20 mar. 2023.

³² MENDES, Mateus. **Guerra híbrida e neogolpismo: geopolítica e lutas de classes no Brasil (2013-2018)**. São Paulo: Expressão Popular, 2022. p. 118.

³³ Ibidem, p. 118.

³⁴ Ibidem, p. 119.

junho. Apesar de a queda inicial ter sido apenas moderada, **percebia-se claramente que os protestos podiam ser canalizados para atingir a presidenta** (grifou-se)³⁵.

O início da segunda fase das manifestações mostrou um incremento no quantitativo de participantes que, para alguns autores, soou espontâneo. Porém, para outros, foi resultado do empenho de forças da direita empreendido desde o início de sua reorganização, a partir de 2006, para a disputa ideológica com vistas a contrastar o segundo mandato do presidente Lula, cuja reeleição se avizinhava. Para esse objetivo, e, mais tarde, para convocar participantes às manifestações, foram intensamente usadas as redes sociais, como, na época, o Orkut e o Facebook³⁶.

Impende frisar que a direita já estava engajada nas manifestações mesmo antes de se tornarem um fenômeno de massas e, portanto, antes que passassem a ser objeto de disputa³⁷.

No período entre 13 e 17 de junho de 2013, acontece a mudança de rumos dos atos públicos. Se, até então, a convocação às manifestações era predominantemente oriunda do MPL, agora, ela começa a se originar de entidades da direita e até da extrema-direita, como o Por Trás da Mídia Mundial, assim como o Movimento Contra a Corrupção e o Anonymous Brasil, aos quais mais instituições e personalidades se uniram nos dias que se seguiram³⁸. Assim, aquilo que era visto como um fenômeno originado na esquerda passa a ser composto por elementos da direita, seus personagens e suas pautas.

As atividades da direita na disputa pelo poder ganha um novo espaço: os tribunais. Nesse passo, ganha relevância a *Lawfare*, palavra inglesa que significa “guerra jurídica” e cujo significado se caracteriza pelo emprego do poder judiciário, da magistratura e dos fiscais da lei para atingir objetivos e adversários políticos³⁹. Termo cunhado em 1975, a partir de 2001 passou a ser usado referindo-se ao uso do Direito Internacional como obstáculo às operações militares norte-americanas em outros países. Na verdade, já há algum tempo, a expressão vem sendo preponderantemente usada como um substituto para intervenção militar.

³⁵ SOUZA, Jessé. **A radiografia do golpe: entenda como e por que você foi enganado**. Rio de Janeiro: LeYa, 2016. p. 91.

³⁶ MENDES, Mateus. **Guerra híbrida e neogolpismo: geopolítica e lutas de classes no Brasil (2013-2018)**. São Paulo: Expressão Popular, 2022. p. 120.

³⁷ Ibidem, 121-122.

³⁸ Ibidem, 121.

³⁹ FREITAS, Ilton. **Guerra Híbrida contra o Brasil**. Porto Alegre, RS: Liquidbook, 2019. E-Book. Disponível em file:///C:/Users/User/AppData/Local/Temp/MicrosoftEdgeDownloads/49db96fd-d8d8-4b70-bce0-10aa94beed18/Livro%20Guerra%20H%C3%ADbrida_colorido.pdf. p. 133. Acesso em 13 mar. 2023.

A *Lawfare* apresenta três dimensões estratégicas, quais sejam a geográfica, a de armamentos e a de externalidades. A geográfica está relacionada à ideia de identificar a jurisdição em que se presume haver maiores chances de obtenção de sucesso, contornando o princípio do juiz natural. A de armamentos se relaciona com que normas serão usadas para executar o ataque, aspecto em que ganham importância legislações anticorrupção e antiterrorismo e aquelas ligadas à segurança nacional, por se basearem em conceitos vagos, de fácil manipulação. A dimensão das externalidades se relaciona com mecanismos extralegais que auxiliam na consecução do objetivo político. Nessa dimensão, enquadra-se a mídia, a qual, no caso brasileiro, foi crucial para definir o rumo dos atos públicos, assim como o tema do combate à corrupção, que tem um potencial singular de amealhar atenções e despertar simpatias⁴⁰.

Em relação à dimensão geográfica, no caso brasileiro, a única justificativa para que a Operação Lava Jato tenha sido instalada em Curitiba é o fato de que já se sabia das inclinações dos julgadores em cujas mãos o processo relativo a ela cairia. Em realidade, não só os julgadores, mas também os agentes do Ministério Público e da Polícia Federal já eram bem conhecidos pelos agentes estadunidenses. E isso pelo fato de que a parcialidade dos agentes envolvidos – inclusive em nível recursal – já era conhecida desde o caso Banestado⁴¹ – Banco do Estado do Paraná –, o qual teria sido usado para operações ilegais envolvendo propina e evasão fiscal e no qual já tinha havido cooperação entre agentes estatais brasileiros e órgãos de segurança estadunidenses⁴².

Municiada com informações repassadas pelos órgãos de inteligência norte-americanos a respeito de operações ocorridas na Petrobrás, a Operação Lava Jato serviu com perfeição aos interesses das forças de direita, como também, naturalmente, aos interesses norte-americanos: desestabilizou o governo Dilma Rousseff, que se viu engolfado em uma espiral de denúncias e de acusações de corrupção – que ainda faltam ser definitivamente provadas –

⁴⁰ MENDES, Mateus. **Guerra híbrida e neogolpismo: geopolítica e lutas de classes no Brasil (2013-2018)**. São Paulo: Expressão Popular, 2022. p. 127-128.

⁴¹ O **escândalo do Banestado** envolveu remessas ilegais de divisas, pelo sistema financeiro público brasileiro, para o exterior, na segunda metade da década de 1990. Ocorreram uma investigação federal e a instauração de uma Comissão Parlamentar de Inquérito em 2003. No esquema, dos cerca de R\$ 30 bilhões em remessas, R\$ 2,45 bilhões foram comprovadamente enviados para fora do país de forma ilegal. WIKIPEDIA. **Escândalo do Banestado**. Disponível em https://pt.wikipedia.org/wiki/Esc%C3%A2ndalo_do_Banestado. Acesso em 21 mar. 2023.

⁴² MENDES, Mateus. **Guerra híbrida e neogolpismo: geopolítica e lutas de classes no Brasil (2013-2018)**. São Paulo: Expressão Popular, 2022. p. 128.

para a qual não soube dar uma resposta suficientemente firme, perdendo apoio tanto político quanto popular, chegando ao ponto de ver desencadeado contra si um processo de impedimento.

2.4 A reação do Planalto

Acuada por pressões vindas de todos os lados, ainda em junho de 2013, a presidente Dilma esboça uma reação.

Em 21 de junho de 2013, Dilma faz um pronunciamento à nação com duração de 9 minutos, posicionando-se pelo respeito às manifestações, mas tentando atribuir-lhes um sentido de protesto contra os problemas sociais e políticos que seu governo intenta combater. Declara que “a voz das ruas precisa ser ouvida e respeitada” e não pode ser confundida com “o barulho e a truculência de alguns arruaceiros”. Coloca-se em posição de “presidenta de todos os brasileiros: dos que se manifestam e dos que não se manifestam”, e diz que “a mensagem direta das ruas é pacífica e democrática” e “reivindica um combate sistemático à corrupção e ao desvio de recursos públicos”, do qual ela diz não abrir mão. Dilma também atribui às manifestações o desejo de serviços públicos de qualidade, em nome de cuja melhoria diz que proporá um pacto com governadores e prefeitos. Promete melhorias no transporte público, a destinação de 100% dos recursos oriundos do petróleo para a educação e ampliação do atendimento do SUS – Sistema Único de Saúde – com a contratação de médicos do exterior; anuncia que receberá os líderes “das manifestações pacíficas”, das organizações de jovens, das entidades sindicais, dos movimentos de trabalhadores e das associações populares, de cujas contribuições, reflexões e experiências diz precisar. Declara que “precisamos oxigenar nosso sistema político”, referindo-se à pretensão de fazer-se uma reforma política, e que “é a cidadania, e não o poder econômico, que deve ser ouvido em primeiro lugar”. Diz querer contribuir para uma “ampla e profunda reforma política”, que amplie a participação popular. Posiciona-se também a respeito das críticas ao gasto com a Copa da FIFA, dizendo que o dinheiro gasto pelo governo federal “é fruto de financiamento e será pago pelas empresas e os governos que estão explorando os estádios” que foram construídos, e não pelo orçamento público federal, e conclama a população a receber bem os

visitantes que viessem ao Brasil assistir aos jogos. Ao final, declara que seu governo estava ouvindo “as vozes democráticas que pedem mudanças”, e que não iria “transigir com a violência e [com] a arruaça”.

Assim, Dilma tenta canalizar os atos populares para pautas de interesse público que estavam paradas no Congresso, cujo perfil conservador era a razão primeira de tal estagnação⁴³.

Peremptoriamente barrada pelo Congresso Nacional, a reforma política acabou transformada em proposta por plebiscito popular, ganhando, da mídia, que sempre se posicionou pelo combate à corrupção, praticamente nenhuma importância, muito em acordo com todos os interesses que dela se beneficiam.

Em 29 de junho, o Jornal Nacional apresenta o triunfo de todos os esforços empreendidos até aquele momento para inviabilizar o governo de então: a aprovação popular a Dilma Rousseff cai 27 pontos percentuais desde o início dos atos públicos.⁴⁴ Assim, com a mobilização da opinião pública, influenciada por todos esses fatores acima elencados, preparou-se o terreno para o processo de impeachment da presidenta Dilma Rousseff, como veremos adiante.

Até aqui, esquadrimos o surgimento das manifestações de junho de 2013, seu desenvolvimento e os fatores que as transformaram em um movimento orquestrado para inviabilizar a permanência do governo da época.

Nas próximas páginas, passaremos ao exame da Emenda Constitucional 95/2016, seu surgimento e os argumentos que defendiam sua aprovação.

⁴³ PRONUNCIAMENTO da presidente Dilma Rousseff sobre as manifestações no Brasil. 21 jun. 2013. 1 vídeo (10 min.). Publicado pelo canal ParlaTube Brasil. Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=ahEY59WxWRE>. Acesso em 21 mar. 2023.

⁴⁴ SOUZA, Jessé. **A radiografia do golpe: Entenda como e por que você foi enganado**. Rio de Janeiro: LeYa, 2016. p. 94 e 95.

3 A EMENDA CONSTITUCIONAL 95/2016

Com o afastamento da presidente Dilma do cargo, Michel Temer se vê alçado à condição de Presidente da República e começa a implementar suas próprias políticas, baseando-se no que previa o manifesto intitulado “Uma Ponte para o Futuro”, publicado pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) em 29 de outubro de 2015.

De orientação francamente neoliberal, e, portanto, diametralmente oposta à do governo que se encerrava – e do qual o PMDB já havia feito parte e composto a base de sustentação parlamentar –, punha o foco de seu interesse sobre o mercado, relegando as preocupações sociais a plano secundário.

