

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MONTES CLAROS - UNIMONTES
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico e Estratégia Empresarial
- PPGDEE

Jonas Veloso Santos

Política Econômica *versus* Constituição Federal: aportes da análise jurídica da política econômica na perspectiva do desenvolvimento.

Montes Claros - MG
2022

Jonas Veloso Santos

Política Econômica *versus* Constituição Federal: aportes da análise jurídica da política econômica na perspectiva do desenvolvimento.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico e Estratégia Empresarial - PPGDEE da Universidade Estadual de Montes Claros, como exigência parcial para a obtenção do grau de Mestre.

Linha de Pesquisa: Desenvolvimento Econômico

Orientador: Professor Doutor Luiz Antônio de Matos Macedo.

**Montes Claros - MG
2022**

S237p

Santos, Jonas Veloso

Política econômica versus Constituição Federal [manuscrito]: aportes da análise jurídica da política econômica na perspectiva do desenvolvimento. / Jonas Veloso Santos – Montes Claros, 2022.

85 f. : il.

Bibliografia: f. 77-85.

Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Montes Claros - Unimontes, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico e Estratégia Empresarial/PPGDEE, 2022.

Orientador: Prof. Dr. Luiz Antônio de Matos Macedo.

1. Brasil - Política econômica. 2. Brasil - Constituição (1988). 3. Emenda Constitucional - 95/2016. 4. Ação de inconstitucionalidade. 5. Desenvolvimento econômico - Aspectos sociais. 6. Direitos fundamentais. I. Macedo, Luiz Antônio de Matos. II. Universidade Estadual de Montes Claros. III. Título. IV. Título: aportes da análise jurídica da política econômica na perspectiva do desenvolvimento.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MONTES CLAROS - UNIMONTES
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico e Estratégia Empresarial
- PPGDEE

Jonas Veloso Santos

Política Econômica *versus* Constituição Federal: aportes da análise jurídica da política econômica na perspectiva do desenvolvimento.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico e Estratégia Empresarial - PPGDEE da Universidade Estadual de Montes Claros, como exigência parcial para a obtenção do grau de Mestre.

BANCA EXAMINADORA

Presidente: Prof. Dr. Luiz Antônio de Matos Macedo (Orientador)

Professor Membro: Dr. Reginaldo Morais de Macedo (Interno)

Professor Convidado: Dr. Cândido Luiz de Lima Fernandes (Externo)

Montes Claros - MG
2022

AGRADECIMENTOS

*“Por tudo dai graças,
pois esta é a vontade de Deus a vosso respeito, em Cristo Jesus” (1Ts 5,18).*

Não foi pela ausência de desafios que naturalmente existem que chego ao final de mais um ciclo, na certeza que não caminhei sozinho e tenho muito a agradecer! Agradeço primeiramente a Deus, pelo dom da vida e por encher o meu caminho de amizades verdadeiras. Agradeço a minha Mãe pelo amor incondicional e ao meu Pai (*in memoriam*), por sempre ter acreditado em mim. Aos meus irmãos e sobrinhos, pelo amor e presença calorosa.

Agradeço a família DDD, Padre Harlley, e em especial aos ministérios de Liturgia, Formação e ao grupo Churrascão, por tudo que sou hoje.

Agradeço ao Instituto Guaicuy, a toda a equipe de Direitos das Pessoas Atingidas, em especial a minha amiga e coordenadora Paula Constante por todo o apoio e compreensão no período de escrita da dissertação.

Agradeço a Raíza, Thayná, Enya, Larissa, Giovana, Renzyo, Deyse e Carmélia pela referência, amizade e apoio incondicional em Felixlândia.

Agradeço a todos os meus amigos, verdadeiros irmãos a quem fui presenteado.

Agradeço aos colegas do mestrado, pelo compartilhar do conhecimento.

A toda a equipe do PPGDEE, de maneira especial a cada um dos professores pela amizade e por tantos dias repletos de conhecimentos.

Agradeço ao estimado professor e orientador Professor Doutor Luiz Antônio de Matos Macedo, por toda paciência e observação atenta a este trabalho, sem os quais não seria possível a sua realização.

À Professora Doutora Luciana Maria Costa Cordeiro, Coordenadora do PPGDEE, por todo o apoio e incentivo, além do exemplo profissional e de ser humano, toda a minha admiração e gratidão.

Aos professores Doutores Reginaldo Morais de Macedo, Cândido Luiz De Lima Fernandes e Tânia Marta Maia Fialho, pelas valorosas contribuições nas bancas de defesa e qualificação.

No transcorrer dessas linhas, foi impossível citar o nome de tantas pessoas importantes e que aqui merecem referência, sem incorrer no risco humano de deixar alguém sem a devida menção. Então finalizo, externando minha gratidão a todos que um dia passaram pela minha vida e deixaram lembranças, pelas quais agradeço imensamente!

“Concretizar o texto, introduzi-lo na realidade nacional, eis em verdade o desafio das Constituições brasileiras, desde os primórdios da República. Aliás, um clima anticonstituição, ou seja, contrário ao espírito da Constituição, se está formando nas cúpulas empresariais mais retrógradas, assim como em algumas regiões da liderança política, ameaçando minar os alicerces do regime e desfigurar os valores incorporados ao texto da nova Carta. A sofreguidão privatista, a par de uma resistência à aplicação dos direitos sociais básicos, certifica tal tendência”.

Paulo Bonavides (2012, p. 393-394.)

RESUMO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/1988 inaugura um projeto nacional de desenvolvimento visando à concretização de transformações sociais necessárias à superação do subdesenvolvimento. É neste sentido que o art. 3º da CRFB/1988 situa a garantia do desenvolvimento nacional, entre os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, juntamente com a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da pobreza e da marginalização, entre outros princípios que o acompanham. Contudo, recentes mudanças orientadas pela ideologia neoliberal, tem sido incorporadas no ordenamento jurídico brasileiro, inspiradas na plataforma política “Uma Ponte para o Futuro”. Utilizaremos como exemplo empírico a EC95/2016 que institui um teto de gastos por vinte anos, notadamente impactando os investimentos em saúde e educação. Neste sentido, destaca-se a saúde e educação como direitos fundamentais integrantes do mínimo existencial e núcleo material da dignidade da pessoa humana, incorporada ao texto constitucional, tanto quanto fundamento da República Federativa do Brasil (art. 1º, III), quanto como finalidade da ordem econômica (art. 170). Especificamente, no escopo do trabalho, isso implica em verificar a conformidade do novo regime fiscal instituído pela emenda constitucional 95/2016 com os direitos garantidos e atrelados ao desenvolvimento na perspectiva empreendida pela CRFB/1988. Para tanto, é realizada uma análise das Ações Diretas de Inconstitucionalidade que contestam a EC95/2016 no STF. São elas ADIs, nº 5633, 5643, 5655, 5658, 5680, 5715, 5734. Verifica-se que os principais argumentos com maior incidência nas ADIs em face da EC95/2016 consistem na sua contrariedade a Dignidade da Pessoa Humana (Art. 1º, III, Art. 170, CRFB/1988) e violação da Clausula Pétrea (art. 60, §4.º, IV) – Violação a direitos e garantias Fundamentais (Vedação ao Retrocesso Social). Ao final, conclui-se pela incompatibilidade da EC/95/2016 com a perspectiva constitucional de desenvolvimento.

Palavras-chave: Constituição Econômica; Uma Ponte para o Futuro; Emenda Constitucional 95/2016; Desenvolvimento; Direitos Fundamentais Sociais. Inconstitucionalidade Material.

ABSTRACT

The Constitution of the Federative Republic of Brazil of 1988 – CRFB/1988 inaugurates a national development project aimed at achieving the social transformations necessary to overcome underdevelopment. It is in this sense that art. 3 of the CRFB/1988 places the guarantee of national development among the fundamental objectives of the Federative Republic of Brazil, together with the construction of a free, fair and solidary society, the eradication of poverty and marginalization, among other principles that accompany it. However, recent changes guided by neoliberal ideology have been incorporated into the Brazilian legal system, inspired by the political platform “A Bridge to the Future”. We will use EC95/2016 as an empirical example, which establishes a ceiling on spending for twenty years, notably impacting investments in health and education. In this sense, health and education stand out as fundamental rights that are part of the existential minimum and material core of the dignity of the human person, incorporated into the constitutional text, both as the foundation of the Federative Republic of Brazil (art. 1, III), and as a purpose of the economic order (art. 170). Specifically, in the scope of the work, this implies verifying the compliance of the new tax regime established by constitutional amendment 95/2016 with the rights guaranteed and linked to development in the perspective undertaken by CRFB/1988. To this end, an analysis of the Direct Actions of Unconstitutionality that contest EC95/2016 in the STF is carried out. They are ADIs, nº 5633, 5643, 5655, 5658, 5680, 5715, 5734. It appears that the main arguments with greater incidence in the ADIs in the face of EC95/2016 consist in their opposition to the Dignity of the Human Person (Art. , III, Art. 170, CRFB/1988) and violation of the Pétrea Clause (art. 60, §4, IV) – Violation of Fundamental Rights and Guarantees (Prohibition of Social Retrocession). In the end, it concludes by the incompatibility of EC/95/2016 with the constitutional perspective of development.

Keywords: Economic Constitution; A Bridge to the Future; Constitutional Amendment 95/2016; Development; Social Fundamental Rights. Material unconstitutionality.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
AIJE	Ação de Investigação Judicial Eleitoral
AJUFE	Associação dos Juizes Federais do Brasil
AMB	Associação dos Magistrados Brasileiros
ANAMATRA	Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho
ANPT	Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho
ANPR	Associação Nacional dos Procuradores da República
ASPS	Ações e Serviços Públicos de Saúde
CMAD / WCED	Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
CNS	Conselho Nacional de Saúde
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
CONAMP	Associação Nacional dos Membros do Ministério Público
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
CRFB/1988	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
EC	Emenda Constitucional
FENASEPE	Federação Nacional dos Servidores e Empregados Públicos Estaduais e do Distrito Federal
FIESP	Federação das Indústrias de São Paulo
FUG	Fundação Ulysses Guimarães
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
MBL	Movimento Brasil Livre
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
MS	Mandado de Segurança
NRF	Novo Regime Fiscal
ONU	Organização das Nações Unidas
OUA	Organização da Unidade Africana
PC do B	Partido Comunista do Brasil

PDT	Partido Democrático Trabalhista
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PIB	Produto Interno Bruto
PIDESC	Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PP	Partido Progressista
PRB	Partido Republicano Brasileiro
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSD	Partido Social Democrático
PSOL	Partido Socialismo e Liberdade
PT	Partido dos Trabalhadores
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
RCL	Receita Corrente Líquida
RLI	Receita Líquida de Impostos
STA – AgR	Agravo Regimental na Suspensão de Tutela Antecipada
STF	Supremo Tribunal Federal
SUS	Sistema Único de Saúde
TSE	Tribunal Superior Eleitoral

LISTA DE QUADROS, TABELAS E GRÁFICOS

Quadro 01	Propostas da “Agenda para o Desenvolvimento” da Plataforma “Uma Ponte para o Futuro”.
Quadro 02	Limites Individualizados para as Despesas Primárias Estabelecidos pela EC95/2016
Quadro 03	Ações Diretas de Inconstitucionalidades –ADIs propostas no STF em face da EC95/2016.
Quadro 04	Incidência de artigos da CRFB/1988 violados pela EC95/2016 nas ADIs em Trâmite no STF
Tabela 01	Evolução Simulada do Piso da Saúde, de Acordo com EC nº 86/2015, e Comparação com Piso Efetivo Aplicado, conforme EC nº 95/2016 (R\$ bilhões).
Tabela 02	Evolução Simulada do Piso da Saúde, de Acordo com EC nº 86/2015 Combinada com Medida Cautelar na ADI 5595/2017, e Comparação com Piso Efetivo Aplicado, conforme EC nº 95/2016 (R\$ bilhões).
Gráfico 01	Mínimos para Gastos Federais com Financiamento da Saúde na Regra Antiga e na Emenda Constitucional nº 95 (EC95/2016).

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	12
CAPÍTULO I – CONSTITUIÇÃO FEDERAL E A CONSTITUIÇÃO ECONÔMICA.....	15
1.1 O programa “Uma Ponte para o Futuro”.....	19
1.2 Saúde e Educação como Direitos Fundamentais.....	21
1.3 Perspectiva Constitucional de Desenvolvimento.....	23
1.4 Saúde e Educação como integrantes do Mínimo Existencial.....	29
1.5 Vedação ao Retrocesso Social.....	31
CAPÍTULO II – POLÍTICA ECONÔMICA E O PROGRAMA “UMA PONTE PARA O FUTURO”	33
2.1 Breve Incursão Histórica: “ <i>Verba volant, scripta manent</i> ”.....	35
2.2 A agenda Uma Ponte para o Futuro.....	41
2.3 Neoliberalismo, Uma Ponte para o Futuro e o Novo Regime Fiscal da Emenda Constitucional 95/2016.....	49
CAPÍTULO III – ANÁLISE DA EC95/2016 FRENTE À CONSTITUIÇÃO ECONÔMICA NA PERSPECTIVA DO DESENVOLVIMENTO.....	52
3.1 O Texto da EC 95/2016.....	55
3.2 Impactos da EC 95/2016 nas Políticas Sociais de Saúde e Educação.....	58
3.3 Inconstitucionalidade Material da EC 95/2016.....	63
3.4 Incompatibilidade do Novo Regime Fiscal da EC95/2016 com a Perspectiva Constitucional de Desenvolvimento.....	71
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	74
REFERÊNCIAS.....	77

INTRODUÇÃO

“Não é a Constituição perfeita, mas será útil, pioneira, desbravadora, será luz ainda que de lamparina na noite dos desgraçados. É caminhando que se abrem os caminhos. Ela vai caminhar e abri-los. Será redentor o caminho que penetrar nos bolsões sujos, escuros e ignorados da miséria.”[...].
Ulysses Guimarães (1988)

A formação da constituição econômica brasileira perpassa um processo histórico que culmina na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/1988, com a consolidação no texto constitucional de normas que regulam ou norteiam a elaboração e implementação de políticas econômicas.

Neste sentido, a CRFB/1988 solidifica em seu texto o fundamento jurídico para que os estados adotem as medidas econômicas necessárias. No título VII denominado: “Da Ordem Econômica e Financeira”, a constituição estabelece princípios gerais da atividade econômica a partir do seu art. 170. Nessa perspectiva, a CRFB/1988 busca balancear a ordem econômica, com fundamento na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, com a finalidade de assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social. (BRASIL, 1988).

Percebe-se, que assegurar a dignidade da pessoa humana – um dos fundamentos da República Federativa do Brasil (Art. 1º, III), constitui uma finalidade da ordem econômica (Art. 170), reflexo da própria estrutura em que a CRFB/1988 se insere: as chamadas constituições sociais, que visam o estabelecimento do Estado Democrático de Direito. Neste sentido, a CRFB/1988 estabelece um projeto nacional de desenvolvimento visando à concretização de transformações sociais necessárias à superação do subdesenvolvimento. Entre as medidas previstas, estão a garantia de direitos sociais (Art. 6º) a serem efetivados por meio de políticas públicas, como a saúde e a educação, entre outros.

No entanto, o ordenamento jurídico brasileiro tem passado por diversas reformas no que se refere à atuação do Estado na economia e ao seu compromisso com a efetivação das políticas sociais. Entre as mais impactantes reformas está a Emenda Constitucional 95/2016, que estabelece um novo regime fiscal para as contas públicas. Em linhas gerais, além de outras medidas, essa emenda institui um processo de desfinanciamento da saúde e educação por vinte exercícios financeiros.