Pode-se destacar duas propostas veiculadas nesse texto que dão a tônica da ordem que seus idealizadores pretendem implementar no país, defendendo abertamente as privatizações e a abertura da economia brasileira ao comércio internacional:

d) executar uma **política de desenvolvimento centrada na iniciativa privada**, por meio de **transferências de ativos** que se fizerem necessárias, **concessões amplas em todas as áreas de logística e infraestrutura**, parcerias para complementar a oferta de serviços públicos e retorno a regime anterior de **concessões na área de petróleo**, dando-se à Petrobras o direito de preferência;

e) realizar a inserção plena da economia brasileira no comércio internacional, com **maior abertura comercial** e busca de acordos regionais de comércio em todas as áreas econômicas relevantes – Estados Unidos, União Europeia e Ásia – **com ou sem a companhia do Mercosul**, embora preferencialmente com eles. **Apoio real para que o nosso setor produtivo** integre-se (sic) às cadeias globais de valor, auxiliando no aumento da produtividade e alinhando nossas normas aos novos padrões normativos que estão se formando no comércio internacional (grifou-se).

Identificam-se, como preocupações principais expressas no texto, a crise fiscal, relacionada à diminuição de recursos que são aportados aos cofres públicos, e a rigidez do orçamento imposta pelas alocações obrigatórias de dinheiros públicos. O texto também aponta a indexação de benefícios e a necessidade de uma ampla reforma previdenciária como questões preponderantes para o enfrentamento da crise econômica e para o reequilíbrio das contas públicas⁴⁵.

⁴⁵ CAVALCANTI, Bernardo Margulies; VENERIO, Carlos Magno Spricigo. Uma ponte para o futuro? **Reflexões sobre a plataforma política do governo Temer**. Revista de Informação Legislativa (RIL), Brasília, a. 54 n. 215 jul./set. 2017 p. 139-162, 30 mai. 2017. p. 156.

A argumentação do governo para defender a aprovação da proposta de emenda constitucional que deu origem à EC 95 está substancialmente construída em torno da ideia de que havia uma crise fiscal cujo enfrentamento era urgentemente, como fica claro na Exposição de Motivos (EMI) n. 83/2016. Sua argumentação está centrada na evolução da dívida pública em relação ao Produto Interno Bruto (PIB) do país e o que seriam suas causas, além de indicar as consequências que a manutenção desse quadro trariam para o país.

Inicialmente, o EMI n. 83/2016 descreve um quadro de grave crise fiscal, apontando significativo aumento da dívida pública em percentual superior ao percentual de expansão do PIB, além de indicar a previsão de um déficit do resultado primário previsto para o ano de 2016 na casa de R\$ 170 bilhões, valor calculado a partir da consolidação dos cenários mais pessimistas no que tange às expectativas de receitas e de despesas da União, além de possuir a peculiar característica de encerrar previsível impacto fortemente negativo junto à opinião pública⁴⁶.

O EMI segue dizendo que *“a Dívida Bruta do Governo Geral passou de 51,7% do PIB, em 2013, para 67,5% do PIB em abril de 2016 e as projeções indicam que, se nada for feito para conter essa espiral, o patamar de 80% do PIB será ultrapassado nos próximos anos”*. Além disso, aponta as consequências nefastas desse “desarranjo fiscal”, entre as quais se destacam *“os elevados prêmios de risco, a perda de confiança dos agentes econômicos e as altas taxas de juros, que, por sua vez, deprimem os investimentos e comprometeram a capacidade de crescimento e geração de empregos da economia”*. O item é finalizado com a afirmação de que *“o único caminho para a recuperação da confiança”* são ações como as que estão sendo propostas naquele documento, as quais se traduzirão *“na volta do crescimento”*⁴⁷.

O item 4 se inicia com uma afirmação que já dá o tom do que se há de propor adiante: *“A raiz do problema fiscal do Governo Federal está no crescimento acelerado da despesa pública primária”*, sob o argumento de que, entre 2008 e 2015, essa despesa cresceu 51% acima da inflação, ao passo que a receita cresceu apenas 14,5% no mesmo período em relação ao mesmo indicador, concluindo que, para *“conter a expansão da dívida pública”* é necessário

⁴⁶ DIEESE. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio Econômicos. Nota Técnica: PEC nº 241/2016: o novo regime fiscal e seus possíveis impactos. Nº 161. Setembro de 2016, p. 3.

⁴⁷ BRASIL. Ministério da Fazenda. Exposição de motivos nº 83/2016, de 15 jun. 2016, elaborada pela Subsecretaria de Assuntos Parlamentares e subscrita pelos Ministros Henrique Meirelles e Dyogo Henrique de Oliveira e acompanhava a Proposta de Emenda à Constituição nº 55/2016. p. 3.

“estabilizar o crescimento da despesa primária”. Conclui o tópico informando que conter a expansão da dívida pública é o objetivo dessa Proposta de Emenda à Constituição (PEC)⁴⁸. Em diversas declarações à imprensa, o então Ministro da Fazenda, Henrique Meirelles, afirmou que o problema da despesa pública seria estrutural e estaria relacionado, principalmente, às despesas obrigatórias definidas na Constituição (CF), cujo controle, necessariamente, exigiria que se operasse sua reforma⁴⁹.

Impende observar que, no raciocínio do Ministro, reflexo do entendimento do governo daquele momento, a proposta de reforma constitucional simplesmente silenciava a respeito das despesas financeiras, que são aquelas relativas ao pagamento de juros e à amortização da dívida pública, as quais respondem por aproximadamente 45% do orçamento da União. O projeto concentra seus esforços quase que exclusivamente em despesas que dizem respeito a serviços direcionados ao trabalhador e às classes sociais menos aquinhoadas, que mais dependem do Estado para sua sobrevivência, como a saúde e educação públicas. É esse grupo que está sendo convocado a patrocinar o “ajuste” das contas públicas da União⁵⁰.

A argumentação do governo se baseia na avaliação de que a despesa primária cresceu em ritmo superior ao experimentado pelo PIB, revelando a expectativa de trajetória insustentável no longo prazo. Realmente, entre 1998 e 2015, a taxa de crescimento dessa categoria de despesas foi superior à taxa de inflação e ao crescimento do PIB. Isso pode ser visto na Tabela 1, que demonstra as variações da inflação (IPCA – IBGE), da Receita Total e do PIB.

⁴⁸ Ministério da Fazenda. Exposição de motivos nº 83/2016, de 15 jun. 2016, elaborada pela Subsecretaria de Assuntos Parlamentares e subscrita pelos Ministros Henrique Meirelles e Dyogo Henrique de Oliveira e acompanhava a Proposta de Emenda à Constituição nº 55/2016, p. 4.

⁴⁹ DIEESE. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio Econômicos. Nota Técnica: PEC nº 241/2016: o novo regime fiscal e seus possíveis impactos. Nº 161. Setembro de 2016, p. 3.

⁵⁰ Ibidem, p. 3.

TABELA 1

Ano	Despesa Total	IPCA - IBGE	Despesa x IPCA	Receita Total	Despesa x Receita	PIB	Despesa x PIB
1998	11,9%	1,7%	10,1%	15,4%	-3,0%	5,3%	6,3%
1999	6,7%	8,9%	-2,1%	14,1%	-6,5%	8,5%	-1,7%
2000	11,8%	6,0%	5,5%	12,3%	-0,4%	10,2%	1,4%
2001	15,9%	7,7%	7,7%	15,1%	0,8%	9,7%	5,7%
2002	15,0%	12,5%	2,2%	18,3%	-2,8%	13,2%	1,6%
2003	10,0%	9,3%	0,6%	11,3%	-1,1%	15,4%	-4,7%
2004	17,5%	7,6%	9,2%	17,7%	-0,1%	14,0%	3,1%
2005	16,1%	5,7%	9,9%	16,4%	-0,2%	10,9%	4,7%
2006	13,8%	3,1%	10,3%	11,3%	2,2%	11,0%	2,5%
2007	13,6%	4,5%	8,8%	13,9%	-0,2%	12,9%	0,7%
2008	9,5%	5,9%	3,4%	15,7%	-5,3%	14,3%	-4,2%
2009	14,8%	4,3%	10,1%	3,1%	11,3%	7,2%	7,1%
2010	22,2%	5,9%	15,3%	24,4%	-1,8%	16,6%	4,8%
2011	3,8%	6,5%	-2,6%	7,6%	-3,5%	12,6%	-7,8%
2012	11,1%	5,8%	4,9%	7,2%	3,6%	9,9%	1,1%
2013	13,0%	5,9%	6,7%	11,2%	1,6%	10,6%	2,2%
2014	13,1%	6,4%	6,3%	3,6%	9,1%	7,0%	5,7%
2015	11,6%	10,7%	0,8%	2,2%	9,2%	3,8%	7,5%
TOTAL	771,4%	213,2%	178,2%	684,7%	11,0%	520,1%	40,5%

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional - STN e IBGE
Elaboração: DIEESE

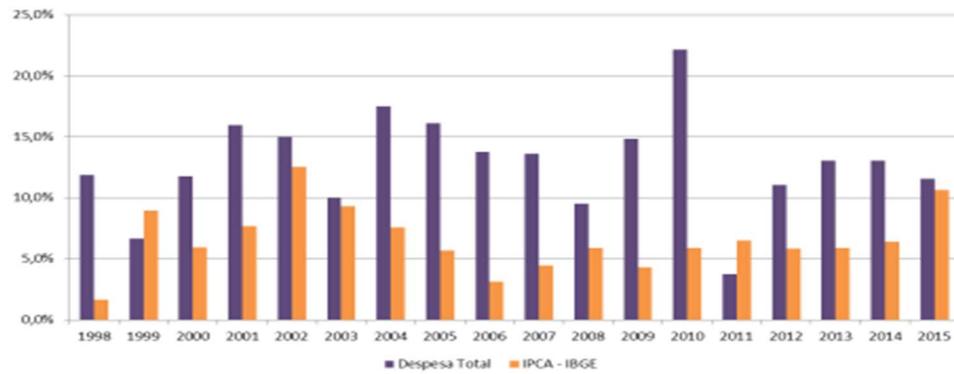
Evolução Despesa Primária, IPCA, Receita Total e PIB (valores nominais).

Brasil – 1998 a 2015⁵¹

Quando voltamos nossa atenção para o comportamento da despesa e da inflação no mesmo período, verificamos que, salvo nos anos de 1999 e 2011, as variações daquela foram superiores às variações desta última, demonstrando ter havido crescimento real da despesa primária. Esse fato pode também ser constatado no Gráfico 1.

⁵¹ DIEESE. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio Econômicos. Nota Técnica: PEC nº 241/2016: o novo regime fiscal e seus possíveis impactos. Nº 161. Setembro de 2016, p. 4.

GRÁFICO 1

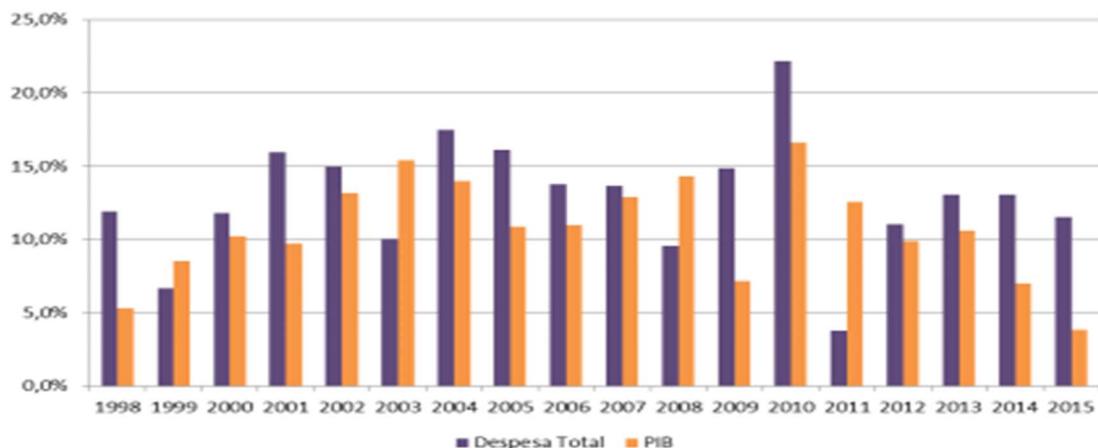


Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional - STN e IBGE
Elaboração: DIEESE

Despesa Total X IPCA-IBGE – % sobre o ano anterior
Brasil – 1998 a 2015⁵².

Ainda analisando o período entre 1998 e 2015, comparando a variação nominal do PIB com a variação da despesa, identifica-se que apenas nos anos de 1999, 2003, 2008 e 2011, a despesa cresceu em taxa inferior à taxa do PIB, o que pode ser observado no Gráfico 2. Chama a atenção o fato de que, desses quatro anos destoantes, somente 2008 não é primeiro ano de mandato presidencial, no qual, costumeiramente e com respaldo no apoio recebido na eleição recente, os governantes costumam implementar políticas restritivas.

GRÁFICO 2



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional - STN e IBG
Elaboração: DIEESE

Despesa Total X PIB – % sobre o ano anterior
Brasil – 1998 a 2015⁵³

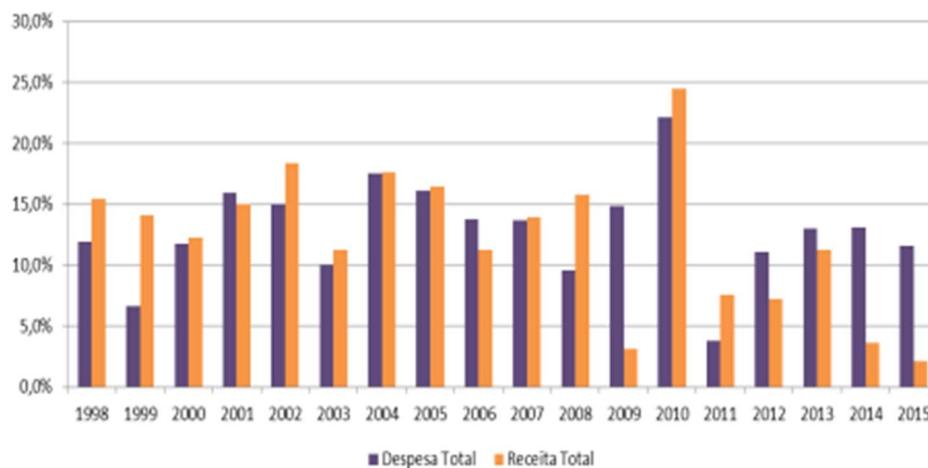
⁵² DIEESE. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio Econômicos. Nota Técnica: PEC nº 241/2016: o novo regime fiscal e seus possíveis impactos. Nº 161. Setembro de 2016, p. 5.

⁵³ Idem, p. 5.

O Gráfico 3 talvez dê uma pista a respeito dos motivos do aludido desequilíbrio fiscal. Ele relaciona o comportamento das receitas e das despesas no período entre 1998 e 2015, identificando as variações de cada um desses indicadores para cada ano. Nele, nota-se que há clara compatibilidade entre ambos os indicadores nos períodos entre 1998 e 2008 e entre 2010 e 2011. Em contraste, os dados de 2009 mostram um fraco desempenho da receita, que pode facilmente ser entendido como reflexo, nas contas públicas brasileiras, da crise internacional de 2008 e das medidas anticíclicas tomadas na época em virtude dela. O ano de 2010 mostra forte retomada das receitas e, a partir de 2012, vê-se forte queda desse indicador, em significativo contraste com os valores de despesa.

Note-se que a evolução das despesas foi compatível com o crescimento das receitas até 2012, em uma evidencia clara de que o crescimento das receitas nacionais foi acompanhado de investimento na prestação de serviços públicos à população. Por outro lado, o crescimento das receitas foi fruto do ciclo de crescimento e da maior formalização da economia experimentados pelo país naquele período, o que pode ser constatado pela carga tributária⁵⁴ como percentual do PIB que chegou a 32,38% em 2016⁵⁵.

GRÁFICO 3



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional - STN e IBGE
Elaboração: DIEESE

Despesa total X receita total - % sobre o ano anterior

Brasil – 1998 a 2015.

⁵⁴ OLIVEIRA, Kelly. Carga tributária sobre para 32,38% do PIB em 2016, informa Receita. Agência Brasil. Brasília, 27 dez. 2017. Disponível em <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2017-12/carga-tributaria-sobe-para-3238-do-pib-em-2016-informa-receita>. Acesso em 23 mar. 2023.

⁵⁵ DIEESE. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio Econômicos. Nota Técnica: PEC nº 241/2016: o novo regime fiscal e seus possíveis impactos. Nº 161. Setembro de 2016, p. 6.

A concatenação desses dados leva ao vislumbre de que o problema fiscal tão propalado pelas vozes do governo Temer tem origem, mais do que na perda de controle sobre os gastos públicos, na estagnação econômica que se verificou em 2014 e que foi sucedida por um ajuste francamente recessivo a partir do ano de 2015. Nesses dois anos, por efeito da crise internacional e da perda de dinamismo da economia brasileira, ao que se adicionou o já mencionado ajuste recessivo aplicado pelo governo, as receitas públicas sofreram forte diminuição, comprometendo definitivamente o equilíbrio fiscal.

Tão logo consumado o afastamento de Dilma Rousseff, ainda em seu período de interinidade na Presidência da República, iniciado em 12 de maio de 2016, Michel Temer já deu início à implementação de sua cartilha neoliberal.

Pouco mais de 30 dias após Michel Temer tomar posse, em 15 de junho de 2016, o Poder Executivo apresentou à Câmara dos Deputados a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) que, naquela casa legislativa, ganhou o nº 241/2016 e que, transcorrido todo o trâmite, tornou-se a Emenda Constitucional (EC) nº 95/2016, que estabeleceu o Novo Regime Fiscal, também conhecida como Teto de Gastos e que será analisado adiante. Essa EC carrega o cerne da ideologia exposta no Uma Ponte... na forma de um limite global aos gastos públicos que, pelo menos, em tese, servirá para equacionar a dívida pública brasileira.

Porém, a agenda peemedebista Uma Ponte para o Futuro, mais do que um manifesto ou uma proposta de equacionamento das contas públicas, demonstra ser um programa de governo abertamente liberal e privatizante, alheio – ou mesmo avesso – a quaisquer preocupações sociais, o que ganha relevância quando se está tratando de um país que, apesar de ser considerado rico sob diversos aspectos, ostenta uma das mais expressivas taxas de desigualdade social do planeta, como demonstrado pelo Índice de Gini de 0,539⁵⁶ – medido

⁵⁶ O Brasil está entre os dez países mais desiguais do mundo — afirma o sociólogo Luís Henrique Paiva, coordenador de estudos em seguridade social do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). De fato. A publicação Síntese de Indicadores Sociais, divulgada pelo IBGE em 2020, trouxe estimativas do Banco Mundial com base no índice de Gini, instrumento criado pelo matemático italiano Conrado Gini para medir o grau de concentração de renda no grupo a ser avaliado. A variação numérica é de zero a um, sendo zero quando todos têm a mesma renda e um representando o extremo oposto. Nesse ranking da desigualdade, o Brasil apresenta 0,539 pelo índice de Gini, com base em dados de 2018. Está enquadrado entre os dez países mais desiguais do mundo, sendo o único latino-americano na lista onde figuram os africanos. O Brasil é mais desigual que Botsuana, com 0,533 pelo índice de Gini, pequeno país vizinho a África do Sul com pouco mais que dois milhões de habitantes. SASSE, Cíntia. Recordista em desigualdade, país estuda alternativas para ajudar os mais pobres. **Agência Senado.** Brasília, 12 mar. 2021. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2021/03/recordista-em-desigualdade-pais-estuda-alternativas-para-ajudar-os-mais->

em uma escala de 0 a 1, em valores crescentes de desigualdade – alcançado pelo Brasil em 2020.

Quando apresentada à Câmara dos Deputados, a PEC 241/2016 foi justificada pelo argumento de que havia um déficit nas contas públicas cuja responsabilidade era exclusiva do governo então recentemente encerrado, que teria efetuado gastos excessivos. Sob essa ótica, a fórmula preconizada para restabelecer a normalidade das contas públicas foi a de estabelecer-se um limite às despesas públicas, por meio do corte e da limitação de gastos associados a serviços públicos, assim como das privatizações, o que levaria ao almejado superávit primário, o qual pode ser definido como *“o dinheiro que ‘sobra’ nas contas do governo depois de terem sido pagas as despesas, excetuando-se o serviço da dívida pública. Por isso ele é conhecido como a economia para pagar os juros”*⁵⁷.

A definição acima pode ser vista como a chave para que se compreenda o que o teto de gastos parece objetivar: provocar a formação de superávit fiscal para garantir o pagamento da dívida pública. Estendendo o raciocínio, em havendo superávit, a dívida pública pode, inclusive, ser aumentada, pelo alargamento da margem para seu pagamento. E não se pode descartar que seja esse motivo, pois, como a própria EC 95 impõe, aumentos de outras despesas só podem ocorrer nominalmente – pela atualização monetária a partir da correção pela inflação – ou a partir de cortes em outras áreas.

Um argumento exaustivamente repisado pelos defensores do teto de gastos é o de que o erário brasileiro se encontrava em situação de déficit. O próprio conceito de déficit público deve ser encarado com cautela, pois a noção de que ele se deva à irresponsabilidade fiscal do governo não cobre todas as possibilidades de sua explicação.

Déficit significa gasto sobrepondo receita. Essa formulação demonstra que ele pode se originar tanto por aumento de despesas quanto por redução de receitas. O aumento das despesas pode naturalmente resultar de decisões administrativas equivocadamente tomadas pelo gestor público, mas também pode estar relacionado a investimentos. Já a redução de receitas pode depender de inúmeros fatores, dos quais alguns podem se originar de medidas

[pobres#:~:text=Nesse%20ranking%20da%20desigualdade%2C%20o,lista%20onde%20figuram%20os%20africanos](#). Acesso em 21 mar. 2023.