Consectário da plataforma “Uma Ponte para o Futuro” publicada pelo então Partido do Movimento Democrático Brasileiro – PMDB, hoje Movimento Democrático

Brasileiro – MDB, em 29 de outubro de 2015, a EC95/2016 faz parte de um conjunto de medidas econômicas reformistas que visam atender aos interesses do mercado sob a vestes da chamada austeridade das contas públicas. Neste sentido, direcionam a política de gastos públicos para a via da redução do Estado, ou Estado mínimo.

Referida emenda recebeu inúmeras críticas de especialistas e oposição social a sua aprovação, desde o momento de sua propositura. Ainda quando tramitava como PEC 55 ou 241 no Senado e na Câmara dos Deputados, respectivamente, o relator da ONU para extrema pobreza e direitos humanos Philip Alston (2016), afirmou que o novo Regime Fiscal, hoje empreendido pela Emenda Constitucional 95/2016, é totalmente incompatível com as obrigações de direitos humanos assumidos pelo país.

Sendo assim, o objetivo geral do presente trabalho consistiu em analisar a conformidade material da Emenda Constitucional 95/2016 com a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, considerando a ordem econômica instituída, seu paradigma de desenvolvimento e a efetivação das políticas sociais que assegura, notadamente, saúde e educação.

Além disso, esse estudo também objetivou investigar os elementos da constituição econômica brasileira, situando a ordem econômica instituída e suas garantia dos direitos sociais por meio de políticas públicas; além da análise da plataforma “Uma Ponte para o Futuro” e do novo regime fiscal da EC95/2016.

Para isso, o presente projeto se subdivide em três capítulos:

O primeiro capítulo, intitulado “Constituição Federal e a Constituição Econômica” busca compreender a construção da constituição econômica culminando na constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/1988 para evidenciar seu caráter social e civilizatório, além de sua característica diretiva de combate ao subdesenvolvimento, efetivação de direitos sociais e real alcance da perspectiva constitucional de desenvolvimento.

Neste sentido, identificando como imperativo constitucional o direcionamento da política econômica para contrabalançar as forças de mercado, através da atuação do Estado e garantia dos direitos fundamentais sociais, o estudo perpassa a particular análise da saúde e educação, integrantes do nominado mínimo existencial, e sua proteção enquanto cláusula pétrea e o inafastável princípio da vedação ao retrocesso social.

No segundo capítulo, “Política Econômica e o Programa “Uma Ponte para o Futuro””, apresenta-se uma análise da plataforma do PMDB e a EC95/2016 que materializa

suas pretensões ideológicas neoliberais em seu processo de formação e implicações do ponto de vista econômico, social e jurídico.

Por derradeiro, no terceiro capítulo, “Análise da EC95/2016 frente à Constituição Econômica na Perspectiva do Desenvolvimento” realiza-se uma apreciação mais apurada da conformidade e constitucionalidade material da EC95/2016 à ordem econômica instituída pela CRFB/1988, seus impactos nas políticas públicas de saúde e educação, além da incompatibilidade com a perspectiva de desenvolvimento e efetivação de direitos sociais da CRFB/1988.

Justifica-se o presente trabalho num primeiro ponto em razão da relevância social, econômica e jurídica da temática e os reflexos das reformas implementadas nas políticas econômicas na efetivação de políticas sociais e no projeto constitucional de desenvolvimento. Em um segundo ponto, na escassez e necessidade de estudos nesse sentido. E por fim, na contribuição acadêmica e social do estudo.

CAPÍTULO I

CONSTITUIÇÃO FEDERAL E A CONSTITUIÇÃO ECONÔMICA

“Os princípios de economia formam uma parte dos princípios de administração pública/estatal, porém, devem em sua aplicação prática, frequentemente, ser limitados por máximas de Estado mais elevadas”.
Francis Horner (1778-1807).

A quem possua um pouco de familiaridade com o direito, economia e/ou política, pode parecer lógico, ou pelo menos adequado, que as normas definidoras das políticas econômicas – e mais ainda, dos princípios que regem e orientam as políticas econômicas - sejam salvaguardadas pelo mais importante instrumento normativo pátrio. Contudo, é a partir do século XX que a maioria das Constituições passa a abarcar normas que delimitam as competências dos entes federativos para a elaboração e a implementação de suas respectivas políticas econômicas, além de convalidar-se no fundamento jurídico para que as medidas econômicas necessárias sejam tomadas.

Na frase que epigrafa a presente introdução, Francis Horner, advogado e economista político escocês do final do século XVIII e início do século XIX, já prefacia a necessidade de que as políticas econômicas encontrem fundamento legítimo e delimitação no que ele chama de “máximas de Estado”.

No âmbito da hierarquia legal, a Constituição Federal guarda justamente essa posição privilegiada como norma fundamental e, portanto, fundamento de validade das leis. (KELSEN, 1998, p. 155).

A particularidade do direito de regular sua própria criação, descrita por Kelsen (1998, p. 155), incide no fato de que a ordem jurídica não se constitui de um sistema de normas ordenadas no mesmo plano, notadamente, a norma que regula a produção é hierarquicamente superior a norma produzida.

Este é o alicerce do próprio controle de constitucionalidade das leis, que para vigorarem no ordenamento jurídico precisam encontrar consonância com a Constituição Federal, tanto no aspecto formal, quanto material. (FERNANDES, 2015, p. 1143 – 1144).

Neste sentido, a partir do momento em que a Constituição Federal distribui as competências e delimita as políticas econômicas que são materializadas por leis infraconstitucionais, ela também direciona o sentido e alcance dessas políticas econômicas que não poderiam destoar de seus princípios e regramentos. Destarte, a efetividade da política

econômica revela-se umbilicalmente interligada ao direito, notadamente, ao direito constitucional econômico.

A relação entre o Direito e a Economia é tão antiga quanto o início da vida em sociedade, no entanto na conformação dos sistemas jurídicos à configuração atual de estados democráticos de direito, tornam-se cada vez mais próximos e complementares. Não é difícil encontrar situações em que as duas ciências se influenciam, ora fatos econômicos geram relações jurídicas, ora relações jurídicas geram fatos econômicos.

Quando se trata da política econômica essa relação é mais direta, havendo entre as mais elevadas normas jurídicas – quais sejam: as normas constitucionais, àquelas que disciplinam as competências, fornecem fundamento e norteiam as políticas econômicas a serem implementadas pelos entes federativos nas três esferas de governo.

A essas normas têm-se denominado Constituição Econômica, muito embora, encontra-se na doutrina divergências quanto à abrangência de seu conteúdo. Neste sentido, o presente trabalho adota o conceito de Vital Moreira (1976, p. 35) para quem a Constituição Econômica representa a expressão do econômico no plano político.

Tal como já se acentuou, a estrutura político-jurídica (constitucional) apenas traduz aqueles elementos do econômico que são relevantes para a permanência e unidade do sistema por aquele definido. Mas logo por essa mesma vocação de unidade e integração ela exprime, ao pressupô-los como condição da sua existência, os conflitos e contradições da formação social. (MOREIRA, 1976, p. 36).

Nesse íterim, a Constituição Econômica não representa um conjunto de normas independentes e autônomas à Constituição Política, entendida como aquela que institui o Estado, os seus elementos constitutivos (povo, território, governo, soberania e finalidade), e realiza a divisão dos poderes, perfazendo sua lei fundamental. Não obstante, são inseridas em seu texto e unificadas pelo conteúdo econômico. Ademais, ao mesmo passo que a constituição política, a constituição econômica manifesta os interesses que o legislador constituinte considera mais relevantes para o Estado brasileiro, ao ponto de receberem guarita no mais importante instrumento normativo pátrio.

André Cyrino (2016, p. 473) analisa que a constituição enquanto norma jurídica consiste em um instrumento de mudança, evolução e desenvolvimento da realidade social. Dessa assertiva, extrai o raciocínio de que ao prever normas de cunho econômico, essas expressam um papel transformador da realidade econômica.

Aqui, há de se considerar que o processo de formação da constituição econômica, no caso brasileiro, não se inicia com as nossas primeiras constituições, tendo em vista que as

constituições liberais de 1824 e 1891, mormente a relevância da temática, foram omissas em seus textos. Deste modo, a constituição de 1934 inaugura esse processo ao tratar “da ordem econômica”, persistindo nas constituições que se seguiram. Note-se, que a topografia constitucional ao atribuir às normas econômicas título próprio, expressa a mais alta hierarquia em termos de disposição formal da matéria. (SOUZA, 1989, p. 22).

Essa construção culmina na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/1988, que ao expressar os interesses da ordem econômica, revela o seu ideal transformador na realidade brasileira.

A Constituição Federal está, assim, estruturada em um conjunto de transformações sociais e do Estado, assegurando as bases de um projeto nacional de combate ao subdesenvolvimento. Essa dimensão transformadora da normatividade constitucional é o que em teoria da constituição se denomina de “constituição dirigente”. Para essa teoria, a Constituição estabelece não apenas a garantia do presente, mas, sobretudo um plano para o futuro. (BERCOVICI, 2011, p. 576).

No mesmo sentido das Constituições dirigentes Portuguesa de 1976 e Espanhola de 1978, a Constituição brasileira de 1988, guardava-se de princípios e regras que compõe um programa expansivo de políticas públicas sociais inclusivas e distributivas. Dessa maneira, é o que dispõe o seu artigo 3º ao elencar como objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. (BRASIL, 1988).

Vale notar, que em uma interpretação hermenêutica sistemática, as normas e princípios constitucionais não devem ser analisados de forma isolada, mas como conjunto normativo que as compreendem. Assim, é fato que a CRFB/1988 postula o desenvolvimento nacional, mas é um desenvolvimento que assegure a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da pobreza e da marginalização, entre outros tantos princípios que o acompanham.

Contudo, malgrado o caráter social e democrático da Constituição de 1988, não é incomum que governantes busquem subterfúgios para minar os interesses do constituinte para atender a outras instâncias que permeiam o poder político.

Ao consagrar uma nova ordem constitucional a CRFB/1988 instituiu um programa de Estado que deve ser efetivado através de políticas sociais e econômicas e que não pode ser substituído ou precedido por programas de governo ou ideologias contrárias.

No mesmo sentido, sob a justificativa da busca do desenvolvimento, outros princípios que o ladeiam não podem ser esquecidos e deixar de ser perseguidos pelo Estado, visto que sua observância é conexas ao desenvolvimento constitucional na direção do processo econômico.

Quando se trata de direitos fundamentais sociais, como é o caso da saúde e da educação, a constituição assume dupla vertente: uma negativa e outra positiva. A primeira consiste no direito de exigir do Estado ou de terceiros que se abstenham de qualquer ato que prejudique o direito postulado. A segunda, avocando imperativamente às medidas e prestações estatais visando assegurar a efetivação dos direitos. (SILVA, 2005, p. 309).

Em tempos de inúmeras reformas nas políticas econômicas sociais, é imperativo a realização de estudos que resgatem a proposta constitucional de desenvolvimento e denote o limite e norte para elaboração de políticas econômicas, que é a própria constitucional.

Neste ínterim, entre as principais reformas político-econômicas do período recente, especialmente nos últimos seis anos, pode-se citar a reforma trabalhista (PL 6787/2016), instituída pela Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017, que altera a Consolidação das Leis do trabalho; a terceirização (PL 4302/98) aprovada na Câmara em março de 2017, e consolidada na Lei nº 13.429, de 31 de março de 2017; a reforma da previdência que foi apresentada enquanto Proposta de Emenda à Constituição – PEC 287/2016, para alterar o sistema de previdência social, e posteriormente aprovado na Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, e; a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 241/2016 que propôs um Novo Regime Fiscal, aprovada e transformada na Emenda Constitucional 95 de 15 de dezembro de 2016.

Várias dessas medidas tiveram sua constitucionalidade contestada judicialmente, muitas vezes sob a alegação de representarem retrocessos sociais em desacordo com o alto significado social e o irrecusável valor constitucional dos direitos que salvagam.

Vale notar, todas essas alterações no ordenamento jurídico brasileiro citadas, possuem um ponto em comum, elas fazem parte/são inspiradas em um programa de governo instituído pelo então Partido Movimento Democrático Brasileiro – PMDB, atual Movimento Democrático Brasileiro - MDB: O programa “Uma Ponte para o Futuro”.

1.1 O programa “Uma Ponte para o Futuro”

Publicado pela Fundação Ulysses Guimarães – FUG em 29 de outubro de 2015 o documento intitulado “Uma Ponte para o Futuro”, consiste em uma plataforma política do Partido Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), atualmente, Movimento Democrático Brasileiro (MDB).

O programa afirma ter como objetivo “[...] preservar a economia brasileira e tornar viável o seu desenvolvimento, devolvendo ao Estado a capacidade de executar políticas sociais que combatam efetivamente a pobreza e criem oportunidades para todos.” (PMDB, 2015, p. 01).

Nessa perspectiva, passa a ser aplicado no Brasil a partir 12 de maio de 2016, quando o então Vice-Presidente Michel Temer assume interinamente a presidência, enquanto o Senado julga o processo de impeachment instaurado contra a atual presidente Dilma Rousseff. Em 31 de agosto de 2016, Michel Temer assume definitivamente as atribuições presidenciais, até o término do mandato em 31 de dezembro de 2018.

Neste período, o programa “Uma Ponte para o Futuro” torna-se a plataforma de governo vigente, norteando as ações políticas e reformas introduzidas no ordenamento jurídico brasileiro.

Em linhas gerais, o documento “Uma Ponte para o Futuro” promove uma ruptura com o programa de governo então vigente, para alinhar-se a princípios neoliberais que atribuem o crescimento econômico a função do mercado, minando a efetivação constitucional das políticas sociais. Nas palavras de Cavalcanti e Venerio,

Após uma análise mais acurada, nota-se que, apesar de mostrar-se à primeira vista “correta” e “preocupada” com os grandes problemas do País, a agenda do PMDB está atravessada quase que exclusivamente por princípios neoliberais. Ao contrário das macropolíticas do governo do qual fazia parte até 2016, o foco peemedebista parece recair no mercado, que figuraria como principal eixo para o desenvolvimento do País. O bem-estar do povo – ao que o texto indica – fica relegado a segundo plano, como se decorresse naturalmente dos avanços da economia. (CAVALCANTI; VENERIO, 2017, p. 140).

Para Filomeno Moraes (2012, p. 16), a marcha neoliberal da austeridade insiste em colocar o caráter dirigente das políticas públicas e dos direitos sociais guardados pela CRFB/1988 como fonte das crises econômicas, do déficit público e da nominada

ingovernabilidade, na busca de invertê-la numa malversada política neoliberal de ajuste fiscal, atendendo aos interesses do sistema financeiro internacional.

Na avaliação de Giovane Clark,

Caso as pressões sociais não sejam retumbantes, pelo fim completo do neoliberalismo de austeridade devido aos seus efeitos perversos na qualidade de vida, no emprego e na prestação dos serviços públicos, provavelmente as nossas elites econômica/ políticas retornarão com as referidas políticas, de forma mais rigorosa, com cortes múltiplos nos investimentos estatais em todas as áreas e retirada aguda dos direitos individuais e sociais. No Brasil, alguns sinais nesse sentido já foram emitidos, inclusive porque as referidas elites são umbilicalmente vinculadas ao capital estrangeiro e ao seu projeto de capitalismo financeiro, mesmo que para tanto tenham que dilatar a dependência nacional, elevar o número de desempregados e de famintos. (CLARK, 2020, p. 224).