⁵⁷ GLOBO. G1 explica o superávit primário. Globo.com, G1, São Paulo, [2014]. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/superavit-o-que-e/>. Acesso em 21 mar. 2023.

governamentais, como a concessão de incentivos fiscais, enquanto outros podem resultar das oscilações da conjuntura econômica, sobre as quais a margem de manobra do ente governamental mostra-se bem menor.

No que tange aos investimentos, importa ressaltar sua imprescindibilidade: em verdade, o aporte de recursos é fundamental em uma política desenvolvimentista, pela injeção de recursos em infraestrutura e em serviços públicos, objetivando levar o país a um ciclo de crescimento sustentável que melhore sua posição em termos de qualidade de vida da população e mesmo de soberania em relação à comunidade internacional.

Os governos petistas de Lula e Dilma trabalharam nesse sentido, com políticas desenvolvimentistas em que se buscou o crescimento por meio do investimento preponderantemente público, sob uma lógica que se pode entender como keynesiana⁵⁸, pela intervenção estatal no sentido do crescimento econômico.

O que se vê no conteúdo da EC 95 – assim como em outras propostas dos governos Temer e Bolsonaro – é justamente o contrário do que preconiza uma política desenvolvimentista: corte drástico de investimento público em todas as áreas, mas principalmente naquelas relacionadas a serviços estatais fornecedores de bem-estar à população, em que se enquadram saúde e educação, assim como a seguridade social, sem esquecer os necessários investimentos na já carente infraestrutura do país.

Embora tendo o alegado objetivo de cortar gastos públicos, a principal consequência apontada pelos críticos da EC 95 é o corte no financiamento e manutenção da agenda social consubstanciada nos direitos fundamentais previstos na Carta Magna de 1988 e desenvolvida, especialmente, nos governos progressistas dos presidentes Luís Inácio Lula da Silva e Dilma

⁵⁸ **John Maynard Keynes**, em seu livro *Teoria Geral do Emprego e da Moeda*, de 1936, defendeu a ideia de que o Estado deveria intervir pontualmente na economia, como uma forma de “política anticíclica”, quando em situações de retração ou estagnação econômica, em clara oposição ao que se pensava em sua época. Ou seja, apesar de ser um capitalista, ele defendia a ideia de intervenção estatal em determinadas situações, como para induzir o crescimento ou para frear situações de recessão, como a que aconteceu nos EUA após a quebra da bolsa de NY em 1929, em política implementada por Franklin Roosevelt. Enquanto os economistas de seu tempo, frente à crise de emprego a de 1929, apostavam na diminuição dos salários como forma de criar empregos, Keynes dizia que os empresários decidiam sobre sua produção com base no que esperavam vender. Em um cenário de crise econômica e desemprego, não havia confiança para investimentos, o que motivo de mais recessão e desemprego. Keynes, por sua vez, entendia que o governo deveria intervir criando demanda para incentivar a produção. REIS, Tiago. *A teoria geral do emprego do juro e da renda: aprenda sobre essa teoria. Suno artigos*. São Paulo, 12 nov. 2018. Disponível em: <https://www.suno.com.br/artigos/teoria-geral-emprego-juro-moeda/>. Acesso em 22 mar. 2023.

Rousseff. Nas páginas a seguir, analisaremos as alterações veiculadas nessa emenda e seu impacto nas políticas sociais mantidas pelo governo federal.

3.1 Análise do Conteúdo da Emenda

Apresentada pelo então interino presidente Michel Temer, em 15 de junho de 2016, a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) ganhou, na Câmara dos Deputados, o número 241/2016⁵⁹. Aprovada nessa casa, foi, em 26 de outubro de 2016, enviada ao Senado Federal, onde tramitou sob o número 55/2016. Finalmente, em 15 de dezembro de 2016, apenas, portanto, seis meses após ter sido enviada à Câmara dos Deputados pelo Poder Executivo, a proposta foi aprovada e transformada na Emenda Constitucional nº 95/2016⁶⁰.

Essa alteração constitucional adicionou vários dispositivos ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, criando o chamado Novo Regime Fiscal (NRF), cujo objetivo alegado seria o de conter o déficit público através da limitação de despesas e de investimentos públicos, sempre orientada pelo discurso de que “a constituição não caberia no orçamento” e de que, somente com medidas dessa natureza, seria possível retomar o crescimento da economia, a qual teria se deteriorado em consequência de decisões administrativas irresponsáveis tomadas pelos governos anteriores⁶¹. O que fica evidente, analisando o conteúdo que a emenda veicula, é que o que não caberia no orçamento seria o financiamento de políticas públicas de cunho social, o qual foi, como se verá, frontalmente atingido.

Ilustrativas são as palavras de Maria Luiza Pereira de Alencar Mayer Feitosa:

As primeiras ações do governo Temer, como que pagando a conta do apoio recebido para o golpe, foi abrir caminho para um tipo de neoliberalismo financeiro (ou financismo neoliberal, como preferiam), no qual o Estado mitiga ou mesmo anula sua presença em setores chaves da economia, especialmente as plataformas de garantias de financiamento social. Foi assim com a aprovação a toque de caixa da Emenda Constitucional (EC) nº 95/2016,

⁵⁹ CÂMARA DOS DEPUTADOS. PEC 241. Ficha de tramitação. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2088351>. Acesso em 14 mar. 2023.

⁶⁰ SENADO FEDERAL. Proposta de Emenda à Constituição nº 55, de 2016. Atividade legislativa. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/127337>. Acesso em 14 mar. 2023.

⁶¹ MARIANO, Cynara Monteiro. Emenda constitucional 95/2016 e o teto dos gatos públicos: Brasil de volta ao estado de exceção econômico e ao capitalismo do desastre. *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, vol. 4, n. 1, p. 259-281, jan./abr. 2017. DOI:10.5380/rinc.v4i1.50289. p 259.

com seus gravíssimos impactos sobre o desenvolvimento nacional e sobre as pautas dos direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais, ao limitar, por vinte anos, o teto do investimento público em educação, saúde, seguridade e outros itens, com base na despesa primária paga no ano anterior, reajustada apenas pelos números da inflação⁶².

MARIANO⁶³ sintetiza o que foi a EC 95:

A partir de então (da EC 95), foram inseridos no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) vários dispositivos que implementaram um novo regime fiscal com um limite para os gastos do governo federal, que vigorará pelos próximos 20 (vinte) anos. Esse novo regime valerá, portanto, até 2036, sendo o teto fixado para 2017 correspondente ao orçamento disponível para os gastos de 2016, acrescido da inflação daquele ano. Para a educação e a saúde, o ano-base será este 2017, com início de aplicação em 2018. Qualquer mudança nas regras só poderá ser feita a partir do décimo ano de vigência do regime, e será limitada à alteração do índice de correção anual.

Portanto, mantendo-se a redação da EC 95 da forma como foi aprovada, com o passar dos anos, o orçamento para manutenção das despesas primárias – e com elas, o financiamento de políticas sociais – continuamente reduzir-se-á em proporção ao Produto Interno Bruto – PIB.

Voltando nossa atenção ao novel art. 107 do ADCT, vemos que, em suma, ele determina que, durante os 20 anos da vigência do NRF, às despesas orçamentárias só se acrescentarão aumentos nominais – nunca reais. Diz o artigo 107:

Art. 107. Ficam estabelecidos, para cada exercício, limites individualizados para as despesas primárias: [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016\)](#)
 I – do Poder Executivo; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016\)](#)
 II – do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça, do Conselho Nacional de Justiça, da Justiça do Trabalho, da Justiça Federal, da Justiça Militar da União, da Justiça Eleitoral e da Justiça do Distrito Federal e Territórios, no âmbito do Poder Judiciário; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016\)](#)
 III – do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e do Tribunal de Contas da União, no âmbito do Poder Legislativo; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016\)](#)
 IV – do Ministério Público da União e do Conselho Nacional do Ministério Público; e [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016\)](#)
 V – da Defensoria Pública da União. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016\)](#)
 1º Cada um dos limites a que se refere o *caput* deste artigo equivalerá: [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016\)](#)

⁶² FEITOSA, Maria Luiza P. de A. M. Feitosa. Desmonte do Estado desenvolvimentista brasileiro. Como recuperar um país vulnerável? In: SILVA, José Irivaldo A. de O. et al. **Planejamento e desenvolvimento: uma realidade possível**. Campina Grande: EDUEPB, 2022. p. 76. Acesso em 13 nov. 2022.

⁶³ MARIANO, Cynara Monteiro. Emenda constitucional 95/2016 e o teto dos gastos públicos: Brasil de volta ao estado de exceção econômico e ao capitalismo do desastre. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol. 4, n. 1, p. 259-281, jan./abr. 2017. DOI:10.5380/rinc.v4i1.50289. p 260. Acesso em 27 jan. 2023.

I – para o exercício de 2017, à despesa primária paga no exercício de 2016, incluídos os restos a pagar pagos e demais operações que afetam o resultado primário, corrigida em 7,2% (sete inteiros e dois décimos por cento); e [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016\)](#)

II – **para os exercícios posteriores, ao valor do limite referente ao exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, ou de outro índice que vier a substituí-lo, para o período de doze meses encerrado em junho do exercício anterior a que se refere a lei orçamentária⁶⁴.** (grifou-se) [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016\)](#)

Na explicação de MARIANO, o dispositivo diz que

será fixado, para cada exercício, um limite individualizado para a despesa primária total (que corresponde ao montante da despesa total antes do pagamento dos juros da dívida) do Poder Executivo, do Poder Judiciário, do Poder Legislativo, do Tribunal de Contas da União, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União, cabendo a cada um deles a responsabilidade pelo estabelecimento do seu limite. Aumentos reais do limite estão vedados, pois, de acordo com o § 1.º, inciso II desse mesmo artigo 107, nos exercícios posteriores a 2017, o limite dos gastos corresponderá ao valor do limite referente ao exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Aplicado – IPCA (e assim sucessivamente)⁶⁵.

Portanto, nos termos do dispositivo em comento, durante os 20 anos de vigência do NRF, as despesas do governo não poderão aumentar em percentual superior ao da taxa da inflação do ano anterior, disposição que o diferencia das experiências de outros países que adotaram legislação com propósito semelhante. Na verdade, de acordo com essa previsão, aumento de gastos em determinada área só poderá ocorrer com corte em outras, desconsiderando, além do crescimento econômico, o crescimento demográfico – acompanhado do já identificado envelhecimento da população – e a conseqüente – e, por óbvio, crescente – demanda por serviços públicos, levando ao previsível sucateamento dos mesmos.

Em relação ao prazo de vigência das alterações veiculadas na EC 95, vale o comentário de SOUZA NETO⁶⁶:

⁶⁴ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 05 jan. 2023.

⁶⁵ MARIANO, Cynara Monteiro. Emenda constitucional 95/2016 e o teto dos gastos públicos: Brasil de volta ao estado de exceção econômico e ao capitalismo do desastre. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol. 4, n. 1, p. 259-281, jan./abr. 2017. DOI: 10.5380/rinc.v4i1.50289. p 260. Acesso em 27 jan. 2023.

⁶⁶ SOUZA NETO, Cláudio Pereira. PEC do Novo Regime Fiscal: constitucionalização da austeridade e subcidadania. **Jota Info**. [S.l.], 16 nov. 2016. Disponível em: [PEC do Novo Regime Fiscal: constitucionalização da austeridade e subcidadania - JOTA](#). Acesso em 15 mar. 2023.

Os países que adotaram tetos para os gastos públicos – Holanda, Suécia e Dinamarca, por exemplo –, sempre o fizeram por poucos anos (3 ou 4 anos). Em nenhum país, há nada que se aproxime do prazo de 20 anos que, por meio da PEC n. 55, se pretende fixar. Mais grave: esses limites não são estabelecidos nos textos constitucionais. Não há nada semelhante, por exemplo, nas constituições dos EUA, da Alemanha, da França, de Portugal, da Espanha. Em qualquer desses países, uma proposta com tal teor seria vista como extravagante à tradição do constitucionalismo.

Outrossim, convém salientar que, de acordo com o aludido art. 107, ficam assim limitados os aumentos de despesas, não só do Poder Executivo, mas dos órgãos de todos os poderes, com a conseqüente precarização de sua manutenção e de seu funcionamento, os quais já lidam há tempo com falta de recursos materiais e humanos.

MARIANO aponta possíveis conseqüências da adoção da EC 95⁶⁷:

Fixado o teto uma única vez, isso vinculará todos os fenômenos administrativos que ocorrerem nas várias unidades, órgãos e pessoas administrativas acima citadas, pelos próximos 20 (vinte) anos, o que, obviamente, impedirá os investimentos necessários à manutenção e expansão dos serviços públicos, incorporação de inovações tecnológicas, aumentos de remuneração, contratação de pessoal, reestruturação de carreiras, o que se faz necessário em virtude do crescimento demográfico, e sobretudo em razão dos objetivos e fundamentos constitucionais, que direcionam um projeto constituinte de um Estado de Bem Estar Social. O novo regime fiscal suspende, por conseqüência, o projeto constituinte de 1988, e retira dos próximos governantes a autonomia sobre o orçamento, salvo se houver, no futuro, em uma nova gestão, outra proposta de emenda constitucional em sentido contrário. Retira também do cidadão brasileiro o direito de escolher, a cada eleição, o programa de governo traduzido no orçamento e, com isso, decidir pelas políticas públicas prioritárias para o desenvolvimento econômico.

O NRF deixa clara sua intenção de priorizar recursos para o custeio da dívida pública em detrimento do financiamento de política sociais como, por exemplo, na previsão do § 6º do art. 107, dispositivo que elenca verbas excluídas da obrigatoriedade de respeito ao teto de gastos, ou seja, cujos incrementos orçamentários não precisarão ficar restritos à taxa da inflação, podendo sofrer aumentos reais. São elas: (1) transferências constitucionais a estados, municípios e Distrito Federal; (2) créditos extraordinários; (3) despesas não

⁶⁷ MARIANO, Cynara Monteiro. Emenda constitucional 95/2016 e o teto dos gastos públicos: Brasil de volta ao estado de exceção econômico e ao capitalismo do desastre. *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, vol. 4, n. 1, p. 259-281, jan./abr. 2017. DOI:10.5380/rinc.v4i1.50289. p 261. Acesso em 27 jan. 2023.

recorrentes da Justiça Eleitoral; (4) despesas com aumentos de capital de empresas estatais não dependentes⁶⁸.

Como se depreende da leitura do dispositivo, não há previsão de limites ao incremento dos gastos com pagamento de dívida, podendo ser livremente alterados. MARIANO segue em sua análise do § 6º do art. 107⁶⁹:

No Japão, essa falta de controle da dívida a fez triplicar a partir do terceiro ano de vigência do teto. Também não foram excluídos do teto, no Brasil, os percentuais obrigatórios de gastos com a saúde e educação. A Constituição, como se sabe, exige que os governos apliquem um percentual mínimo de sua receita em educação e saúde. A União federal é obrigada a aplicar na saúde ao menos o mesmo valor do ano anterior mais o percentual de variação do Produto Interno Bruto (PIB). Estados e Municípios precisam investir 12% e 15%, respectivamente. Na educação, a União federal deve gastar 18% do arrecadado, e Estados e Municípios 25%. Sem essa exclusão do teto, o financiamento do Sistema Único de Saúde (SUS) nos Estados e Municípios será fortemente atingido, pois cerca de 2/3 das despesas do Ministério da Saúde são transferidas fundo a fundo para ações de atenção básica, média e alta complexidade, assistência farmacêutica, vigilância epidemiológica e sanitária, entre outras, a cargo dos entes federados.

O art. 108 do ADCT veiculava a possibilidade de, passados 10 anos, revisar-se o NRF, alterando, por meio de lei complementar, o método de correção dos limites previstos no inciso II do § 1º do art. 107, que poderia deixar de ser o IPCA. Porém, esse dispositivo foi revogado pela EC 113/2021.

O art. 109 prevê sanções a serem impostas a Poderes e órgão que descumprirem os limites impostos pelo art. 107. São eles: (1) conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração de servidores públicos, exceto os derivados de sentença judicial ou de determinação legal decorrente de atos anteriores a 15/12/2016. (2) criar cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa; (3) alterar estrutura de carreira que implique aumento de despesa; (4) admitir ou contratar pessoal, a qualquer título, ressalvadas a reposição decorrente de aposentadoria ou de falecimento de servidores, e as

⁶⁸ HENRIQUES, Tarcísio; LELIS, Davi Augusto Santana de. A (In)Constitucionalidade do Novo Regime Fiscal. In: CLARK, Giovanni; CAMARGO, Ricardo Antonio Lucas (org.). Constituição econômica, direito econômico e direito comparado. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2018. p. 116. Acesso em 27 jan. 2023.

⁶⁹ MARIANO, Cynara Monteiro. Emenda constitucional 95/2016 e o teto dos gastos públicos: Brasil de volta ao estado de exceção econômico e ao capitalismo do desastre. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol. 4, n. 1, p. 259-281, jan./abr. 2017. DOI: 10.5380/rinc.v4i1.50289. p 262.

reposições de cargos de chefia e de direção que não acarretem aumento de despesa; e (5) realizar concurso público, salvo para as reposições previstas no item (4)⁷⁰.

Os gastos do Poder Executivo estão submetidos a outras duas espécies de sanções: (1) a despesa nominal com subsídios e subvenções econômicas não pode superar a realizada no exercício anterior; e (2) ficam proibidas a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita⁷¹.

O art. 110 disciplina as aplicações mínimas em serviço de saúde e de ensino, determinando que, no exercício de 2017, manter-se-á o cálculo anteriormente usado e, a partir do exercício de 2018 e até o fim da vigência do NRF, usar-se-á os limites previstos no art. 107 do ADCT.

Art. 110. Na vigência do Novo Regime Fiscal, as **aplicações mínimas** em ações e serviços públicos de saúde e em manutenção e desenvolvimento do ensino equivalerão: [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016\)](#)

I – **no exercício de 2017**, às aplicações mínimas calculadas nos termos do **inciso I do § 2º do art. 198** e do **caput do art. 212**, da Constituição Federal ; e [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016\)](#)

II – **nos exercícios posteriores**, aos valores calculados para as aplicações mínimas do exercício imediatamente anterior, **corrigidos na forma estabelecida pelo inciso II do § 1º do art. 107 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias**. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016\)](#) (grifou-se)⁷²

O art. 111 determina que, nos exercícios financeiros a partir de 2018 até o fim da vigência do NRF, as aplicações nas áreas de saúde e educação serão calculadas de acordo com a aplicação mínima do exercício imediatamente anterior, corrigida apenas pelo IPCA.

Art. 111. A partir do exercício financeiro de 2018, até o último exercício de vigência do Novo Regime Fiscal, a aprovação e a execução previstas nos §§ 9º e 11 do art. 166 da Constituição Federal corresponderão ao montante de execução obrigatória para o exercício de 2017, **corrigido na forma estabelecida pelo inciso II do § 1º do art. 107 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias**. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016\)](#) (grifou-se)

Os artigos 112 a 114 do ADCT tratam da contenção de passivos futuros que venham a ser causados pela EC 95. Pelo art. 112, as disposições introduzidas pelo NRF não constituem obrigação de pagamento futuro pela União ou de direitos sobre o erário, assim como não

⁷⁰ HENRIQUES, Tarcísio; LELIS, Davi Augusto Santana de. A (In)Constitucionalidade do Novo Regime Fiscal. In: CLARK, Giovanni; CAMARGO, Ricardo Antonio Lucas (org.). Constituição econômica, direito econômico e direito comparado. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2018. p. 117. Acesso em 27 jan. 2023.

⁷¹ Ibidem, 117.

⁷² BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 05 jan. 2023.

revogam, dispensam ou suspendem o cumprimento de dispositivos constitucionais e infraconstitucionais que disponham a respeito de metas fiscais ou limites máximos de despesas.

Art. 112. As disposições introduzidas pelo Novo Regime Fiscal: [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016\)](#)

I – não constituirão obrigação de pagamento futuro pela União ou direitos de outrem sobre o erário; e [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016\)](#)

II – não revogam, dispensam ou suspendem o cumprimento de dispositivos constitucionais e legais que disponham sobre metas fiscais ou limites máximos de despesas. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016\)](#)

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016\)](#)

Art. 114. A tramitação de proposição elencada no [caput do art. 59 da Constituição Federal](#), ressalvada a referida no seu inciso V, quando acarretar aumento de despesa ou renúncia de receita, será suspensa por até vinte dias, a requerimento de um quinto dos membros da Casa, nos termos regimentais, para análise de sua compatibilidade com o Novo Regime Fiscal.⁷³ [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016\)](#)

Surgiram vários posicionamentos contrários à EC 95/2016, e diversas ações diretas de inconstitucionalidade foram levadas ao Supremo Tribunal Federal (STF) questionando-a: a ADI 5643, ajuizada pela Federação Nacional dos Servidores e Empregados Públicos Estaduais e do Distrito Federal (FENASEPE), a ADI 5658, pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT), a ADI 5680, pelo Partido Socialismo e Solidariedade (PSOL), a ADI 5715, apresentada pelo Partido dos Trabalhadores (PT) e a ADI 5734, apresentada pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE). Todas ficaram sob relatoria da Ministra Rosa Weber.

Essas ações alegam inconstitucionalidades tanto formais quanto materiais. Em relação à formalidade, argumentam que a tramitação da emenda não respeitou os ritos constitucionalmente previstos; materialmente, alegam que a EC 95 “fere cláusulas pétreas da Constituição, com violação de princípios constitucionais como direitos e garantias fundamentais à saúde e à educação e outros como o da democracia e separação dos Poderes”⁷⁴.

⁷³ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 05 jan. 2023.

⁷⁴ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Novas ações questionam emenda constitucional que limita gastos públicos**. STF, 11 jul. 2017. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=349227&ori=1>. Acesso em 21 jan. 2023.