As bases da ideologia neoliberal serão abordadas com maior profundidade no capítulo II, mas insta destacar que constitui o fundamento do programa “Uma Ponte para o Futuro”, que entre as principais propostas, seu texto apresenta como prioridade a implantação de um novo regime fiscal, ao prever que “[...] é necessário em primeiro lugar acabar com as vinculações constitucionais estabelecidas, como no caso dos gastos com saúde e com educação [...]”. (PMDB, 2016, p. 09).

Esta medida foi efetivada através da Emenda Constitucional 95 de 15 de dezembro 2016 que altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Sob a falácia de frear o crescimento dos gastos públicos, a EC 95/2016 determina no que tange à saúde e educação:

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: 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 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. (BRASIL, 1988).

Em linhas gerais, transforma um processo já experimentado de subfinanciamento para um processo de desfinanciamento dos gastos públicos por 20 anos, notadamente, como analisa Funcia (2018), no caso da saúde e manutenção do ensino, o novo regime fiscal mantém o valor da Receita Corrente Líquida de 2017 como um “piso/teto” atualizado anualmente pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

Neste sentido, os recursos aplicáveis a saúde e educação apesar de manterem os percentuais mínimos constitucionalmente previstos, deixaram de ser atualizados com base na receita, como acontecia anteriormente, para se vincularem ao IPCA/IBGE do ano anterior.

1.2 Saúde e Educação como Direitos Fundamentais

Os direitos fundamentais traduzem valores constitucionalmente protegidos tendentes a viabilizar para os cidadãos o fundamento da República Federativa do Brasil da Dignidade da Pessoa Humana, além de resguardar o regime democrático. Na lição de Ingo Wolfgang Sarlet os direitos fundamentais podem ser conceituados como,

[...] aquelas posições jurídicas concernentes às pessoas, que, do ponto de vista do direito constitucional positivo, foram, por seu conteúdo e importância (fundamentalidade material), integradas ao texto da Constituição e, portanto, retiradas da esfera de disponibilidade dos poderes constituídos (fundamentalidade formal), bem como as que, pelo seu objeto e significado, possam lhes ser equiparadas, tendo, ou não, assento na Constituição formal (aqui consideramos a abertura material consagrada no art. 5º, § 2º, da CF, que prevê o reconhecimento de direitos fundamentais implícitos, decorrentes do regime e dos princípios da Constituição, bem como direitos expressamente positivados em tratados internacionais). (SARLET, 2001, p. 11).

A doutrina costuma classificar os direitos fundamentais em gerações, ou como preferem os autores modernos – dimensões de direitos – tendo em vista o termo gerações pressupor uma sobreposição de uma geração à outra, e no caso dos direitos fundamentais eles se complementarem. (SILVA, 2005, p. 546).

Neste esteio, são considerados de primeira dimensão os direitos civis ou liberdades civis clássicas e estão intrinsecamente associados ao surgimento do Estado moderno em sua versão liberal. Surgiram no século XVIII, com as declarações de direitos de 1776 (Declaração da Virgínia) e de 1789 (Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão).

São os chamados direitos negativos que provocam um dever de abstenção por parte do Estado. Também são considerados direitos contra o Estado, que na visão de Norberto Bobbio compreendem “todos aqueles direitos que tendem a limitar o poder do Estado e a reservar para o indivíduo, ou para os grupos particulares, uma esfera de liberdade em relação ao Estado” (BOBBIO, 1992, p. 32).

Numa classificação metodológica, sem visar exaurir os direitos compostos entre os da primeira dimensão, Gilmar Antonio Bedin elenca:

Entre esses pode-se colocar as liberdades físicas (direito à vida, liberdade de locomoção, direito à segurança individual, direito à inviolabilidade de domicílio, direito de reunião e de associação), as liberdades de expressão (liberdade de imprensa, direito à livre manifestação do pensamento, direito ao sigilo de correspondência), a liberdade de consciência (liberdade de consciência filosófica, liberdade de consciência política, liberdade de consciência religiosa), o direito de propriedade privada, os direitos da pessoa acusada (direito ao princípio da reserva legal, direito à presunção de inocência, direito ao devido processo legal) e as garantias dos direitos (direito de petição, direito ao habeas corpus, direito ao mandado de segurança). (BEDIN, 2003, p. 126).

Para a segunda dimensão reservam-se os direitos políticos ou liberdades políticas. Surgiram no decorrer do século XIX como um desdobramento natural da primeira geração de direitos. No entanto, se caracterizam como direitos positivos ou de forma mais assertiva, direito de participar do Estado. Nas palavras de Marshal “Por elemento político se deve entender o direito de participar no exercício do poder político, como um membro de um organismo investido da autoridade política ou como um eleitor dos membros de tal organismo”. (MARSHALL, 1967. p.63).

Importante ressaltar o reposicionamento dos direitos de segunda dimensão de “direitos contra o Estado” para “participar do Estado”. Esse deslocamento revela o surgimento de uma nova perspectiva da liberdade que deixa de pensar exclusivamente de forma negativa, de um dever de abstenção, para ser compreendida de forma positiva, como autonomia. Notadamente, evidencia-se a partir dessa dimensão um momento de expansão do Estado moderno de sua versão liberal para a sua concepção democrática. (BEDIN, 2003, p. 127).

Com a Revolução Industrial européia no século XIX e início da Primeira Grande Guerra Mundial século XX, surgem os direitos de terceira dimensão. Possuem forte influência da Revolução Russa, da Constituição Mexicana de 1917 e da Constituição de Weimar. Entre eles estão os direitos sociais, culturais e econômicos. A Constituição da República Federativa do Brasil elenca esses direitos sociais em seu Art. 6º da CRFB/1988 com redação dada pela Emenda Constitucional nº 64, de 2010: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”. (BRASIL, 1988).

Note-se que os direitos à saúde e à educação estão localizados no capítulo II do título II, qual seja, “Dos Direitos e Garantias Fundamentais”. Assim, a CRFB/1988 foi expressa ao dizer que tais direitos são fundamentais.

Compreendem em essência os chamados direitos positivos, ou direitos de crédito, que impõe ao Estado uma obrigação prestacional, materializada pelo dever de efetivar políticas públicas que assegurem tais direitos.

Nessa perspectiva, passa-se dos direitos contra o Estado na primeira dimensão, aos direitos de participar do Estado na segunda dimensão e agora aos direitos garantidos através ou por meio do Estado. (BEDIN, 2003, p. 128).

Tamanho é a relevância dos direitos fundamentais que o Legislador Constituinte reconheceu serem elementos integrantes da identidade e da continuidade da Constituição, tornando, dessa forma, ilegítima, nos termos do Art. 60 § 4º da CRFB/1988, qualquer reforma constitucional tendente a suprimi-los, alçando tais direitos à categoria de cláusulas pétreas – que não podem ser alteradas. Na lição de Adriano Sant’Ana Pedra (2006, p. 135), “As cláusulas pétreas são consideradas classicamente como obstáculos intransponíveis em uma reforma constitucional, que só podem ser superados como rompimento da ordem constitucional vigente, mediante a elaboração de uma nova Constituição”.

Sarlet (2003, p. 94), salienta o relevante papel das emendas constitucionais no delicado equilíbrio entre constituição formal e a realidade constitucional. A própria longevidade do texto constitucional exige sua adequação às mudanças e conformações sociais. Vê-se, portanto como um “mal necessário”, que apesar de “necessário”, não deixa de ser um “mal”, e neste sentido, deve ser mantido nos estreitos limites delimitados pelo constituinte originário, entre os quais assumem destaque, às cláusulas pétreas, que protegem o conjunto de bens indispensáveis a manutenção da identidade constitucional. É nessa perspectiva que se inserem os direitos fundamentais sociais, que por força expressa da CRFB/1988 avocam por excelência a incidência dessa proteção.

1.3 Perspectiva Constitucional de Desenvolvimento

A definição de desenvolvimento é um conceito em disputa. Em que pese ser constantemente enunciado como finalidade das medidas de austeridade econômica, como é o caso do programa “Uma Ponte para o Futuro” e da Emenda Constitucional 95/2016 - mesmo

sem adentrar na discussão entre desenvolvimento e crescimento econômico, não se pode olvidar que consiste em uma patente desconformidade com a CRFB/1988 qualquer perspectiva de desenvolvimento que não assegure a garantia dos direitos, que a própria constituição institui.

Aqui, é possível argumentar sob as diversas acepções de desenvolvimento (econômico, social, humano, sustentável, verde, local, entre outros). Quanto a esse aspecto, o presente estudo está centrado no questionamento acerca conformidade das políticas econômicas em confronto com a constituição. Especificamente, no escopo do trabalho, isso implica em verificar a conformidade do novo regime fiscal instituído pela emenda constitucional 95/2016 com os direitos garantidos e atrelados ao desenvolvimento na perspectiva empreendida pela CRFB/1988 a ser realizado no terceiro capítulo.

Ademais, no âmbito internacional, já se discute o próprio desenvolvimento enquanto direito fundamental da pessoa humana, acoplado a pressupostos de garantia de direitos econômicos, sociais e culturais. Entre outros, estaria situado numa quarta dimensão de direitos. Nesse sentido, é identificado na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) em seu Artigo XXII, que afirma:

Todo ser humano, como membro da sociedade, tem direito à segurança social, à realização pelo esforço nacional, pela cooperação internacional e de acordo com a organização e recursos de cada Estado, dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento da sua personalidade. (ONU, 1948).

Além disso, a Carta das Nações Unidas de São Francisco, que constitui o Estatuto da Organização das Nações Unidas (ONU), incorporada ao ordenamento jurídico brasileira pelo Decreto Nº 19.841, de 22 de Outubro de 1945, demonstra a preocupação da ONU desde o seu princípio com o Direito ao Desenvolvimento em seu artigo 55 e 56:

Artigo 55. Com o fim de criar condições de estabilidade e bem estar, necessárias às relações pacíficas e amistosas entre as Nações, baseadas no respeito ao princípio da igualdade de direitos e da autodeterminação dos povos, as Nações Unidas favorecerão: a) níveis mais altos de vida, trabalho efetivo e condições de progresso e desenvolvimento econômico e social; b) a solução dos problemas internacionais econômicos, sociais, sanitários e conexos; a cooperação internacional, de caráter cultural e educacional; e c) o respeito universal e efetivo dos direitos humanos e das liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião. Artigo 56. Para a realização dos propósitos enumerados no Artigo 55, todos os Membros da Organização se comprometem a agir em cooperação com esta, em conjunto ou separadamente. (BRASIL, 1945).

Neste ínterim, verifica-se como o Direito ao Desenvolvimento emerge dos normativos constitutivos das bases de proteção aos direitos Humanos incorporados ao sistema das Organizações das Nações Unidas – ONU.

Assim como os direitos humanos, a noção de desenvolvimento é central nas preocupações da ONU. Ao longo dos últimos 50 anos, ela se enriqueceu consideravelmente. A idéia simplista de que o crescimento econômico por si só bastaria para assegurar o desenvolvimento foi rapidamente abandonada em proveito de uma caracterização mais complexa do conceito, expressa pelas adições sucessivas de epítetos: econômico, social, cultural, naturalmente político, depois viável [*sustainable*], enfim, último e recente acréscimo, humano, significando ter como objetivo o desenvolvimento dos homens e das mulheres em lugar da multiplicação das coisas. (SACHS, 1998, p. 150).

O Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – PIDESC, aprovado pela ONU em 1966 e incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro com a promulgação do Decreto nº 591/92 é mais incisivo ao destacar que “1. Todos os povos têm direito a autodeterminação. Em virtude desse direito, determinam livremente seu estatuto político e asseguram livremente seu desenvolvimento econômico, social e cultural”. (ONU, 1966).

Ainda sob o ponto de vista internacional, na defesa de um direito ao desenvolvimento econômico, social e cultural é possível citar a Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos, aprovada pela Assembléia dos Chefes de Estado e de Governo da Organização da Unidade Africana (OUA) que traz essa previsão em seu artigo 22.

Num cenário mais recente, duas declarações de direitos deram importantes contribuições nesse sentido. São eles a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, ratificada pelas Nações Unidas em 1986, e a Declaração de Viena em 1993.

De acordo com a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento,

O direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável, em virtude do qual toda pessoa e todos os povos estão habilitados a participar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, a ele contribuir e dele desfrutar, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados. (ONU, 1986).

Vê-se, portanto, que a própria concepção de desenvolvimento enquanto entendida como direito fundamental está ligada a efetivação de direitos sociais, econômicos e culturais. A CRFB/1988 assegura em diversos momentos no seu texto a efetivação de garantias sociais e associa ao desenvolvimento compromissos estatais de erradicação da pobreza (Art. 3º, III), redução das desigualdades regionais e sociais (Art. 170, VII), além de elevar a categoria de

cláusula pétrea – que não pode ser modificada, a proteção dos direitos e garantias individuais (Art. 60, §4º, IV).

Ao discorrer sobre o desenvolvimento, Luciene Rodrigues evidencia,

O desenvolvimento implica a redução das desigualdades na distribuição de renda, melhoria das condições sociais e culturais de toda a população, redução dos índices de analfabetismo, elevação dos padrões de escolarização, ampliação das oportunidades de avanço social e melhoria das condições de saúde, nutrição e habitação. Isso não acontece de forma espontânea, via ação das forças de mercado, mas mediante consideração consciente das necessidades sociais, e da distribuição maximizada dos recursos entre as subestruturas econômicas e regiões do país. (RODRIGUES, 2003, p. 31).

A partir desses elementos, pode-se dizer que o conteúdo do objeto em análise – ou seja, o desenvolvimento, importa um papel transformador da realidade econômica. É nesse sentido que desde o seu preâmbulo a CRFB/1988 destina ao Estado Democrático brasileiro o assegurar o desenvolvimento, atrelado a valores como o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, entre outros.

Isso importa dizer que a análise do desenvolvimento demanda a observância de diversos fatores, que se diferenciam a depender a abordagem de desenvolvimento que se pretende contemplar.

As acepções modernas de desenvolvimento emergem embrionariamente nas décadas de 60 e 70 e continuam a se desenvolver até os dias atuais. Entre os fatores que levaram a esse movimento, pode-se citar: a) frustração dos países subdesenvolvidos aos modelos de desenvolvimento que lhe eram impostos; b) Crescentes sinais de mal-estar social nos países desenvolvidos; c) Conscientização dos problemas ambientais ocasionados pelo desenvolvimento; d) Descrédito no crescimento econômico para desenvolvimento do país com a persistente crise econômica; e) As crises econômicas, ambientais e políticas nos países socialistas. (AMARO, 2013, p. 14 – 15).

Há de se constatar, que a perspectiva de reformular o conceito de desenvolvimento não implica em negar a importância do crescimento econômico para o desenvolvimento. As novas abordagens simplesmente apontam que, embora necessário, não é suficiente para garantir o desenvolvimento.

É nesse sentido, que na década de 70 a partir da perspectiva de ecodesenvolvimento intensifica-se a discussão sobre desenvolvimento sustentável, que associa as atividades econômicas e o desenvolvimento à preservação ambiental, com

influência decisiva para a afirmação das preocupações engendradas pela Primeira Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento (Conferência de Estocolmo, em 1972).