A ADI 5715, apresentada pelo PT, quer que o STF suspenda liminarmente a emenda e, no mérito, que declare sua inconstitucionalidade, “a fim de evitar lesão de difícil reparação à sociedade brasileira”⁷⁵

A Ministra Rosa Weber, então relatora da ADI 5643, negou-lhe seguimento sob o argumento de que a autora, a Federação Nacional dos Servidores e Empregados Públicos Estaduais e do Distrito Federal (FENASEPE), não se encontra no rol dos legitimados a propor esse tipo de ação. Segundo a Ministra, pela letra do inciso IX do art. 103 da CF, apenas as confederações têm essa legitimidade, afastando a possibilidade de uma federação propor tal ação⁷⁶.

A ADI 5658, proposta pelo Partido Democrático Trabalhista – PDT com pedido de medida cautelar, ataca os arts. 107, 110 e 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, assim como a expressão “a partir do décimo exercício da vigência do Novo Regime Fiscal”, do art. 108, caput, todos incluídos pela Emenda Constitucional nº 95/2016. Pede a interpretação conforme do art. 107 do ADCT, com o objetivo de excluir de seu âmbito os gastos com educação e saúde, além da interpretação conforme do art. 113 do ADCT, com o fito de

fixar a interpretação segundo a qual a elaboração e a divulgação de “estimativa de impacto orçamentário e financeiro” deve necessariamente preceder também a edição de decretos pelo Executivo para reduzir as alíquotas de tributos extrafiscais⁷⁷.

Como argumento para a inconstitucionalidade das aludidas normas, aponta os arts. 1º, caput e III, 5º, caput, 6º, 37, caput, 60, § 4º, II e IV, 150, III, “b”, 153, § 1º, 165, I e III, 170, 196, 197, 198, § 2º, I, 205 e 212, *caput*, da Constituição da República, destacando que

“a redução drástica e progressiva no orçamento público para ações e serviços de saúde e educação (...) ofende cláusulas pétreas da Constituição, violando os direitos à saúde e à educação (...); o princípio da vedação ao retrocesso social (...); o dever de progressividade na concretização de direitos sociais, assumido pelo Brasil no Pacto Interamericano sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (...) e no

⁷⁵ Ibidem.

⁷⁶ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ação de federação de servidores e empregados públicos contra teto de gastos é extinta.** STF, 13 mar. 2020. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=439307&ori=1>. Acesso em 14 mar. 2023.

⁷⁷ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade 5658. Emenda Constitucional nº 95. Petição inicial (Petição: 5245/2017). Requerente: Partido Democrático Trabalhista. Relator: Min. Luiz Fux, 13 fev. 2017. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seobjetoincidente=5132872>. Acesso em 14 mar. 2023.

Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais”⁷⁸

A ADI 5734, apresentada pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), pede a impugnação dos artigos 107, § 1º, II e 110 do ADCT, adicionados pela EC 95/2016, e que o STF conceda medida liminar para suspender a eficácia desse último dispositivo, por entender haver violação dos incisos III e IV do artigo 60 da CF, além de pedir que o financiamento do ensino público volte a ser disciplinado pelo que prevê o art. 212 da CF. No mérito, o CNTE pede que o STF declare a inconstitucionalidade da EC 95 como um todo⁷⁹.

Em virtude da posse da Ministra Rosa Weber na presidência do STF, a relatoria das ações que questionam a EC 95 foi transferida ao Ministro Luiz Fux e, até a presente data, das ações que continuaram tramitando, nenhuma foi julgada no mérito.

3.2 O financiamento da saúde pública após a promulgação da EC 95

Entre as consequências esperadas da adoção do teto de gastos, mostram-se especialmente importantes aquelas relacionadas ao financiamento dos direitos fundamentais elencados na Carta Magna, entre os quais, destacamos a saúde.

Como aludido acima, de acordo com a EC 95, assim como para outras áreas, o orçamento para a área da saúde será calculado anualmente, usando como base o orçamento do ano anterior e acrescentando a inflação desse último exercício financeiro. Portanto, abandona-se o critério anterior, que até então era definido pelo disposto no inciso I do § 2º do art. 198 da CF, de modo que não haverá crescimento real no aporte de recursos, apenas

⁷⁸ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade 5658. Emenda Constitucional nº 95. Petição inicial (Petição: 5245/2017). Requerente: Partido Democrático Trabalhista. Relator: Min. Luiz Fux, 13 fev. 2017. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seobjetoincidente=5132872>. Acesso em 14 mar. 2023.

⁷⁹ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5.734. Emenda Constitucional nº 95. Petição inicial (Petição: 34.987/2017). Requete: Confederação Nacional dos Trabalhadores da Educação – CNTE. Relator: Min. Luiz Fux. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 21 jun. 2017. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seobjetoincidente=5215453>. Acesso em 14 mar. 2023.

atualização monetária através da aplicação do índice da inflação medido pelo IPCA, conforme previsão do inciso II do § 1º do art. 107.

Desse modo, os valores destinados aos programas de saúde serão anualmente atualizados pelo IPCA, sem que se considere o crescimento da população ou do PIB. O Brasil pode ficar mais populoso ou até mais rico, e isso simplesmente será ignorado quando da confecção do orçamento, impactando áreas tão sensíveis e tão importantes para a manutenção da qualidade de vida da população, ou, por que não dizer, para a própria sobrevivência daquela sua parcela que depende do Estado para sua garantia.

A Constituição Federal de 1988, em seu intento de firmar um novo pacto social e de lançar as bases para a edificação de um Estado democrático de direito, atribuiu à saúde o status de direito fundamental a todos garantido e por cuja provisão o Estado passou a ser responsável, já definindo as fontes para seu financiamento e sua manutenção. Até então, a saúde era acessível aos que, em virtude de sua própria condição financeira e patrimonial, podiam pagar por ela diretamente, ou aos que tinham acesso a serviço público por trabalharem de maneira formal. O restante da população, sem posses e sem um trabalho regularmente formalizado, dependia, para obter alguma proteção à sua saúde, de instituições de caridade sem qualquer vínculo com o poder público⁸⁰.

A universalidade do direito à saúde, assim como seu status de dever do Estado, encontra-se previsto no art. 196 da CF/88:

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, **garantido** mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação (grifou-se)⁸¹.

Portanto, como indica o dispositivo acima, é o Estado que deve garantir a todos o acesso aos serviços de saúde, de maneira integral e igualitária, tanto em sua acepção

⁸⁰ MENEZES, Ana Paula do Rego; MORETTI, Bruno; REIS, Ademar Arthur Chioro. **O futuro do SUS: impactos das reformas neoliberais na saúde pública – austeridade versus universalidade**. SAÚDE DEBATE – RIO DE JANEIRO, V. 43, N. ESPECIAL 5, P. 58-70, DEZ 2019. DOI: 10.1590/0103-11042019S505. Disponível em <https://www.scielo.br/j/sdeb/a/JLN5qfhCmLh4ZwY4sm4KWpt/?lang=pt>. Acesso em 14 mar. 2023.

⁸¹ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 05 jan. 2023.

preventiva quanto curativa, e isso sem impedir a atividade privada nessa área, que deve prestá-la em caráter complementar e suplementar⁸².

O Sistema Único de Saúde (SUS) é fruto daquele momento histórico. A partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, toda a população brasileira passou a ser beneficiária do SUS, podendo contar com seus serviços nas áreas de vigilância sanitária, epidemiológica e ambiental, com o Programa Nacional de Imunização (PNI) e com sua rede de urgência e emergência, com conseqüente incremento nos indicadores de bem-estar social⁸³.

O texto constitucional de 1988 prevê que o SUS seja financiado por recursos oriundos das três esferas de governo – federal, estadual e municipal. Porém, esse financiamento só foi efetivamente garantido a partir da promulgação da EC 29/2000, que marca o início da vinculação orçamentária da saúde, com o estabelecimento de percentuais de comprometimento para a área. Nas palavras de MENEZES, MORETTI e REIS⁸⁴:

No entanto, apenas em 2000, com a Emenda Constitucional (EC) nº 29, foi garantido o comprometimento das três esferas de governo com o financiamento da saúde e estabelecidas fontes estáveis, prevenindo crises ou situações de insolvência. Assim, os estados ficaram obrigados a aplicar, no mínimo, 12% de sua receita de impostos, os municípios, no mínimo, 15% da receita de impostos, e a União, o montante aplicado no ano anterior corrigido pela variação nominal do Produto Interno Bruto (PIB). Em 2015, a EC nº 86 tornou obrigatória a execução das emendas parlamentares individuais e estabeleceu que os recursos federais mínimos para a saúde passariam a ser calculados com base na Receita Corrente Líquida (RCL) da União, iniciando por 13,2%, em 2016, até atingir o patamar de 15% da RCL, em 2020.

Mesmo com toda essa previsão de aporte, o SUS sempre foi subfinanciado, nunca podendo suprir a totalidade das necessidades em saúde previstas no texto constitucional.

⁸² PERSICOTTI, Fabiana Guancino; MYSZCZUK, Ana Paula; MEZA, Maria Lucia Figueiredo Gomes de. **O IMPACTO DA EMENDA CONSTITUCIONAL 95/2016 PARA O AGRAVAMENTO DAS DESIGUALDADES REGIONAIS NA SAÚDE**. [S.l.] Disponível em <https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidr/article/viewFile/21231/1192613457>. Acesso em 27 jan. 2023.

⁸³ MENEZES, Ana Paula do Rego; MORETTI, Bruno; REIS, Ademar Arthur Chioro. **O futuro do SUS: impactos das reformas neoliberais na saúde pública – austeridade versus universalidade**. SAÚDE DEBATE – RIO DE JANEIRO, V. 43, N. ESPECIAL 5, P. 58-70, DEZ 2019. DOI: 10.1590/0103-11042019S505. Disponível em <https://www.scielo.br/j/sdeb/a/JLN5qfhCmLh4ZwY4sm4KWpt/?lang=pt>. Acesso em 14 mar. 2023.

⁸⁴ MENEZES, Ana Paula do Rego; MORETTI, Bruno; REIS, Ademar Arthur Chioro. **O futuro do SUS: impactos das reformas neoliberais na saúde pública – austeridade versus universalidade**. SAÚDE DEBATE – RIO DE JANEIRO, V. 43, N. ESPECIAL 5, P. 58-70, DEZ 2019. DOI: 10.1590/0103-11042019S505. Disponível em <https://www.scielo.br/j/sdeb/a/JLN5qfhCmLh4ZwY4sm4KWpt/?lang=pt>. Acesso em 14 mar. 2023.

Em 2016, vem a EC 95, e o faz no sentido contrário ao que os fatos e a necessidade parecem ensejar. A partir e em virtude de sua promulgação, o orçamento dirigido à saúde efetivamente sofreu constantes diminuições.

O economista Francisco Funcia estima que, em 2019, o orçamento destinado à saúde tenha sofrido uma perda na casa de R\$ 20 bilhões.

Seu estudo parte de 2017, primeiro ano da vigência da EC 95, quando o investimento nos serviços de saúde pública representou 15,77% da receita da União, percentual que supera o mínimo constitucional de 15% da Receita Corrente Líquida, previsto no inciso I do § 2º do art. 198 da CF.

Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes: [\(Vide ADPF 672\)](#)

(...)

§ 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde recursos mínimos derivados da aplicação de percentuais calculados sobre: [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000\)](#)

(...)