O termo desenvolvimento sustentável se popularizou a partir do Relatório de Brundtland, intitulado “Nosso Futuro Comum”, concluído em 1987 e publicado pela Comissão Mundial para o Ambiente e Desenvolvimento (CMAD ou WCED, na sigla inglesa) das Nações Unidas.

Amaro (2013, p. 16 - 18), assevera que a formulação mais simples de Desenvolvimento Sustentável designa o processo de satisfação das necessidades do presente, sem que se comprometam a satisfação das necessidades das gerações futuras, de onde derivam três exigências: a) Gestão integrada de recursos naturais nos processos de desenvolvimento; b) Protagonismo das pessoas e comunidades locais no exercício pleno da cidadania ao centro do desenvolvimento; e; c) associação do desenvolvimento ao respeito pelos Direitos Humanos fundamentais e ao compromisso de garantir limiares mínimos de sobrevivência e de dignidade humana.

A vista da CRFB/1988 temos a Cidadania como fundamento da República Federativa do Brasil (art 1º, II), ao lado da Dignidade da Pessoa Humana, (art 1º, III), mas é em seu artigo 225, que a perspectiva do desenvolvimento sustentável se aflora quando prevê que: “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”. (BRASIL, 1988).

Noutra perspectiva, a partir dos relatórios do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, se constituiu a concepção de Desenvolvimento Humano. Seu conceito tem passado por diversas reformulações ao longo dos anos, ladeado pelo exercício de apresentação de um novo indicador de aferição do conceito, o IDH - Indicador de Desenvolvimento Humano. Criado em 1990 por Mahbud ul Haq e Amartya Sen, mas que é divulgado sob a responsabilidade do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o IDH oferecendo um contraponto a outro indicador constantemente utilizado, que é o Produto Interno Bruto (PIB), que considera apenas a dimensão econômica do desenvolvimento. Para isso, o IDH se sustenta sob três dimensões: renda, educação e saúde.

Verifica-se, assim, que o IDH basicamente se fundamenta sob direitos sociais previsto na CRFB/1988 em seu artigo 6º: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a

proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”. (BRASIL, 1988).

Independente da abordagem de desenvolvimento observada, o exercício de análise frente à CRFB/1988 revela seu ideal garantidor das vertentes de desenvolvimento, especialmente centrada no estado democrático de direito e na efetivação dos direitos sociais.

A própria evolução de desenvolvimento nas constituições brasileiras revela esse caráter, partindo o desenvolvimento de um fim da ordem econômica na constituição de 1967-69, para um objetivo fundamental da República Federativa do Brasil na CRFB/1988.

Não obstante, a CRFB/1988 na estirpe do constitucionalismo moderno, situa-se como instrumento da mudança, da evolução, ou, na perspectiva de países subdesenvolvidos, torna-se (ou pelo menos pretende tornar-se) propulsora do desenvolvimento econômico nacional. (CYRINO, 2016, 493).

Como afirma Luciene Rodrigues,

Deve-se pensar mais amplamente a política de desenvolvimento do país, mudar os parâmetros, atingir os segmentos sociais de base, deixando de priorizar grupos cujo benefício é mínimo para a população daquele território. O mercado é concentrador do ponto de vista da distribuição da riqueza, da renda pessoal e regional. A ação do Estado é importante, assim como de instituições de fomento regional e das políticas para contrabalançar as forças de mercado. (RODRIGUES, 2003, p. 36).

A baila da análise realizada, sem desprezar a importância do crescimento para o desenvolvimento, mas incluindo fatores de bem estar e garantia dos direitos sociais, a CRFB/1988 se apóia nas concepções internacionais do direito ao desenvolvimento para formular seu caráter transformador da realidade econômica, buscando um equilíbrio entre as forças de mercado e a dirigente intervenção do poder público para assegurar a dimensão dos direitos humanos econômicos. Na reflexão de Silveira e Napolini,

O direito ao desenvolvimento apresenta-se como a dimensão atual, por excelência, dos direitos humanos econômicos, que nivela seu campo de interesse na liberdade de mercado e na justiça social, prezando pela intervenção dirigente do poder público, que deve observar o comportamento dos agentes que atuam neste setor e sua correspondência com os valores concernentes ao primado dos direitos humanos. (SILVEIRA; NASPOLINI, 2013, p. 124.).

Assim, a concepção de desenvolvimento da CRFB/1988 constitui num equilíbrio entre a liberdade de mercado e a justiça social. Neste sentido, a constituição oferece norte e fundamento para contrabalançar as forças de mercado, através da atuação do Estado e garantia dos direitos fundamentais sociais.

1.4 Saúde e Educação como integrantes do Mínimo Existencial

A Constituição define como objetivo fundamental da República Federativa do Brasil a dignidade da pessoa humana (Art. 1º III). Conquanto seja considerada aberta a conceituação de vida digna, variando em função de opiniões políticas, filosóficas ou religiosas, a consecução da mesma constitui o objetivo basilar do princípio da dignidade da pessoa humana. Contudo, há também um conteúdo básico, sem o qual se poderá afirmar que o princípio foi violado, o chamado mínimo existencial. (RIBEIRO, 2008, p. 388).

Na lição de Luis Roberto Barroso,

Os direitos fundamentais incluem: a) a liberdade, isto é, a autonomia da vontade, o direito de cada um eleger seus projetos existenciais; b) a igualdade, que é o direito de ser tratado com a mesma dignidade que todas as pessoas, sem discriminações arbitrárias e exclusões evitáveis; c) o mínimo existencial, que corresponde às condições elementares de educação, saúde e renda que permitam, em uma determinada sociedade, o acesso aos valores civilizatórios e a participação esclarecida no processo político e no debate público. (BARROSO, 2009, p. 38).

Nota-se que o mínimo existencial se encontra incluído como elemento dos direitos fundamentais, mormente distingue-se também seu âmbito de proteção. Conforme leciona Caio Ramon Guimarães de Oliveira,

Em que pese haver uma interseção com os direitos fundamentais, não há uma total coincidência entre o âmbito protetivo da teoria do mínimo existencial e os direitos fundamentais, posto que estes protegem também as pessoas jurídicas e o Estado, ao passo que apenas os direitos da pessoa humana estão abarcados pelo mínimo existencial. (OLIVEIRA, 2012, p. 28).

Neste contexto, para Ana Paula de Barcelos (BARCELOS *apud* RIBEIRO, 2008, p. 388) o mínimo existencial, “[...] compreende quatro elementos, três materiais e um instrumental, a saber: a educação fundamental, a saúde básica, a assistência aos desamparados e o acesso à justiça”.

Com efeito, Ingo Wolfgang Sarlet e Mariana Filchtiner Figueiredo entendem que o mínimo existencial:

[...] compreendido como todo o conjunto de prestações materiais indispensáveis para assegurar a cada pessoa uma vida condigna, no sentido de uma vida saudável (e a vinculação com o direito à saúde, tomado aqui em seu sentido mais amplo é proposital e será retomada no último segmento!) – tem sido identificado, por alguns, como constituindo o núcleo essencial dos direitos fundamentais sociais, núcleo este

blindado contra toda e qualquer intervenção por parte do Estado e da sociedade. (SARLET; FIGUEIREDO, 2008, p. 196).

Não obstante os entendimentos apresentados, Kaline Ferreira Davi argumenta que não existe um consenso doutrinário sobre os elementos que compõem o mínimo existencial, todavia, não há como negar sua existência e que ele transforma a baixa densidade normativa imposta pela natureza das normas principiológicas, em estrita vinculação. Sendo assim, nos casos que envolvam decisão administrativa acerca da satisfação do mínimo existencial, não há espaço para formulação de juízos de conveniência e oportunidade. (DAVI, 2010, p. 390).

Sob esses argumentos, conforme aponta Luis Roberto Barroso “[...] os três Poderes – Legislativo, Executivo e Judiciário – têm o dever de realizar os direitos fundamentais, na maior extensão possível, tendo como limite mínimo o núcleo essencial desses direitos” (BARROSO, 2009, p. 38).

Ao discorrer sobre o tema, Bernardo Gonçalves Fernandes anota que o mínimo existencial constitui:

[...] direito (derivado do constitucionalismo social) a que existam condições materiais básicas para a vida. Seja esse mínimo de condições trabalhado de forma absoluta (dado *a priori*) ou relativa (contextualizado em diferentes formas e modos), o fato é que ele acaba sendo pressuposto não só para a vida em si, mas para uma vida digna como condição até mesmo para o exercício das liberdades privadas (autonomia existencial) e públicas (direitos políticos). O próprio STF atualmente já reconheceu que em algumas situações não estaríamos submetidos à "reserva do possível", tendo em vista a necessidade proeminente de concretização de determinados direitos sociais mínimos. (FERNANDES, 2015, p. 305)

Dessa forma, o mínimo existencial reveste a dignidade humana de um conteúdo mínimo sem qual se pode afirmar que foi violada. Ao mesmo passo em que lhe acoberta de garantias que promovam a sua efetivação. Muito embora, não exista consenso quanto aos elementos que integram o mínimo existencial, vê-se que os direitos a saúde e educação fazem parte inequívoca de seu conteúdo.

Neste sentido, os direitos fundamentais à saúde e educação avocam a proteção do princípio da dignidade da pessoa humana, como parte integrante do seu núcleo material chamado de mínimo existencial. Assim, possuem duplo aspecto a ser observado pelo poder público na instituição de políticas econômicas e sociais: o dever de garantia de satisfação, com prestações positivas que viabilizem o acesso a esses direitos; e o dever de não causar dano, prestação negativa. O que na perspectiva do presente trabalho, inclui a impossibilidade

de limitação orçamentária, a fim de prejudicar, mitigar ou inibir a execução das políticas sociais de saúde e educação.

1.5 Vedação ao Retrocesso Social

Cumprir observar, que existe um princípio constitucional, que visa assegurar que, uma vez atingidos os níveis de concretização dessas prerrogativas constitucionais, venham a ser reduzidos ou suprimidos, exceto nas hipóteses em que políticas compensatórias venham a ser implementadas pelas instâncias governamentais. Trata-se do “Princípio da Vedação do Retrocesso” (ou da irreversibilidade) de direitos fundamentais de caráter social, também chamado de princípio da aplicação progressiva dos direitos sociais ou princípio da proibição do retrocesso, que segundo voto do ministro Gilmar Mendes na STA – AgR 175, tem o objetivo de impedir que sejam desconstituídas as conquistas já alcançadas pelo cidadão ou pela formação social em que ele vive. (STF, 2010, p. 129).

Referido princípio constitui-se de um mandamento constitucional de resistência a pretensões do legislador ou chefe do executivo a reversibilidade de direitos fundamentais. Ingo Wolfgang Sarlet, o conceitua como:

[...] toda e qualquer forma de proteção de direitos fundamentais em face de medidas do poder público, com destaque para o legislador e o administrador, que tenham por escopo a supressão ou mesmo restrição de direitos fundamentais (sejam eles sociais, ou não) [...]. (SARLET, 2009, p. 121)

Tem origem na Europa, especialmente na Alemanha na década de 1970 em face de caloroso debate acerca da possibilidade de retroagir ou suprimir conquistas dos cidadãos na perspectiva do Estado Social. Diferente da conformação dos sistemas jurídicos atuais, notadamente dos países ocidentais democráticos, a Lei Fundamental de Bonn (Constituição Alemã), não previu expressamente direitos sociais, e o desenvolvimento desse princípio foi uma tentativa de resposta aos antagonistas ao desenvolvimento do Estado Social. No Brasil, para além das instâncias acadêmicas, a vedação ao retrocesso Social tem sido argumento constantemente invocado no Supremo Tribunal Federal. Ao julgar o MS 24.875-1/DF, j. 11.05.2006, o Ministro Celso de Mello defendeu em seu voto:

A PROIBIÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL COMO OBSTÁCULO CONSTITUCIONAL À FRUSTAÇÃO E AO INADIMPLENTO, PELO PODER PÚBLICO, DE DIREITOS PRESTACIONAIS. – O princípio da proibição do retrocesso impede, em tema de direitos fundamentais de caráter social, que sejam desconstituídas as conquistas já alcançadas pelo cidadão ou pela formação social em que ele vive. – A cláusula que veda o retrocesso em matéria de direitos a prestações positivas do Estado (como o direito à educação, o direito à saúde ou o direito à segurança pública, v.g.) traduz, no processo de efetivação desses direitos fundamentais individuais ou coletivos, obstáculos a que os níveis de concretização de tais prerrogativas, uma vez atingidos, venham a ser ulteriormente reduzidos ou suprimidos pelo Estado. Doutrina. Em consequência desse princípio, o Estado, após haver reconhecido os direitos prestacionais, assume o dever não só de torná-los efetivos, mas, também, se obriga, sob pena de transgressão ao texto constitucional, a preservá-los, abstenendo-se de frustrar – mediante supressão total ou parcial – os direitos sociais já concretizados.- (ARE 639337 AgR, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 23/08/2011, DJe-177 DIVULG 14-09-2011 PUBLIC 15-09- 2011 EMENT VOL-02587-01 PP-00125). (BRASIL. STF, 2006).

Verifica-se que a vedação ao retrocesso social se mostra como uma baliza para contrapor medidas que visam à supressão ou restrição de direitos sociais e que possam ser compreendidas como ilegítimas violações a tais direitos, os quais, na visão de Ingo Sarlet (2009, p.126), apesar de não possuírem autonomia absoluta frente à CRFB/1988, são em boa parte, concretizações da própria dignidade da pessoa humana e do mínimo existencial, além de guardar relação com os princípios da proporcionalidade, da segurança jurídica e com os institutos que lhe são inerentes, como é o caso do direito adquirido.

CAPÍTULO II

POLÍTICA ECONÔMICA E O PROGRAMA “UMA PONTE PARA O FUTURO”

A Constituição certamente não é perfeita. Ela própria o confessa, ao admitir a reforma. Quanto a ela, discordar, sim. Divergir, sim. Descumprir, jamais. Afrontá-la, nunca. Traidor da Constituição é traidor da Pátria. Conhecemos o caminho maldito: rasgar a Constituição, trancar as portas do Parlamento, garrotear a liberdade, mandar os patriotas para a cadeia, o exílio, o cemitério. A persistência da Constituição é a sobrevivência da democracia.
 Ulysses Guimarães (1988).

A adoção do sistema presidencialista na CRFB/1988 perpassa uma escolha institucionalmente definida pelo poder constituinte originário em concentrar no Presidente da República um verdadeiro poder de agenda. Apesar da divisão dos poderes da união em Executivo, Legislativo e Judiciário, independentes e harmônicos entre si (Art, 2º, CRFB/1988), e das suas funções típicas e atípicas destinadas aos seus membros, recai sobre o chefe do Executivo da União a iniciativa legislativa privativa em inúmeras matérias (Art. 61, CRFB/1988). Nas palavras de Limongi e Figueiredo:

Em resumo, na atual experiência democrática, o Executivo passou a ter um forte controle sobre a agenda legislativa, resultando daí que a atuação do Legislativo se dá sob fortes restrições. O Executivo detém a prerrogativa de iniciar a legislação de interesse e, desta forma, pode explorar estrategicamente este direito. (LIMONGI; FIGUEIREDO, p. 77, 2009).

Entre as matérias de iniciativa privativa do Presidente da República, destacam-se a proposição de leis que disponham sobre: criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração; organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios.

Além disso, são também matérias de iniciativa privativa do Presidente as leis que fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas, leis que tratem sobre servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios; criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI; militares das Forças Armadas, seu

regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

Paunait e Melo (2018, p. 64), pontuam como outras formas de expressão do Poder de Agenda, que se valem os membros do Poder Executivo na tentativa de controlar a ordem política e econômica, instrumentos previstos na Constituição como medidas provisórias (Art. 62, CRFB/1988) e os vetos presidenciais (Art. 66, §1º, CRFB/1988).

Esse Poder de Agenda ganha feições democráticas no âmbito das discussões dos programas de governo durante o período eleitoral. Ainda que as propostas não sejam discutidas profunda ou minuciosamente pela natureza do sistema político-eleitoral brasileiro, a própria vinculação ideológica do candidato indica para o eleitor se os seus posicionamentos tendem ao social ou liberal e assim pautar temas/agendas centrais de um eventual governo, como direcionamento da economia e bem estar social com o fortalecimento ou não de programas sociais, previdência, reforma tributária, entre outros.

A objeção pede que o Executivo tenha uma agenda substantiva cuja formulação é exterior e prévia à sua submissão ao Poder Legislativo. Por isto, tratar-se-ia da Agenda do Executivo: um conjunto de propostas com razoável grau de integração, compondo algo muito próximo de um programa de governo cuja existência pode ser tomada como um dado. Os interesses eleitorais próprios do chefe do Poder Executivo, o Presidente da República, ainda que esta remissão nem sempre seja feita, autorizaria derivar a existência e autonomia desta agenda. (LIMONGI; FIGUEIREDO, p. 78, 2009).

Sendo as urnas o espaço de legitimação da agenda de governo do candidato eleito, urge o questionamento da possibilidade de um Vice-Presidente, em caso de sucessão, se desvincular do programa de governo submetido ao voto popular e registrado na chapa no qual foi candidato. Especialmente, quando esse programa de governo diverge substancialmente daqueles apresentados pelos dois principais candidatos que disputaram as eleições, impondo uma agenda desassociada do sufrágio popular e a revelia do interesse expresso nas urnas.

Ressalta-se que a CRFB/1988 prevê em seu art. 77§ 1º que a eleição do Presidente da República importará a do Vice-Presidente com ele registrado, e a Lei nº 9.504/97 quando trata dos documentos necessários para o pedido de registro de candidatos as eleições (art. 11, §1º, IX) exige a apresentação das propostas defendidas pelo candidato a Prefeito, a Governador de Estado e a Presidente da República. Assim, o próprio ordenamento jurídico brasileiro vincula as candidaturas do Presidente ao Vice, de tal modo, as propostas por ele apresentadas, já que a apresentação não é uma exigência para o Vice-Presidente.

Esse é o contexto em que o programa “Uma Ponte para o Futuro” é publicado. Em meio a um processo de *impeachment* da presidente eleita pelo voto popular, o partido do seu vice e primeiro na lista de sucessão em caso de impedimento publica uma agenda política inexoravelmente divergente da proposta apresentada aos eleitores durante o pleito eleitoral.

2.1 Breve Incursão Histórica: “*Verba volant, scripta manent*”¹

Entre os marcos recentes da história democrática brasileira, o ano de 2016 é lembrado por uma ruptura institucional alicerçada pelo *impeachment* da presidente eleita Dilma Vana Rousseff, 36º Presidente do Brasil, tendo governado entre: 01 de janeiro de 2011 a 31 de agosto de 2016. A conjuntura política e social que possibilitou o processo de *impeachment* perpassa diversos aspectos que serão abordados sob uma perspectiva histórica, política e econômica, sem a pretensão de exauri-los.

Após oito anos de governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva do Partido dos Trabalhadores – PT (01 de janeiro de 2003 a 01 de janeiro de 2011), sua sucessora política, Presidente Dilma Rousseff (PT), foi eleita juntamente com o vice-presidente Michel Temer (PMDB), em 31 de outubro de 2010 no segundo turno contra o candidato do Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB, José Serra. Na disputa, a presidente Dilma obteve cerca de 55,75 milhões de votos, ou 56,05% dos votos válidos, contra 43,95% do PSDB.

Candidatos a reeleição no ano de 2014, a chapa Dilma-Temer, formada pela denominada “Coligação com a Força do Povo”, era composta por nove partidos². Igualmente, a coligação do então senador Aécio Neves (PSDB), nomeada, “Muda Brasil”, era formada por outras nove legendas³.

No segundo turno realizado em 26 de outubro de 2014 a Presidente Dilma Rousseff (PT) foi reeleita com 51,64% dos votos válidos contra 48,36% do candidato derrotado Aécio Neves (PSDB). Em números percentuais essa diferença representa apenas 3,28 pontos, a menor desde a redemocratização. Contudo, em números absolutos, esse percentual de votos válidos totaliza 3.459.963, número muito próximo a população total do

¹ Tradução livre: “As palavras voam, os escritos permanecem”.

² PT, PMDB, PSD, PP, PR, PROS, PDT, PCdoB e PRB.

³ PSDB, PMN, SD, DEM, PEN, PTN, PTB, PTC e PTdoB.

Uruguai e superior as populações somadas da Guiana e Suriname, ou mesmo metade da população do Paraguai, além de cerca de um terço da população da Bolívia, para se ter uma estimativa na América Latina (IBGE, 2020).

Apesar de vitoriosa nas eleições, a Presidente Dilma inicia seu novo mandato com uma base menor na Câmara dos deputados do que o mandato anterior, as cadeiras ocupadas por representantes dos partidos da coligação somam 304 das 513 vagas. Igualmente, o PT apesar de continuar como o maior número de cadeiras na Câmara, teve sua dimensão reduzida, elegendo 69 deputados em 2015 contra os 88 da legislatura anterior, uma redução de 18 cargos de deputado. Somados, PT e PMDB reuniram 135 parlamentares na Câmara. (CÂMARA, 2014).

A composição da Câmara dos deputados é importante, pois impacta no poder de agenda do presidente, considerando que é a casa legislativa em que se iniciam os debates de projetos de autoria do governo federal (Art. 64, CRFB/1988). Além disso, a competência para dar seguimento às denúncias por crime de responsabilidade é, em última instância, do plenário da Câmara dos Deputados. Contudo, antes disso, a atribuição de deferir ou indeferir os pedidos formulados compete ao presidente da Câmara, para julgamento na forma da Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950.

É justamente na relevância do cargo de presidente da Câmara dos Deputados que consiste a primeira grande derrota política da Presidente Dilma no segundo mandato, quando o candidato do PT, deputado Arlindo Chinaglia foi derrotado pelo candidato do partido do vice-presidente Michel Temer, Eduardo Cunha do PMDB, na disputa pela presidência dessa casa legislativa. Com a apuração, consolidou-se presidente o Deputado Eduardo Cunha (PMDB) com 267 votos, contra 136 votos do Deputado Arlindo Chinaglia (PT), que não ficou muito distante do terceiro colocado, Deputado Júlio Delgado, do Partido Socialista Brasileiro (PSB), que obteve 100 votos. Além desses, foi votado o Deputado Chico Alencar, do Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), com 8 votos e houveram 2 votos em branco. (BRASIL, 2015, p. 39).

Por volta de dez meses após ter vencido as eleições para a Presidência da Câmara, o Deputado Eduardo Cunha (PMDB), recebeu a denúncia apresentada pelos advogados Miguel Reale Júnior, Hélio Bicudo e Janaína Paschoal, determinando a sua leitura no expediente da sessão seguinte e despachada a uma comissão especial, na forma do art. 19 da Lei nº 1.079/1950, dando origem ao processo de *impeachment*.

No entanto, foi a partir da própria eleição para a presidência de República em 26 de outubro de 2014, que as discussões sobre eventual *impeachment* começaram a ser

ventiladas. Irresignado com o resultado das urnas, o candidato derrotado Aécio Neves (PSDB) convocou um protesto designado como “Vem pra Rua” em 05 de dezembro de 2014. (OTEMPO, 2014).

Em 18 de dezembro de 2014 o PSDB ingressa junto ao TSE com um pedido de cassação do registro de candidatura de Dilma Rousseff e Michel Temer, sob a alegação de abuso de poder político e econômico. A via processual escolhida pelo PSDB foi uma Ação de Investigação Judicial Eleitoral (AIJE) e inclui no pólo passivo também a Coligação “Com a Força do Povo”, o Partido dos Trabalhadores (PT) e o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). (TSE, 2014).

Entre março de 2015 e março de 2016, diversos protestos aconteceram em todo o país. Sob a roupagem de combate a corrupção, em meio aos acontecimentos da operação Lava a Jato e a Comissão Parlamentar de Inquérito - CPI da Petrobrás, milhares de pessoas foram levadas às ruas para manifestar sua insatisfação contra o cenário político, econômico e social do país, e contra as instituições, sejam elas políticas ou judiciais.

Todavia, a gênese dos acontecimentos tem origem em fatores muito mais complexos e profundos do que se clamava nas ruas. Para Cavalcanti e Venerio,

Assim, ao lado de um contexto de forte divisão político-ideológica, que passou a dominar o cenário nacional logo após as eleições de 2014, houve uma intensa crise econômica, disparada de “fora para dentro”, que acarretou verdadeiro “efeito dominó”: além da União, diversos Estados e Municípios entraram sucessivamente em colapso financeiro. Naturalmente, a insatisfação popular aumentou na mesma proporção da crise. (CAVALCANTI; VENERIO, 2017, p. 142).

Macedo (2021, p. 13), pontua o grande apoio de empresários e de importantes associações empresariais (lideradas pela FIESP-Federação das Indústrias de São Paulo) ao projeto de destituição da presidência, atendendo a interesses econômicos e do capital. Assim, destaca entre os principais interesses de tirar a Presidente Dilma do poder às empresas petroleiras estrangeiras interessadas na exploração no Brasil.

Além do interesse geral em restaurar e aprofundar a política econômica neoliberal dos governos Collor e Cardoso, havia interesses específicos que foram contidos ou contrariados por políticas ou medidas dos governos liderados pelo PT - Partido dos Trabalhadores. (MACEDO, 2021, p. 12).

É neste contexto que em 12 de março de 2015 o então presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha (PMDB), comparece voluntariamente a CPI da Petrobrás. Entre

as declarações, afirma que não possui qualquer tipo de conta no exterior, o que um ano mais tarde vem a ser o objeto de sua cassação por quebra de decoro parlamentar ao ficar comprovado que o Deputado possuía conta, patrimônio e bens no exterior, não declarados à Receita Federal. A votação aconteceu no Plenário da Câmara dos Deputados que cassou o mandato, por 450 votos a 10, acolhendo parecer do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar. (CÂMARA, 2016).

No dia 29 de março de 2015, o Diretório Nacional do PMDB decidiu romper oficialmente com o PT. Essa saída, costurada nos bastidores pelo vice-presidente Michel Temer (PMDB), foi considerada um passo fundamental para a reunião dos fatores políticos necessários para o *impeachment* da presidente Dilma Rousseff (PT), pelo condão de conduzir outros partidos da base do governo por arrastamento. (SCHREIBER, 2016).

Com a saída do PMDB e consequente afastamento de outras siglas como o PP, o PSD e o PRB de sua base parlamentar, a governabilidade passou a ser um desafio cada vez maior para a presidente Dilma (PT). A perda da base limita o Poder de Agenda do chefe do executivo, impedindo a aprovação de projetos essenciais para o deslinde das crises e realização de reformas importantes para o governo. Esse cenário impulsiona a apresentação de outros pedidos de *impeachment*, como o do Movimento Brasil Livre – MBL que em 27 de maio de 2015, após uma marcha a pé que durou um mês de São Paulo a Brasília, protocolou novo pedido a Câmara dos Deputados. (CALGARO, 2015).

Ao longo do período que esteve na presidência foram apresentados 68 pedidos de *impeachment* contra a presidente Dilma Rousseff (PT), mas foi em 21 de outubro de 2015, com a retro citada petição apresentada pelos advogados Hélio Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaína Paschoal, e seu acolhimento pelo presidente da Câmara Eduardo Cunha, que o processo de destituição encontra formalmente seu marco inicial.

O principal argumento do pedido atribuía à presidente a prática de crime de responsabilidade pelas chamadas “pedaladas fiscais” por meio da edição de seis decretos de abertura de crédito suplementar sem autorização do Congresso. O que contrariaria a Lei no 1.079/1950.

A acusação argumentou que os decretos autorizaram suplementação do orçamento em mais de R\$ 95 bilhões e contribuíram para o descumprimento da meta fiscal de 2015. Disseram que o governo sabia da irregularidade porque já havia pedido revisão da meta quando editou os decretos e que o Legislativo não tinha sido consultado, como deveria ter sido feito antes da nova meta ser aprovada.

Em relação às pedaladas, a acusação disse que não foram apenas atrasos operacionais porque o débito do Tesouro com os bancos públicos se acumulou por longo tempo e chegou a valores muito altos. Segundo os juristas, o acúmulo dos

débitos serviu para fabricar superavit fiscal que não existia e para criar uma situação positiva das contas públicas que não era verdadeira. O objetivo das "pedaladas", como afirmaram, teria sido, portanto, esconder a real situação fiscal do país. A defesa, por sua vez, afirmou que os decretos de crédito suplementar foram baseados em remanejamento de recursos, excesso de arrecadação ou superavit financeiro, ou seja, não significaram aumento de despesa. Para os defensores de Dilma, os atrasos no pagamento da equalização de taxas de juros do Plano Safra não podiam ser considerados empréstimos porque o dinheiro é emprestado aos agricultores e não ao governo. (SENADO, 2016).

Em 29 de outubro de 2015 é publicado pela Fundação Ulysses Guimarães, a plataforma “Uma Ponte para o Futuro”, base política da agenda do vindouro governo Michel Temer (PMDB). Diante disso, destaca-se em 07 de dezembro de 2015 a carta enviada pelo então vice-presidente Michel Temer (PMDB) a Presidente Dilma Rousseff, que ficou famosa por iniciar com a expressão latina “*Verba volant, scripta manent*”, incorporada ao título da presente seção. Na Carta, Temer revela seu descontentamento com o governo, afirmando ter se tornado um “vice decorativo” e que seu capital político não estava sendo aproveitado. Enfatiza ainda, entre outros pontos, que: “Até o programa “Uma Ponte para o Futuro”, aplaudido pela sociedade, cujas propostas poderiam ser utilizadas para recuperar a economia brasileira e resgatar a confiança foi tido como manobra desleal” (TEMER, 2015).

Cerca de ano mais tarde, em 21 de setembro de 2016, o agora presidente Michel Temer (PMDB) em discurso proferido a empresários e investidores na sede da *American Society / Council of the Americas*, em Nova York, nos Estados Unidos, afirmou que a presidente Dilma Rousseff (PT), só foi destituída porque não apoiou o “Uma Ponte para o Futuro”,

Há muitíssimos meses atrás, eu ainda vice-presidente, lançamos um documento chamado ‘Uma Ponte Para o Futuro’, porque nós verificávamos que seria impossível o governo continuar naquele rumo. E até sugerimos ao governo que adotasse as teses que nós apontávamos naquele documento chamado ‘Ponte para o futuro’. E, como isso não deu certo, não houve adoção, instaurou-se um processo que culminou agora com a minha efetivação como presidência da República. (FERNANDES, 2016).

Vale notar que o objeto do pedido jurídico do *impeachment*, qual seja, as pedaladas fiscais com a edição de decretos sem autorização do congresso para abertura de crédito suplementar, não foi lembrado na ocasião.