I – no caso da União, a receita corrente líquida do respectivo exercício financeiro, não podendo ser inferior a 15% (quinze por cento)⁸⁵;

Em 2019, esse quadro já se apresenta significativamente modificado. De acordo com a metodologia usada pelo economista, se, em 2019, houvesse sido mantido o patamar orçamentário aplicado em 2017, à saúde pública deveria ter sido destinado o montante de R\$ 142,8 bilhões, ou R\$ 20,2 bilhões a mais do que os R\$ 122,6 bilhões efetivamente aplicados no período, revelando, portanto, uma retração no investimento que supera os 14%⁸⁶.

Ainda em 2020, Francisco Funcia alertou para a previsão de perda de R\$ 30 bilhões que seria sofrida pela saúde no ano de 2021 em virtude da redução orçamentária provocada pela EC 95⁸⁷:

⁸⁵ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 05 jan. 2023.

⁸⁶ CONSELHO NACIONAL DE SAÚDE. Saúde perdeu R\$ 20 bilhões em 2019 por causa da EC 95-2016. Últimas notícias. 28 fev. 2020. Disponível em <http://www.conselho.saude.gov.br/ultimas-noticias-cns/1044-saude-perdeu-r-20-bilhoes-em-2019-por-causa-da-ec-95-2016#:~:text=Desde%20que%20a%20Emenda%20Constitucional%20%28EC%29%2095%20foi,15%25%20da%20receita%20da%20Uni%C3%A3o%20com%20a%20Sa%C3%BAde>. Acesso em 29 jan. 2023.

⁸⁷ ABRASCO – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE SAÚDE COLETIVA. Com a manutenção da EC 95, a saúde perderá R\$ 30 bi em 2021, dizem especialistas. Disponível em <https://www.abrasco.org.br/site/noticias/saude-da->

O desfinanciamento do SUS é consequência direta da EC 95, que revela uma política econômica de austeridade fiscal. Uma emenda que não leva em conta o crescimento populacional, desconsiderando as reais necessidades de saúde, já mostrava que era uma opção de fazer ajustes cortando quaisquer que fossem as despesas.

A EC 95 foi promulgada com a previsão de viger por 20 anos – até 2036. Avaliada sob diferentes metodologias, considera-se que, nesse período, ela subtrairá da saúde em torno de R\$ 200 bilhões⁸⁸, em valores de 2017, ano de sua implantação. Ou seja: um sistema já historicamente subfinanciado ainda perderá mais recursos, situação que se agrava quando adicionamos à equação o fato de que a população brasileira continua crescendo e está envelhecendo. Nesses 20 anos, mais pessoas precisarão dos serviços públicos de saúde e o necessitarão com mais intensidade, em virtude do aumento da longevidade da população, fora o fato de que os custos da saúde estão sujeitos a uma taxa de inflação comumente superior à de outros ramos da economia. Além disso, fica definitivamente descartada a possibilidade de expansão do sistema e a implementação de novas tecnologias, sepultadas pela óbvia e previsível escassez de recursos.

3.3 A crítica jurídica à EC 95/2016

A Constituição Federal de 1988 ficou marcada por estabelecer um novo pacto social para o Brasil, em que os direitos fundamentais foram colocados em lugar de destaque, logo entre os primeiros artigos, justamente para salientar o compromisso do país que aquela carta pretendia inaugurar com uma nova lógica da relação entre o Estado e a população.

Vários dispositivos do texto constitucional evidenciam essa escolha, como no extenso elenco de direitos registrado pelo constituinte enquanto direitos e garantias fundamentais. Outrossim, merece destaque a opção do legislador em erigir a saúde à condição de direito a

populacao.com-a-ec-95-a-saude-perdera-r-30-bi-em-2021-dizem-especialistas/50188/. 15 jul. 2020. Acesso em 04 fev. 2023.

⁸⁸ SANTOS, Lenir; FUNCIA, Francisco. Emenda Constitucional 95 fere o núcleo do direito à saúde. Centro de Estudos Estratégicos da Fiocruz Antônio Ivo de Carvalho. Rio de Janeiro, 24 jan. 2019. Disponível em <https://cee.fiocruz.br/?q=Emenda-Constitucional-95-fere-o-nucleo-essencial-do-direito-a-saude>. Acesso em 5 fev. 2023.

todos constitucionalmente garantido, inclusive, embora não concomitantemente, definindo expressamente a partir de que fontes deveria ser ela custeada.

Passados quase 30 anos da promulgação de nossa Carta Magna, o poder constituinte derivado – aquele caracterizado pela função de atualizar o texto da Constituição – foi usado para redesenhar o seu perfil, deslocando o foco de sua preocupação da garantia dos direitos do indivíduo para a garantia da solvência financeira do governo, e o fez respaldado por dados que parecem ser irrefutavelmente realistas exclusivamente na visão dos detentores do poder daquele momento histórico. Várias alterações normativas se enquadram nesse perfil, mas, aqui, estamos tratando especificamente da Emenda Constitucional nº 95 de 2016.

Por razões metodológicas, centramos esse trabalho apenas nas consequências da EC 95 sobre o custeio do direito à saúde. Porém, é certo que as alterações trazidas por essa emenda são e serão ainda sentidas em várias outras áreas de suma importância para a população em geral, como na educação e na seguridade social.

A primeira questão que merece atenção é aquela relacionada ao tempo de vigência das alterações trazidas pela EC 95 à Constituição. Fora a crítica já tecida ao incomum – e certamente exagerado – quantitativo de tempo pelo qual suas alterações vigerão, há a questão da limitação que elas imporão aos próximos legisladores e, por conseguinte, a seus eleitores: ao estabelecer limites aos orçamentos dos próximos até 20 anos, a EC 95 está definindo as políticas que serão implementadas pelas legislaturas futuras, esvaziando o espaço de decisão daqueles legisladores. Ora, quando se retira autonomia ao legislador, por meio da limitação orçamentária, está sendo cerceada a possibilidade de implementação das políticas que o elegeram, limitando, dessa maneira, o poder de influência do eleitor/cidadão sobre o futuro do país.

Nesse passo, vê-se frontalmente ignorado pelo legislador constituinte derivado o disposto no inciso II do § 4º do artigo 60 da Constituição Federal, que indica as matérias que não poderão ser modificadas por meio de emendas à Constituição – as chamadas cláusulas pétreas:

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:
(...)

II – o voto direto, secreto, universal e **periódico**⁸⁹; (grifou-se)

O voto direto, secreto, universal e periódico foi erigido, pelo constituinte de 1988, direito inafastável do cidadão brasileiro. A característica da periodicidade se relaciona justamente com a necessária oxigenação a que os centros de poder devem ser expostos para que se mantenham atuais e atentos às necessidades da sociedade, condições para as quais a pluralidade ideológica é imprescindível. Limitando-se a capacidade decisória em relação ao orçamento das próximas legislaturas, a EC 95 estará limitando a pluralidade ideológica que suas políticas podem implementar em contribuição para o desenvolvimento do país.

Entre os dispositivos constitucionais que não podem ser objeto de emenda tendente à abolição, está o inciso XXXV do art. 5º, que estabelece a inafastabilidade de jurisdição na Constituição brasileira, declarando que *“a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”*⁹⁰. Porém, o art. 112 incluído no ADCT pela EC 95 afasta sua incidência quanto às disposições introduzidas pelo NRF, definindo, em seu inciso I, que as mesmas *“não constituirão obrigação de pagamento futuro pela União ou direitos de outrem sobre o erário”*⁹¹. Ou seja: o art. 112 simplesmente outorga imunidade judiciária às alterações feitas pela emenda, eliminando a possibilidade de que as mesmas tenham sua licitude avaliada pelo Poder Judiciário.

As modificações introduzidas pela EC 95 impuseram um limite ao custeio à saúde, assim como à educação e à seguridade social, a ponto de tornar-se incerto o efetivo provimento desses serviços à população. Mais do que um serviço, a saúde é um direito que goza de previsão constitucional, assim como foi constitucionalmente prevista a fonte de seu financiamento, por meio da chamada vinculação de receitas, com a estipulação de percentuais mínimos de investimento em relação ao PIB no inciso I do § 2º do art. 198 acima referido.

A EC 95 cria nova regra com nova limitação, muito mais restritiva e tendente a cada vez menos garantir o custeio dos serviços de saúde, sem qualquer vinculação ao aumento

⁸⁹ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 2016. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 05 jan. 2023.

⁹⁰ Idem.

⁹¹ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 2016. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 05 jan. 2023.

populacional ou da arrecadação. Como demonstrado acima, em 2019, portanto, já em plena vigência das novas regras, os valores efetivamente aportados ao custeio da saúde eram significativamente menores do que os que teriam sido aportados no caso de se ter usado a regra anterior. Essa realidade só tende a se agravar, visto o aumento quantitativo e o envelhecimento da população.

Portanto, mantendo-se a regra imposta pela EC 95, o que se terá, em médio ou longo prazo, será a não efetivação do direito constitucionalmente garantido à saúde, e isso porque o Estado brasileiro terá feito a escolha de não garantir recursos financeiros suficientes para essa efetivação.

4 CONCLUSÃO

Cuida-se, nesse trabalho, de analisar a Emenda Constitucional nº 95 de 2016 em suas origens, suas consequências e suas possíveis inconstitucionalidades. Para tanto, usou-se informações relativas ao custeio da saúde pública, em virtude de sua extrema importância enquanto direito fundamental constitucionalmente garantido a todos, mas identificando-se elementos que retratam a realidade de carência orçamentária que deve ser encontrada em outras áreas cuja manutenção esteja constitucionalmente prevista para ser feita pelo Estado.

Assim, identificamos desrespeito ao contido no inciso II do § 4º do artigo 60, na medida em que esvaziado o significado da periodicidade do voto, por limitar a expressão da vontade política contida na escolha do eleitor em políticas públicas. Também o conteúdo do art. 112 do ADCT, expressando vedação direta ao previsto no inciso XXXV do art. 5º da Constituição, por vedar que as disposições da EC 95 deem origem a passivos contra a União, esvaziando o significado de qualquer decisão judicial que assim o determine. Finalmente, criando limitação arbitrária ao custeio dos serviços públicos, entre os quais destacamos a saúde pública.

Por tudo isso, entendemos ser inconstitucional a EC 95/2016.

Porém, há outro aspecto que merece atenção: ao modificar a normatização do financiamento de políticas públicas, a EC 95/2016 está, mais do que descaracterizando dispositivos ou até sistemas contidos no texto constitucional de 1988, atacando diretamente o espírito daquele diploma, ao solapar os alicerces do projeto de construção do Estado de bem-estar social a duras penas erigido pelo constituinte originário. Em suma, a EC 95/2016 não agride trechos da CF/1988: ela tenta destruir sua essência e, por tudo isso, deve ter sua inconstitucionalidade declarada!

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASIL. **Em meio a protestos, Evo Morales renuncia à presidência da Bolívia.** Internacional 10 nov. 2019. Disponível em <https://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2019-11/em-meio-protestos-evo-morales-renuncia-presidencia-da-bolivia>. Acesso em 20 mar. 2023.