Seguindo a cronologia processual, o pedido de *impeachment* da presidente Dilma, seguiu seu curso, com percalços que impulsionavam a vontade popular em momentos decisivos, com quebras de sigilos e vazamentos de áudios da operação Lava a Jato. Para Bastos, (2017, p. 05), esses fatores minaram os arranjos políticos tradicionais que davam

governabilidade aos governos do PT, além de afastar a camada empresarial favorável ao governo, pelo custo político do apoio a Lava Jato.

Neste sentido,

Sem a governabilidade tradicional, e sem popularidade, havia pouco que pudesse salvar o governo do ataque previsível de seus inimigos. O governo não caiu sem luta, mas, primeiro, a tentativa de convocar como ministro o ex-presidente Lula para remontar a governabilidade fracassou sob ataque da Operação Lava-Jato. Antes dessa tentativa desesperada, a tentativa de recompor com o PMDB com a transferência da coordenação política para Michel Temer fracassara, em meados de 2015, por sua afirmação pública como alternativa de poder para “reunificar o país” e, depois, pela apresentação explícita de um programa alternativo, Uma Ponte para o Futuro. Segundo, o apelo às ruas em 2016 veio tarde demais para um governo que desperdiçara sua popularidade pouco depois de ser reeleito e que ainda não sinalizava com a ampliação de empregos, salários e direitos sociais, antes pelo contrário. (BASTOS, 2017, p. 5).

Em 06 de abril de 2016 o relator da comissão especial do *impeachment* da Câmara dos Deputados, Jovair Arantes (PTB) apresenta relatório favorável à abertura do processo contra a Presidente. Em 11 de abril, o processo de *impeachment* foi aprovado na comissão por 38 votos a 27. No dia 17, após votação nominal, o plenário da Câmara dos Deputados autorizou o início do processo de *impeachment*, com 367 votos a favor, 137 votos contra e 7 abstenções. Assim, o pedido de impedimento é aprovado na Câmara e segue para o Senado. (SENADO, 2016).

No dia 6 de maio de 2016, o relatório do Senador Antônio Anastásia (PSDB) é apresentado na Comissão Especial do Senado e aprovado, por 15 votos a 5, favoravelmente ao prosseguimento do processo de afastamento da Presidente. No dia 11 de maio, é iniciada a sessão de votação no Plenário do Senado, ocasião em que, por 55 votos a 22, é instaurado o processo de *impeachment*, e a Presidente Dilma Rousseff (PT) é afastada por até 180 dias. (SENADO, 2016).

Neste ponto, a condução do processo passa para o Ministro Ricardo Lewandowski, então Presidente do Supremo Tribunal Federal - STF, na forma dos artigos 24 e seguintes da Lei 1.079/1950. No dia 29 de agosto de 2016 tem início à sessão de votação no plenário do Senado e no dia 31, por 61 votos a 20, é formada maioria para cassar o mandato da presidente Dilma Rousseff (PT), mas mantendo os seus direitos políticos. (SENADO, 2016).

Na mesma data, Michel Temer (PMDB) toma posse, se tornando o 37º Presidente do Brasil, garantindo oficialmente o programa “Uma Ponte para o Futuro” como a plataforma oficial da agenda política e econômica do governo.

2.2 A agenda Uma Ponte para o Futuro

A proximidade do ideário do PMDB na plataforma “Uma Ponte para o Futuro” com entidades ligadas ao empresariado e indústria, não está apenas no movimento político em favor do *impeachment*, notadamente o documento (PMDB, 2015) tem profundas ligações com outro, elaborado pela Confederação Nacional da Indústria (CNI), intitulado como “Propostas da Indústria para as Eleições 2014” (CNI, 2014), em diversas dimensões.

As palavras de Costa Junior e De Oliveira,

Em ambos, é apresentada a necessidade de se reformular o regime fiscal nacional, a partir da redução de gastos públicos, a expansão dos processos de privatização e terceirização e a redução de custos tributários e trabalhistas para as empresas ligadas ao comércio, indústria e agronegócio, dentre outras pautas de ideologia manifestamente neoliberal. (COSTA JUNIOR; DE OLIVEIRA, 2021, p. 220)

Foi nesse sentido que entre 31 (trinta e um) de agosto de 2016 a 01 (primeiro) de janeiro de 2019, o governo do presidente Michel Temer colocou em prática as orientações econômicas anunciadas na plataforma “Uma Ponte para o Futuro”. Para Leurquin e Anjos, (2021, p.26) e De Oliveira, (2019, p. 277), um dos principais medidas adotadas foi à proposição da PEC 241/55 que posteriormente foi convertida na EC95/2016. Muito embora a contrariedade social a proposta, sua aprovação vem impondo uma série de limitações e obstes a plena efetivação de políticas sociais. Sob o malversado manto da austeridade, as políticas empreendidas tendem a subverter o sentido originário da Constituição econômica de 1988 e inviabilizar seu projeto desenvolvimentista.

Para Cavalcanti e Venerio (2017, p. 155-156), da leitura do documento “Uma Ponte para o Futuro” abstrai-se uma grande preocupação com uma crise fiscal e com as vinculações orçamentárias. Esses aspectos conjugados com a indexação de benefícios, e com a falta de uma reforma da previdência são apontados como elementos que contribuem para o desequilíbrio nas contas públicas, elevação da inflação e de maneira geral para a formulação da crise econômica.

A solução, de acordo com o texto, deve passar pelo crescimento econômico, pela reforma do orçamento – para “flexibilizar” os destinos dos gastos públicos –, pela redução da taxa básica de juros e pela reforma da Previdência Social, principalmente com a revogação da indexação dos benefícios pelo salário mínimo (desindexação) e com o aumento da idade mínima para a aposentadoria. (CAVALCANTI; VENERIO, 2017, p. 156).

Assim, carregado por uma postulada preocupação com a economia, com o mercado e iniciativa privada o documento do PMDB tem como foco o crescimento. “A questão que vem à tona é: o crescimento econômico, por si só, resolve um dos maiores problemas brasileiros, a desigualdade social? A resposta parece ser negativa”. (CAVALCANTI; VENERIO, 2017, p. 157).

Para Ernani Salles da Costa Junior e Marcelo Andrade Cattoni de Oliveira,

A demasiada ênfase no crescimento não se trata da satisfação de necessidades concretas, mas de uma produção direcionada a um contínuo aumento escalar da própria produção do setor privado *ad infinitum* e de um desinteresse pela lógica própria dos comprometimentos públicos de distribuição e inclusão social. A pressão pelo desenvolvimento econômico tende a se manter em detrimento dos direitos que amparam a integração social, o que leva ao declínio do horizonte normativo da Constituição. (COSTA JUNIOR; DE OLIVEIRA, 2021, p. 223)

No mesmo sentido, Leidiane Souza de Oliveira aponta que,

Nesse caminho, o atual contexto revela, como tendência do futuro (não à toa Uma ponte para o futuro), a acentuação do projeto privatista, rentista e despolitizado que inviabiliza o caráter público e coletivo das políticas sociais, e, além disso, o desmonte do Estado social, na forma de regulamentar e consolidar direitos, cujas apostas e predileções se acentuam em direção ao grande capital, que só podem ser enfrentados por meio da apreensão destes determinantes e de seu enfrentamento coletivo. (DE OLIVEIRA, 2019, p. 280-281).

Entre suas muitas irradiações, a forte vinculação da plataforma “Uma Ponte para o Futuro” com os interesses de capital e privilegio do mercado está interligada a propostas que, em essência, perpassam a descontinuidade do projeto social da CRFB/1988. É neste sentido, que para Bastos, (2017, p. 53), enquanto inspiração para a PEC 241/55, o documento “Uma Ponte para o Futuro”, visa resguardar a estrutura tributária regressiva ao mesmo tempo em que distribui o ônus do ajuste para os cidadãos carentes de transferências monetárias e serviços públicos.

Na leitura de De Oliveira, (2019, p. 277), outro exemplo de medida inspirada em suas propostas em privilégio do capital e apto a atacar direitos é a aprovação da Lei nº 13.467/2017, que dispõe sobre a reforma trabalhista, em clara afronte aos direitos constitucionalmente protegidos no art. 07, da CRFB/1988, como férias, décimo terceiro salário, além das modalidades de contratação e segurança jurídica das relações de trabalho. Assim, o projeto político enraizado no documento “Uma Ponte para o Futuro” atravessa os direitos sociais e privilegia o mercado enquanto gerador de crescimento.

A estrutura do texto apresentado pelo PMDB e Instituto Ulysses Guimarães intitulado de “Uma ponte para o futuro”, possui dezenove páginas e cerca de 6.630 palavras, (CAVALCANTI; VENERIO, 2017, p. 154), distribuídas em sete seções entre título e subtítulos, assim elencados:

I) Uma ponte para o Futuro;

Já em sua primeira página, o documento apresenta uma leitura sobre o que considera os problemas da economia brasileira, entre os quais destaca: “A presente crise fiscal e, principalmente econômica, com retração do PIB, alta inflação, juros muito elevados, desemprego crescente, paralisação dos investimentos produtivos” (PMDB, 2015, p. 2). Além de discorrer sobre seus objetivos, que se expressam nos seguintes termos:

Este programa destina-se a preservar a economia brasileira e tornar viável o seu desenvolvimento, devolvendo ao Estado a capacidade de executar políticas sociais que combatam efetivamente a pobreza e criem oportunidades para todos. Em busca deste horizonte nós nos propomos a buscar a união dos brasileiros de boa vontade. O país clama por pacificação, pois o aprofundamento das divisões e a disseminação do ódio e dos ressentimentos estão inviabilizando os consensos políticos sem os quais nossas crises se tornarão cada vez maiores. (PMDB, 2015, p. 2).

Ainda neste tópico, enfatiza a necessidade de formação de uma “maioria política, mesmo que transitória ou circunstancial, capaz, de num prazo curto, produzir todas estas decisões na sociedade e no Congresso Nacional” (PMDB, 2015, p. 2), numa antecipação das reformas que serão propostas.

II) Um retrato do presente;

Este tópico é utilizado para evidenciar a sustentada situação de crise, a partir do marco temporal do ano de 2014, centrada a projeção de um longo período de estagnação, diminuição da renda per capita e esgotamento da capacidade fiscal do estado. (PMDB, 2015, p. 03). Para tal, apresenta o que seria uma fotografia do país que justifica as medidas a serem adotadas.

As linhas iniciais desta fotografia deixam claro a essência do diagnóstico realizado: o Brasil vive um cenário de crise econômica desde 2014 que, por sua vez, tem como causa o esgotamento da capacidade fiscal do Estado. As conseqüências da crise são, em primeiro lugar, a estagnação e possível decréscimo da renda real per capita e, por conta disso há “um grave risco” (p.3), haja vista que problemas econômicos “são fontes de mal-estar social e de conflitos políticos”. (TERRA, 2016, p. 142).

Mantendo a sua vinculação neoliberal e direcionamento do mercado à centralidade da solução dos problemas econômicos, atribuí como meta da sociedade brasileira o ingresso no “restrito grupo dos países desenvolvidos”, o que seria atingido pelo que consistiria na “grande expectativa da população”: dobrar a cada geração a renda das pessoas e acomodando os cidadãos jovens em empregos acessíveis e a cada vez melhores. (PMDB, 2015, p. 3). Alicerçando sua leitura numa dimensão limitada de desenvolvimento, muito mais próxima do crescimento econômico, sem considerar aspectos de bem estar social.

III) A questão fiscal;

Este é um dos pontos prevalentes do documento do PMDB, a discussão sobre a questão fiscal circunda as propostas e justificativas apresentadas. Neste sentido, é apresentada como o mais importante obstáculo para a retomada do crescimento econômico. Na lição de Terra, (2016, p. 142):

A questão fiscal é, então, tratada ao longo de todo o documento, por ser compreendida como a causa primeira da crise econômica vivida pelo País. Neste particular, o texto indica existirem dois problemas centrais na questão fiscal. Por um lado, ele identifica que os governos do Partido dos Trabalhadores, em especial o de Dilma Rousseff, cresceu os gastos públicos de forma insustentável, a um ritmo superior ao aumento das receitas. Por outro lado, Uma ponte também assevera que a estrutura fiscal do Brasil é problemática, por conta de a Constituição de 1988 ter estabelecido um conjunto de despesas obrigatórias, que implicam (1) excesso de gastos públicos, (2) rigidez desses gastos, e (3) não aponta mecanismos que tornem os gastos menos sensíveis ao ciclo econômico. (TERRA, 2016, p. 142).

Neste ponto, a plataforma Uma Ponte para o Futuro, realiza uma crítica a CRFB/1988, segundo a qual condena a criação de despesas obrigatórias, indexação de direitos e benefícios. Em outra medida, despande críticas ao governo federal pela criação e ampliação de programas e admissão de novos servidores. (PMDB, 2015, p. 5). Neste ínterim, conclui que as soluções para a crise fiscal são estruturais e de longo prazo (PMDB, 2015, p. 7), e para enfrentá-la “teremos que mudar leis e até mesmo normas constitucionais, sem o que a crise fiscal voltará sempre, e cada vez mais intratável, até chegarmos finalmente a uma espécie de colapso”. (PMDB, p. 6).

Deste modo, afirma que “a sociedade brasileira ainda está muito distante do padrão de vida das famílias nas economias desenvolvidas” (PMDB, 2015, p. 8), destacando como aspecto para reforçar o contrário, que “a maioria absoluta da população ainda sofre de baixo poder de compra e de consumo e mesmo suas necessidades humanas básicas ainda não estão atendidas” (PMDB, 2015, p. 8). Numa evidente correlação entre desenvolvimento e

poder de compra, fica nítido o direcionamento ao mercado como fator central de promoção do desenvolvimento,

IV) Retorno a um orçamento verdadeiro;

Na perspectiva de superação dos problemas atribuídos a questão fiscal, o Uma Ponte ara o Futuro apresenta a necessidade de reforma da nossa sistemática orçamentária (PMDB, 2015, p. 8). Para isso, o documento concebe um novo regime orçamentário, alicerçado em quatro regras centrais e a criação de uma nova autoridade orçamentária. As regras são:

O primeiro ponto apresentado consiste justamente na inspiração para a EC95/2016, ao considerar como aspecto mais relevante para um novo orçamento “acabar com as vinculações constitucionais estabelecidas, como no caso dos gastos com saúde e com educação [...]” (PMDB, 2015, p. 9). Para tanto, propõe:

Para um novo regime fiscal, voltado para o crescimento, e não para o impasse e a estagnação, precisamos de novo regime orçamentário, com o fim de todas as vinculações e a implantação do orçamento inteiramente impositivo. A despesa orçada terá que ser executada, sem ressalvas arbitrárias, salvo em caso de frustração das receitas, caso em que se aplicarão às despesas um limitador médio, com índices previamente aprovados pelo Congresso podendo ser variáveis, mas produzindo sempre uma redução final suficiente para o equilíbrio, ao longo do ciclo econômico. (PMDB, 2015, p. 9).

Em segundo lugar, “o novo orçamento tem que ser o fim de todas as indexações, seja para salários, benefícios previdenciários e tudo o mais” (PMDB, 2015, p 10). Em contrapartida a esse novo regime, propõe que as legislações vindouras poderão, por um fim definitivo aos resíduos de indexação de contratos no mundo privado e no setor financeiro. (PMDB, 2015, p. 10). Conforme analisa Terra (2016, p. 143),

Em uma seção seguinte, Uma ponte discorre sobre um tipo específico de indexação no Brasil, em que se pretende atuar: a vinculação da taxa de juros Selic, de longo prazo, para títulos utilizados na condução da política monetária, portanto, de curto prazo. Embora não diga como solucionará tal problema, “ainda não totalmente compreendido, mesmo pelas mentes mais preparadas e experientes” (p.14), o documento se compromete a resolvê-lo em médio prazo, a bem de permitir as reduções da taxa de juros e dos custos financeiros da dívida pública brasileira. (TERRA, 2016, p. 143).

O terceiro ponto apresentado consiste na implementação do nominado “orçamento com base zero”, segundo o qual a cada ano todos os programas do estado serão avaliados por um comitê independente, com poder de sugerir pela continuidade ou encerramento do

programa, com base na análise do contrapeso entre os seus custos e benefícios, a decisão, contudo, compete a apreciação do Congresso. (PMDB, 2015, p. 10).

Em quarto lugar, pontua “propor que o equilíbrio fiscal de longo prazo seja um dos princípios constitucionais que deve obrigar a Administração Pública, aprovando-se uma lei complementar de responsabilidade orçamentária em termos que tornem possível à adaptação a circunstâncias excepcionais”. (PMDB, 2015. p. 10).

Por fim, como forma de efetivar as medidas propostas, propõe a criação de uma instituição com autoridade orçamentária, que articule e integre o Poder Executivo e o Legislativo, com a atribuição de: “avaliar os programas públicos, acompanhar e analisar as variáveis que afetam as receitas e despesas, bem como acompanhar a ordem constitucional que determina o equilíbrio fiscal como princípio da administração pública”. (PMDB, 2015, p. 11).

V) Previdência e demografia;

A proposta de reestruturação fiscal do Uma ponte para o Futuro, neste ponto, centra-se na previdência social, cujo problema, em sua perspectiva, é “simples: as pessoas estão vivendo mais e as taxas de novos entrantes na população ativa são cada vez menores”. (PMDB, 2015, p. 11). Para tal, apresenta uma solução que considera igualmente “simples, do ponto de vista puramente técnico: é preciso ampliar a idade mínima para a aposentadoria, de sorte que as pessoas passem mais tempo de suas vidas trabalhando e contribuindo, e menos tempo aposentados” (PMDB, 2015, p. 11).

Importante salientar que o programa não prevê a isenção da nova regra para os trabalhadores que já são contribuintes. Além disso, outro passo da reforma previdenciária é a eliminação da indexação de qualquer benefício ao salário mínimo, cujo reajuste deverá, apenas, considerar a recuperação do poder de compra do benefício. (TERRA, 2016, p. 143).

A proposta apresentada consiste na em implementar uma idade mínima que não seja inferior a 65 anos para os homens e 60 anos para as mulheres, “com previsão de nova escalada futura dependendo dos dados demográficos” (PMDB, 2015, p. 12). Por fim, considera indispensável a que se elimine a indexação de qualquer benefício ao valor do salário mínimo.

VI) Juros e dívida pública;

A sistemática apresentada sobre os juros e dívida pública parte da análise que a dívida pública brasileira é cara e gera juros muito superiores a países considerados desenvolvidos, como Estados Unidos, França, a Inglaterra e a Itália, que possuem dívidas superiores ao próprio PIB, mas com juros reduzidos, quanto quando comparado a países emergentes, como Índia e Rússia, que possuem juros da dívida menores que o Brasil (PMDB, 2015, p. 13).

Para tanto, subdivide o primeiro objetivo de sua política de equilíbrio fiscal em dois momentos: a interrupção do crescimento da dívida pública, de início, para, em seguida, iniciar o processo de sua redução como porcentagem do PIB.

O instrumento normal para isso é a obtenção de um superávit primário capaz de cobrir as despesas de juros menos o crescimento do próprio PIB. A reforma fiscal permitirá, não apenas controlar a trajetória explosiva da dívida pública, bem como contribuirá para a redução da taxa de inflação e a redução da taxa de juros e do custo da dívida. (PMDB, 2015, p. 13)

Neste sentido, sua proposição consiste na recuperação do ajuste fiscal de forma imediata, e no médio e longo prazo, se pretende que a reforma fiscal se encarregará de resolver sustentavelmente o problema.

VII) Uma agenda para o desenvolvimento.

Em apertada síntese, marcadamente para atender aos interesses do capital, Uma Ponte para o Futuro propõe uma agenda neoliberal que perpassa os quatro passos da reforma orçamentária e a instituição de uma autoridade orçamentária, a aprovação da reforma da previdência e o fim das indexações dos benefícios, além de uma gama de ações de curto, médio e longo prazo para lidar com a dinâmica do endividamento público e as taxas de juros e custos fiscais da dívida. Todas essas ações são predispostas como necessárias para direcionamento de uma “agenda para o desenvolvimento”. (PMDB, 2015, p. 16-19).

Nessa seção, são listadas as propostas para a agenda do Uma Ponte para o futuro:

Quadro 01: Propostas da “Agenda para o Desenvolvimento” da plataforma “Uma ponte para o Futuro”

a)	construir uma trajetória de equilíbrio fiscal duradouro, com superávit operacional e a redução progressiva do endividamento público;
b)	estabelecer " para as despesas de custeio inferior ao crescimento do PIB, através de lei, após serem eliminadas as vinculações e as indexações que engessam o orçamento;
c)	alcançar, em no máximo 3 anos, a estabilidade da relação Dívida/PIB e uma taxa de

	inflação no centro da meta de 4,5%, que juntos propiciarão juros básicos reais em linha com uma média internacional de países relevantes – desenvolvidos e emergentes – e taxa de câmbio real que reflita nossas condições relativas de competitividade;
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 a 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 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;
f)	promover legislação para garantir o melhor nível possível de governança corporativa às empresas estatais e às agências reguladoras, com regras estritas para o recrutamento de seus dirigentes e para a sua responsabilização perante a sociedade e as instituições;
g)	reformular amplamente o processo de elaboração e execução do orçamento público, tornando o gasto mais transparente, responsável e eficiente;
h)	estabelecer uma agenda de transparência e de avaliação de políticas públicas, que permita a identificação dos beneficiários, e a análise dos impactos dos programas. O Brasil gasta muito com políticas públicas com resultados piores do que a maioria dos países relevantes;
i)	na área trabalhista, permitir que as convenções coletivas prevaleçam sobre as normas legais, salvo quanto aos direitos básicos;
j)	na área tributária, realizar um vasto esforço de simplificação, reduzindo o número de impostos e unificando a legislação do ICMS, com a transferência da cobrança para o Estado de destino; desoneração das exportações e dos investimentos; reduzir as exceções para que grupos parecidos paguem impostos parecidos;
k)	promover a racionalização dos procedimentos burocráticos e assegurar ampla segurança jurídica para a criação de empresas e para a realização de investimentos, com ênfase nos licenciamentos ambientais que podem ser efetivos sem ser necessariamente

	complexos e demorados;
D)	dar alta prioridade à pesquisa e o desenvolvimento tecnológico que são a base da inovação.

Fonte: Elaboração própria a partir do documento “Uma Ponte para o Futuro” (PMDB, 2015, p. 18-19).

2.3 Neoliberalismo, Uma Ponte para o Futuro e o Novo Regime Fiscal da Emenda Constitucional 95/2016

Do ponto de vista ideológico, às bases do programa “Uma Ponte para o Futuro”, encontram guarida sob o pálio da teoria neoliberal. É neste contexto que as forças de mercado ganham centralidade no discurso em contraponto à dilapidação das políticas sociais. Na lição de Luiz Antonio de Matos Macedo,

Como se sabe, a ideologia que geralmente tem dado suporte aos interesses capitalistas – capital sob o eufemismo de “mercado” – é a de “livre mercado” (“*freemarket*”), suportada pela doutrina de “liberalismo econômico” e pela escola hegemônica de Economia. Essa doutrina geral assumiu desde os anos 1970 uma forma “neoliberal” (colocada em prática inicialmente por Pinochet, Thatcher e Reagan). (MACEDO, 2021, p. 1 – 2).

Entre nós, os governos orientados pela ideologia neoliberal da década de 1990 impulsionaram diversas alterações no texto originário da CRFB/1988. Tais mudanças integram um conjunto de privatizações de empresas públicas e desregulamentação da economia. Para tanto, o instrumento das emendas constitucionais foi o recurso incidente a contragosto da vontade do constituinte originário. De maneira singular, a incidência das emendas constitucionais ocorreu nas normas constitucionais influenciadas pelo nacional-desenvolvimentismo. Citam-se com destaque as Emendas Constitucionais EC06/1995, EC08/1995, e EC9/1995, que promoveram alterações diretamente na Constituição Econômica e nas competências da União. (LEURQUIN; ANJOS, 2021, p.23).

Como aponta Macedo (2021, p. 02), o modelo neoliberal nesse formato foi empregado no Brasil entre 1990 e 2002 (período antecedente aos governos do Partido dos Trabalhadores, de 2013 a 2015). Contudo, a partir da ruptura institucional de 2016 e ascensão do governo Temer (PMDB), ganhou feições de uma perspectiva “ultraliberal”.

Para Menezes, Moretti e dos Reis, (2019, p. 61), as feições neoliberais que assume o governo Temer (PMDB), tem como base uma prática política que põe em ação uma racionalidade de mercado. Neste sentido, a agenda política engendrada não consistiria em uma retirada do estado da economia, mas de um ativismo político-jurídico voltado a construir uma sociedade regida pela concorrência.

Sob esse viés, é preciso distinguir liberalismo e neoliberalismo, tomando-os, no limite, como reflexões que levam a práticas de governo opostas. No liberalismo clássico, trata-se de pedir ao governo que não intervenha, que respeite a forma do mercado e ‘deixe fazer’, demanda condensada no *laissez-faire*. No neoliberalismo, é como se a fórmula se invertesse, tornando o mercado um padrão de regulação das práticas de governo para não o deixar fazer. O mercado já não é uma instituição que limita o governo, mas um princípio virado contra o governo, que o regula, avaliando suas ações à luz de critérios estritamente econômicos. É o próprio Estado que terá de intervir para produzir a concorrência, que não é produto de uma natureza humana, mas da governamentalidade neoliberal. A concorrência como lógica econômica só aparecerá e produzirá efeitos se construída mediante uma arte de governo ativa, à qual se pode dar o nome de neoliberalismo. Nela, o essencial não será a troca (remetendo à equivalência/igualdade), mas a concorrência/desigualdade, que pressupõe um intervencionismo jurídico-político que possa produzir as circunstâncias para a competição entre os agentes, inclusive em domínios não econômicos. (MENEZES, MORETTI; e DOS REIS, 2019, p. 61-62),

Neste contexto, o neoliberalismo aparece como uma fórmula incontestável e justificada. Diferente do liberalismo, não sente a necessidade de procurar justificativas éticas ou filosóficas. As bases da ideologia neoliberal se apresentam numa dimensão como se não houvessem outras alternativas, ou mesmo como única alternativa, com isso, nas palavras de Marques Neto (2010, p. 120), transparece o totalitarismo simbólico neoliberal.

Para Avelãs Nunes (2011, p. 104) existe um evidente projeto político de globalização neoliberal empreendido de forma consciente e sistemática pelos grandes “senhores do mundo”, com um apoio, sem precedentes, do “arsenal dos aparelhos produtores e difusores da ideologia dominante, responsáveis pelo totalitarismo do pensamento único”.

Enquanto projeto político, no caso brasileiro, as políticas neoliberais têm assumido um desmonte dos direitos sociais em constante ataque à CRFB/1988 e a perspectiva de desenvolvimento por ela idealizado. Na leitura de Macedo,

Por isso, nas condições presentes e no futuro próximo, é muito improvável que possa ocorrer a reversão de algumas violências perpetradas contra a Nação brasileira por políticas neoliberais do capital, particularmente o estrangulamento fiscal do Estado, o ataque aos trabalhadores e seus sindicatos, a privatização/desnacionalização da exploração de petróleo, mineração de metais (ferro, níquel etc.), etc. (MACEDO, 2021, p. 29).

No ponto alto do estrangulamento fiscal do Estado é que reveste o Novo Regime Fiscal da EC95/2016. Derivado do projeto neoliberal “Uma ponte para o Futuro”, enquanto foi apresentada como PEC 241, a proposta trazia como justificativa um alegado déficit público gerado supostamente pelo governo anterior, impondo como única alternativa um ajuste fiscal que compreendesse no mínimo um corte e limite dos gastos públicos associados às privatizações, para se atingir o chamado superávit primário. Nas palavras de Mariano,

A atual EC 95/2016 é, por conseguinte, uma medida de ajuste fiscal que atende à lógica imposta pelo consenso neoliberal para as nações subdesenvolvidas ou em desenvolvimento, que pode ser sintetizada no tripé “superávit primário, meta inflacionária e câmbio flutuante”, cujo resultado já se sabe: aprofundamento da desigualdade social e da recessão econômica e geração de lucros exclusivos e exorbitantes para muito poucos. (MARIANO, 2017, p.267).

Neste ínterim, verifica-se uma ascensão da ideologia neoliberal a contraponto da vontade constitucional, colocando em constante ataque os direitos sociais e a sua perspectiva de desenvolvimento alicerçado nos direitos fundamentais, enquanto identidade constitucional. O neoliberalismo enquanto projeto político apresenta-se nas profundas alterações no ordenamento jurídico brasileiro. De maneira particular, se materializa nas disposições da EC95/2016, que será estudada com maior profundidade no capítulo seguinte.

CAPÍTULO III

ANÁLISE DA EC95/2016 FRENTE À CONSTITUIÇÃO ECONÔMICA NA PERSPECTIVA DO DESENVOLVIMENTO

Repito, esta será a Constituição cidadã. Porque recuperará como cidadãos milhões de brasileiros.
Cidadão é o usuário de bens e serviços do desenvolvimento. Isso hoje não acontece com milhões de brasileiros, segregados nos guetos da perseguição social.
Esta Constituição, o povo brasileiro me autoriza a proclamá-la. Não ficará como bela estátua inacabada, mutilada ou profanada.
O povo nos mandou aqui para fazê-la, não para ter medo.
Viva a Constituição de 1988!
Viva a vida que ela vai defender e semear!
 Ulysses Guimarães (1988).

Na lição de Filomeno Moraes (2012, p. 03) “no que concerne à “constituição econômica”, consiste ela no cabedal de normas que versam o econômico, regulando a infraestrutura societal, inclusive, com pretensões de discipliná-la e de limitar o poder econômico”. Em outras palavras, a constituição econômica reserva, dentro do texto constitucional, os limites e nortes da política econômica para o direcionamento de uma nação.

As transformações por que o direito passou – como mecanismo de harmonização de conflitos, de legitimação do poder e, mais recentemente, de instrumento de realização de políticas públicas – fizeram com que, mais e mais, abarcasse normas de conteúdo econômico, a fazerem das constituições estatuto do poder político e estatuto do poder econômico. (MORAES, 2012, p. 03).

O necessário arcabouço de normas econômicas da constituição deriva de um complexo processo de construção histórico, jurídico, social e econômico, dos quais resulta a manifestação do interesse do constituinte para a sociedade, equilibrando as tensões entre o social e o liberal. Com o advento da CRFB/1988, a partir do processo de redemocratização do Brasil, a ordem econômica foi alicerçada com a reafirmação dos direitos fundamentais dos cidadãos.