AGÊNCIA SENADO (Brasil). **Impeachment de Dilma Rousseff marca ano de 2016 no Congresso e no Brasil.** Brasília, 28 dez. 2016. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/12/28/impeachment-de-dilma-rousseff-marca-ano-de-2016-no-congresso-e-no-brasil>. Acesso em 05 jan.2023.

Antônio Anastasia. WIKIPEDIA: a enciclopédia livre. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Antonio_Anastasia. Acesso em 05 mar.2023.

ATLAS NETWORK – **Nossa História.** Disponível em <http://web.archive.org/web/20200413215257/https://www.atlasnetwork.org/about/our-story>. Acesso em 20 mar. 2023.

A VERDADE que não te contam sobre Argentina e Venezuela. 1 vídeo (14 min.). Publicado pelo canal À Deriva Podcast. Disponível em https://www.youtube.com/watch?v=cf5OWZzn7-Y&list=PLd0puQfnG5Dr_U6sHP3vhd6R3kC3ftfLX&index=7. Acesso em 20 mar. 2023.

BICUDO, Hélio Pereira; REALE JUNIOR; Miguel; PASCHOAL, Janaína Conceição. **DENÚNCIA em face da Presidente da República, Sra. DILMA VANA ROUSSEFF, por crime de responsabilidade.** Brasil, 15 out. 2015. p. 60-61.

BLUME, André Bruno. **Impeachment de Dilma: uma retrospectiva.** Politize. 25 ago. 2026. Disponível em <https://www.politize.com.br/impeachment-de-dilma-retrospectiva/?https://www.politize.com.br/>. Acesso em 05 jan.2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 05 jan. 2023.

BRASIL. **Lei n. 1.079, de 10 de abril de 1950.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l1079.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%201.079%2C%20DE%2010,o%20respectivo%20processo%20de%20julgamento.&text=Art.,os%20que%20esta%20lei%20especifica. Acesso em 05 mar. 2023.

BRASIL. Ministério da Fazenda. **Exposição de motivos nº 83/2016, de 15 jun. 2016.** Elaborada pela Subsecretaria de Assuntos Parlamentares e subscrita pelos Ministros Henrique Meirelles e Dyogo Henrique de Oliveira e acompanhava a Proposta de Emenda à Constituição nº 55/2016.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **PEC 241**. Ficha de tramitação. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2088351>. Acesso em 14 mar. 2023.

CAVALCANTI, Bernardo Margulies; VENERIO, Carlos Magno Spricigo. Uma ponte para o futuro? **Reflexões sobre a plataforma política do governo Temer**. *Revista de Informação Legislativa (RIL)*, Brasília, a. 54 n. 215 jul./set. 2017 p. 139-162, 30 mai. 2017. p. 143.

CIPE – Center of Private Enterprise. **Quem somos**. Disponível em <https://www.cipe.org/who-we-are/>. Acesso em 20.03.2023.

DIEESE. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio Econômicos. Nota Técnica: PEC nº 241/2016: o novo regime fiscal e seus possíveis impactos. Nº 161. Setembro de 2016, p. 3.

FEITOSA, Maria Luiza P. de A. M. Feitosa. Desmonte do Estado desenvolvimentista brasileiro. Como recuperar um país vulnerável? *In*: SILVA, José Irivaldo A. de O. et al. **Planejamento e desenvolvimento: uma realidade possível**. Campina Grande: EDUEPB, 2022. p. 76. Acesso em 13 nov. 2022.

FERNANDES, Cláudio. **Impeachment de Dilma Rousseff**. História do Mundo. [S.l.]. [2016]. Disponível em <https://historiadomundo.com.br/idade-contemporanea/impeachment-dilma-rousseff.htm>. Acesso em 05 jan. 2023.

FREITAS, Ilton. **Guerra Híbrida contra o Brazil**. Porto Alegre, RS: Liquidbook, 2019. E-Book. Disponível em file:///C:/Users/User/AppData/Local/Temp/MicrosoftEdgeDownloads/49db96fd-d8d8-4b70-bce0-10aa94beed18/Livro%20Guerra%20H%C3%ADbrida_colorido.pdf. p. 133. Acesso em 13 mar. 2023.

GLOBO. G1 explica o superávit primário. Globo.com, G1, São Paulo, [2014]. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/superavit-o-que-e/>. Acesso em 21 mar. 2023.

HENRIQUES, Tarcísio; LELIS, Davi Augusto Santana de. A (In)Constitucionalidade do Novo Regime Fiscal. *In*: CLARK, Giovani; CAMARGO, Ricardo Antonio Lucas (org.). **Constituição econômica, direito econômico e direito comparado**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2018. p. 116.

INSTITUTO LIBERAL – IL. **Quem somos**. Disponível em <https://www.institutoliberal.org.br/quem-somos/#1677042587253-6b8b7268-4d01>. Acesso em 21 mar. 2023.

INSTITUTO MILLENIUM – IMIL. **Sobre nós**. Disponível em <https://www.institutomillennium.org.br/sobre-nos/>. Acesso em 20 mar. 2023.

INTERNATIONAL REPUBLICAN INSTITUTE (IRI). **Democracia e IRI**. Disponível em <https://www.iri.org/>. Acesso em 20 mar. 2023.

Jovair Arantes. WIKIPEDIA: a enciclopédia livre. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Jovair_Arantes. Acesso em 22 mar. 2023.

MARIANO, Cynara Monteiro. Emenda constitucional 95/2016 e o teto dos gatos públicos: Brasil de volta ao estado de exceção econômico e ao capitalismo do desastre. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol. 4, n. 1, p. 259-281, jan./abr. 2017. DOI: 10.5380/rinc.v4i1.50289. p 261. Acesso em 27 jan. 2023.

MENEZES, Ana Paula do Rego; MORETTI, Bruno; REIS, Ademar Arthur Chioro. **O futuro do SUS: impactos das reformas neoliberais na saúde pública – austeridade versus universalidade.** SAÚDE DEBATE – RIO DE JANEIRO, V. 43, N. ESPECIAL 5, P. 58-70, DEZ 2019. DOI: 10.1590/0103-11042019S505. Disponível em <https://www.scielo.br/j/sdeb/a/JLN5qfhCmLh4ZwY4sm4KWpt/?lang=pt>. Acesso em 14 mar. 2023.

Miguel Reale Júnior. WIKIPEDIA: a enciclopédia livre. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Miguel_Reale_J%C3%BAnior. Acesso em 14 mar. 2023.

Miguel Reale. WIKIPEDIA: a enciclopédia livre. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Miguel_Reale. Acesso em Acesso em 14 mar. 2023.

MISES BRASIL (IMB). **Quem somos.** Disponível em <https://mises.org.br/quem-somos>. Acesso em 26 mar. 2023.

MOVIMENTO BRASIL LIVRE – MBL. **Valores e Princípios.** Disponível em <https://mbl.org.br/valores-principios>. Acesso em 20 mar. 2023.

National Endowment for Democracy (NED). **Sobre o National Endowment for Democracy (NED).** Disponível em <https://www.ned.org/about/>. Acesso em 20.03.2023.

OLIVEIRA, Kelly. Carga tributária sobre para 32,38% do PIB em 2016, informa Receita. Agência Brasil. Brasília, 27 dez. 2017. Disponível em <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2017-12/carga-tributaria-sobe-para-3238-do-pib-em-2016-informa-receita>. Acesso em 23 mar. 2023.

PERSICOTTI, Fabiana Guancino; MYSZCZUK, Ana Paula; MEZA, Maria Lucia Figueiredo Gomes de. **O IMPACTO DA EMENDA CONSTITUCIONAL 95/2016 PARA O AGRAVAMENTO DAS DESIGUALDADES REGIONAIS NA SAÚDE.** [S.l.] Disponível em <https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidr/article/viewFile/21231/1192613457>. Acesso em 27 jan. 2023.

PRONUNCIAMENTO da presidente Dilma Rousseff sobre as manifestações no Brasil. 21 jun. 2013. 1 vídeo (10 min.). Publicado pelo canal ParlaTube Brasil. Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=ahEY59WxWRE>. Acesso em 21 mar. 2023.

ROCHA, Camila. **Think tanks ultraliberais e a nova direita brasileira**. Le Monde Diplomatique Brasil, São Paulo, v. 124, n. 11, 2 nov. 2017. Acesso em 20 mar. 2023.

SANTOS, Lenir; FUNCIA, Francisco. **Emenda Constitucional 95 fere o núcleo do direito à saúde**. Centro de Estudos Estratégicos da Fiocruz Antônio Ivo de Carvalho. Rio de Janeiro, 24 jan. 2019. Disponível em <https://cee.fiocruz.br/?q=Emenda-Constitucional-95-fere-o-nucleo-essencial-do-direito-a-saude>. Acesso em 5 fev. 2023.

SASSE, Cíntia. Recordista em desigualdade, país estuda alternativas para ajudar os mais pobres. **Agência Senado**. Brasília, 12 mar. 2021. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2021/03/recordista-em-desigualdade-pais-estuda-alternativas-para-ajudar-os-mais-pobres#:~:text=Nesse%20ranking%20da%20desigualdade%2C%20o,lista%20onde%20figura%20os%20africanos>. Acesso em 21 mar. 2023.

SENADO FEDERAL. **Proposta de Emenda à Constituição nº 55, de 2016**. Atividade legislativa. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/127337>. Acesso em 14 mar 2023.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira. PEC do Novo Regime Fiscal: constitucionalização da austeridade e subcidadania. **Jota Info**. [S.l.], 16 nov. 2016. Disponível em: [PEC do Novo Regime Fiscal: constitucionalização da austeridade e subcidadania - JOTA](#). Acesso em 15 mar. 2023.

SOUZA, Jessé. **A radiografia do golpe? Entenda como e por que você foi enganado**. Rio de Janeiro: LeYa, 2016. p. 19, 91, 94 e 95.

SOUZA, Jessé. **Brasil dos humilhados: uma denunciada ideologia elitista**. 2 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 2022. P. 27.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade 5658. Emenda Constitucional nº 95. Requerente: Partido Democrático Trabalhista. Relatora: Min. Rosa Weber, 6 mar. 2017. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=311382698&ext=.pdf>. Acesso em 14 mar. 2023.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5.658. Emenda Constitucional nº 95. Petição inicial (Petição: 5245/2017). Requerente: Partido Democrático Trabalhista. Relatora: Min. Luiz Fux, 13 fev. 2017. Disponível em <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5132872>. Acesso em 14 mar. 2023.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5.734. Emenda Constitucional nº 95. Petição inicial (Petição: 34.987/2017). Requete: Confederação Nacional dos Trabalhadores da Educação – CNTE. Relator: Min. Luiz Fux. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 21 jun. 2017. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5215453>. Acesso em 14 mar. 2023.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Novas ações questionam emenda constitucional que limita gastos públicos**. STF, 11 jul. 2017. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=349227&ori=1> (acesso em 21 jan. 2023)

WIKIPEDIA. **Escândalo do Banestado**. Disponível em https://pt.wikipedia.org/wiki/Esc%C3%A2ndalo_do_Banestado. Acesso em 21 mar. 2023.