É neste sentido que o art. 3º da CRFB/1988 situa a garantia do desenvolvimento nacional (II), entre os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, ao lado de valores indeclináveis que ganham o mesmo status, como verdadeiros deveres, entre eles o de construir uma sociedade livre, justa e solidária (I); de erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais (III); e promover o bem de todos, sem

preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (IV). (BRASIL, 1988).

Efetivamente, a Constituição Federal, promulgada em 5 de outubro de 1988, como constituição dirigente econômica e social – possível em virtude da manifestação peculiar que tomou o poder constituinte na conjuntura de funcionamento do Congresso Constituinte – tem fundamentalmente na “constituição econômica” um dos sustentáculos de um projeto de construção nacional. (MORAES, 2012, p. 05).

Dentro desse processo de construção nacional, a Ordem Econômica e Financeira, ao ocupar título próprio na CRFB/1988, Título VII, evidencia a relevância que o legislador constituinte conferiu ao tema. Assim, se subdivide em quatro capítulos, sendo eles: Capítulo I (Dos Princípios Gerais da Atividade Econômica), Capítulo II (Da Política Urbana), Capítulo III (Da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária), e Capítulo IV (Do Sistema Financeiro Nacional) (BRASIL, 1988).

Para Felipe Chiarello de Souza Pinto e Rafael Quaresma Viva (2012, p. 06), as normas concernentes a ordem constitucional econômica adquirem uma importância teleológica, atribuindo finalidades ao Estado, esvaziado pelo liberalismo. Essa dimensão lhe concede relevância e função de princípios gerais do direito com vistas a assegurar a prevalência de um regime substancialmente democrático, voltado aos fins sociais e, mais especificamente, na efetivação da justiça social, através da atuação de programas de atuação na ordem econômica.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 decorre de um complexo processo de transição democrática e teve como proposta a construção de uma nova ordem jurídica-política, ancorada em dois grandes eixos. Por um lado, a Constituição representa uma resposta à experiência autoritária de 1964 a 1985; por outro, significa a consolidação de um novo projeto de país. Seu texto estabelece um conjunto de diretrizes, programas e fins a serem implementados pelo Estado e pela sociedade, permitindo qualificá-la como uma Constituição dirigente. Portanto havia esperança na possibilidade de a Constituição servir de instrumento para alterar a realidade socioeconômica do país. (LEURQUIN; ANJOS, 2021, p.20).

Neste sentido, para se compreender a estrutura em que a ordem econômica se exprime na CRFB/1988, necessário se faz uma compreensão sistemática da dimensão econômica das normas constantes ao longo de todo o texto constitucional, desde o art. 1º que determina constituir-se a República Federativa do Brasil em Estado Democrático de Direito, tendo, como fundamentos, a soberania, cidadania, a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa. (BRASIL, 1988).

Dentre esses fundamentos, ressalta-se a dignidade da pessoa humana, que vincula-se diretamente à finalidade da constituição econômica. Nas palavras de Gilberto Bercovici, (2007, p. 459 - 460), a “partir desta vinculação constitucional entre dignidade humana e constituição econômica, vários autores vão afirmar que a decorrência ou concretização desta vinculação é o que se costuma denominar de “mínimo existencial””.

Neste sentido, como núcleo material da dignidade humana, o mínimo existencial compreende, na via democrática, a garantia de aspectos de bem estar e justiça social a serem assegurados positivamente pelo Estado, constituindo em verdadeiras normas econômicas, aquelas que disciplinam os direitos sociais, como a saúde e educação, entre outros, previstos no art. 6º da CRFB/1988.

Alçado nesses princípios democráticos, e pelo primado da dignidade da pessoa humana, é que previu o legislador constituinte de 1988, no Título VII, arts. 170 a 192, a ordem econômica e financeira, disciplinando os princípios gerais da atividade econômica, a política urbana, a política agrícola, fundiária e a reforma agrária, bem como as normas que regem o sistema financeiro nacional. (PINTO; VIVA, 2012, p. 07-08).

Assim, dispõe o texto do art. 170 da CRFB/1988, que:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: I - soberania nacional; II - propriedade privada; III - função social da propriedade; IV - livre concorrência; V - defesa do consumidor; VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; VII - redução das desigualdades regionais e sociais; VIII - busca do pleno emprego; IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País. Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei. (BRASIL, 1988).

Tendo a ordem econômica à finalidade de assegurar a todos existência digna, conforme ditames de justiça social, a constituição equaciona mecanismos de configuração jurídica da economia e da atuação do Estado no domínio econômico. Contudo, ao que se observa da efetivação da vontade constitucional, verifica-se uma tomada do espaço político pelo poder econômico. Constantes alterações no texto constitucional impõem a aspectos sociais protegidos pela constituição um verdadeiro estado de exceção permanente que se arvora da desconstrução neoliberal do projeto de desenvolvimento constitucional. Nas palavras de Gilberto Bercovici,

Há, nos dias de hoje, um obstáculo fundamental para a construção de um Estado que promova o desenvolvimento na América Latina. O desenvolvimento envolve a normalidade contínua, tendo por pressuposto o antecedente dos trinta anos de consenso keynesiano. O núcleo do sistema político democrático está na normalidade e na sua continuidade. No entanto, os tempos atuais não são de normalidade. O que existe é um estado de exceção econômico permanente a que está submetida a periferia do capitalismo. (BERCOVICI, 2005, p. 01).

Para Leurquin e Anjos, (2021, p.34-35), a contraponto do pacto jurídico-político da ordem constitucional de 1988, que alocou como elemento fundamental do modelo de desenvolvimento a soberania econômica, as várias mudanças no texto constitucional na década de 1990 prefaciaram um processo de constitucionalização da globalização, que agora, com a EC95/2016 e o Novo Regime Fiscal do teto de gastos, alcançou seu ponto alto.

A Emenda Constitucional nº 95, de 2016, que instituiu o “Novo Regime Fiscal” e suspendeu a Constituição de 1988 por vinte anos, se insere, portanto, neste fenômeno, que ocorre em um contexto de estado de exceção econômico permanente, em que se utilizam as medidas emergenciais a todo o momento para salvar os mercados, caracterizando uma subordinação do Estado ao mercado, com a exigência constante de adaptação do direito interno às necessidades do capital financeiro, que busca reduzir a deliberação democrática ao mínimo necessário, como se esta fosse uma mera formalidade. (BERCOVICI, 2022, p. 15).

Nota-se, que a EC95/2016 se insere no chamado estado de exceção permanente à medida que instaura uma verdadeira suspensão da vontade constitucional. A própria identidade da CRFB/1988 se apresenta enquanto promotora dos direitos fundamentais e da garantia dos direitos sociais. Assim, o Novo Regime Fiscal - NRF ao impor um efetivo desfinanciamento das políticas de saúde e educação se contrapõe aos postulados constitucionais, obstando aspectos materiais da constituição econômica.

3.1 O Texto da EC 95/2016

Como fruto de um projeto neoliberal materializado na agenda política do PMDB “Uma Ponte para o Futuro”, a EC95/2016 constitui um verdadeiro bloqueio institucional, ao instituir o novo regime fiscal que impõe restrição às despesas primárias constantes nos orçamentos fiscal e da seguridade social da União por vinte exercícios financeiros. Na conceituação de Clark, Correa e Nascimento,

Por bloqueios institucionais entende-se o processo político-econômico de construção de barreiras – no âmbito do Executivo, Legislativo ou Judiciário – que, de forma direta ou indireta, promovam a obstrução dos instrumentos jurídicos e políticos capazes de transformar a realidade econômica. Em outras palavras, os bloqueios institucionais são obstruções políticas e econômicas que imobilizam as estratégias normativas de materialização da constituição brasileira de 1988 e real consolidação de um Estado Democrático de Direito. (CLARK; CORRÊA; e NASCIMENTO, 2017, p. 687-688).

Estruturalmente, a EC95/2016 compreende três artigos, o primeiro deles, acrescenta outros nove artigos (arts. 106 a 114) ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT da CRFB/1988, evidenciando o caráter transitório das medidas, por vinte exercícios financeiros (de 2017 a 2036). O segundo determina que a EC95/2016 entrará em vigor no ato de sua promulgação, e o terceiro revoga o Art. 2º da EC86/2015. Após tramitação enquanto PEC 241 e PEC55 na Câmara e no Senado, respectivamente, foi promulgada em 15 de dezembro de 2016, entrando em vigor na data de sua publicação.

Na Exposição de Motivos (EMI n. 00083/2016 MF MPDG), os Ministros de Estado da Fazenda, Henrique de Campos Meirelles, e do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, Dyogo Henrique de Oliveira, justificam a proposição como forma de “reverter, no horizonte de médio e longo prazo, o quadro de agudo desequilíbrio fiscal em que nos últimos anos foi colocado o Governo Federal” (BRASIL, 2016a).

O mesmo documento assinala que o cerne do problema fiscal do Governo Federal estaria no crescimento acelerado da despesa pública primária, apontando que no período de 2008-2015, essa despesa cresceu 51% acima da inflação, enquanto a receita evoluiu apenas 14,5%. Apresenta, assim, como objetivo da Emenda, a estabilização do crescimento da despesa primária, como instrumento para conter a expansão da dívida pública. (BRASIL, 2016a).

O NRF tem como vigência vinte exercícios financeiros como prevê o seu art. 106 introduzido ao ADCT da CRFB/1988. Isto importa dizer que terá duração de vinte anos, entre 2017 e 2036, considerando o art. 34 da Lei 4.320/1964, que prevê que “O exercício financeiro coincidirá com o ano civil” (BRASIL, 1964).

A Exposição de Motivos justifica esse prazo nos seguintes termos:

O Novo Regime Fiscal, válido para União, terá duração de vinte anos. Esse é o tempo que consideramos necessário para transformar as instituições fiscais por meio de reformas que garantam que a dívida pública permaneça em patamar seguro. Tal regime consiste em fixar meta de expansão da despesa primária total, que terá crescimento real zero a partir do exercício subsequente ao de aprovação deste PEC, o que levará a uma queda substancial da despesa primária do governo central como porcentagem do PIB. Trata-se de mudar a trajetória do gasto público federal que, no

período 1997-2015 apresentou crescimento médio de 5,8% ao ano acima da inflação. (BRASIL, 2016^a).

Uma das principais medidas da EC95/2016 é o estabelecimento de teto para as despesas primárias por duas décadas. No quadro abaixo, apresenta-se, conforme disposição do art. 107 os órgãos perante os quais foram estabelecidos limites às despesas primárias:

Quadro 02: Limites individualizados para as despesas primárias estabelecidos pela EC95/2016

Poder ou Instituição	Órgão que possui limite individualizado
Poder Executivo	Inciso I
Poder Judiciário	Inciso II: <ul style="list-style-type: none"> • Supremo Tribunal Federal; • Superior Tribunal de Justiça; • Conselho Nacional de Justiça; • Justiça do Trabalho; • Justiça Federal; • Justiça Militar da União; • Justiça Eleitoral; e, • Justiça do Distrito Federal e Territórios.
Poder Legislativo	Inciso III: <ul style="list-style-type: none"> • Senado Federal; • Câmara dos Deputados; • Tribunal de Contas da União.
Ministério Público da União	Inciso IV
Conselho Nacional do Ministério Público	Inciso IV
Defensoria Pública da União	Inciso V

Fonte: Elaboração própria com base no art. 107 da EC95/2016

No que tange à saúde e educação existe dispositivo próprio, que faz ressalva quanto a correções de aumento de despesas. São eles o art. 110 e o art. 107, II, com redação alterada pela EC113/2021. Neste sentido, para a saúde e educação, aplicam-se as seguintes normas:

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:

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

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. (BRASIL, 2016).

Neste sentido, para o ano de 2017 serão aplicados os percentuais previstos constitucionalmente, da receita corrente líquida, no caso da saúde e receita líquida de impostos, no caso da educação. Para os exercícios posteriores, aplica-se o disposto no Art. 107, § 1º, II, que teve alteração pela EC113/2021, nos seguintes termos:

Art. 107, § 1º, 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 pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, ou de outro índice que vier a substituí-lo, apurado no exercício anterior a que se refere a lei orçamentária. (BRASIL, 2021)

Para as demais disposições, o art. 109 traz uma série de vedações para o caso de descumprimento de limite individualizado. Em síntese, essas são os principais pontos da EC95/2016, para o objeto do presente trabalho.

3.2 Impactos da EC 95/2016 nas Políticas Sociais de Saúde e Educação

Desde a aprovação da Emenda Constitucional 95/2016, o orçamento da saúde e educação passa de um processo historicamente experimentado de subfinanciamento para um processo de desfinanciamento, impondo a já sofrida sociedade brasileira uma série de agravos no acesso a direitos sociais integrantes do mínimo existencial.

De forma prática, a EC95/2016 impõe uma nova forma de cálculo dos investimentos mínimos obrigatórios com saúde e educação, o que em linhas gerais, consiste em um retrocesso no que tange à efetivação desses direitos, considerando que a nova sistemática é materialmente orientada a redução do montante de gastos obrigatórios a serem aplicados nas duas áreas. Na leitura de Celso de Barros Correia Neto,

Antes do Novo Regime Fiscal, o texto constitucional estabelecia pisos anuais para despesas com ações e serviços públicos de saúde e com manutenção e desenvolvimento do ensino, fixados com base na receita arrecadada pela União, receita corrente líquida, no caso da saúde, e receita de impostos líquida de transferências, no caso da educação. Assim, nos momentos de crescimento econômico e de incremento de arrecadação, o gasto público nessas duas áreas deveria acompanhar essa trajetória, crescendo também proporcionalmente. (NETO, 2019, p. 17).

Com a vigência do Novo Regime Fiscal - NRF essa estrutura é alterada, ao fixar um limite para o crescimento das despesas primárias do governo federal. Com relação aos gastos com saúde e educação, foram fixados os valores do ano de 2017, calculados nos termos do inciso I do § 2º do art. 198 e do caput do art. 212 da Constituição Federal, sendo alterada a forma de correção anual a ser aplicada.

Neste ínterim, o NRF impõe a partir de 2018 que o valor mínimo a ser aplicado com saúde e educação será o equivalente ao montante aplicado em 2017, corrigido apenas 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, nos mesmos termos em que calculado o teto previsto para as despesas primárias no art. 107 do ADCT. Afasta-se, assim, a vinculação entre a receita arrecadada pela União e os valores a serem investidos nessas duas áreas, o que antes proporcionava permanente elevação dos gastos com saúde e educação na mesma medida do aumento da arrecadação federal.

Nota-se que a sistemática constitucional originária de financiamento da saúde e educação expõe a relevância empregada pelo legislador constituinte às duas áreas. Havendo crescimento econômico, haveria incremento nos recursos para saúde e educação, proporcionando um constante aumento de investimento nos dois componentes essenciais do mínimo existencial, impulsionando fatores de bem estar social pressupostos da perspectiva constitucional de desenvolvimento.

Na aplicação da CRFB/1988 antes da EC95/2016, a União teria o dever de aplicar 15% da receita corrente líquida na saúde e 18% das receitas de impostos na educação, (Art. 198, §1º, CRFB/1988). No caso do financiamento do direito à saúde, a vinculação está prevista no art. 198, § 2º, da CRFB/1988, com redação dada pela Emenda Constitucional 86/2015, que determina que a União deve aplicar, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde, recursos mínimos derivados da aplicação de percentuais calculados sobre a “receita corrente líquida do respectivo exercício financeiro, não podendo ser inferior a 15%”. (BRASIL, 1988).

No entanto, foi autorizada uma gradação no percentual de financiamento da saúde, na dicção do art. 2º da EC86/2015, cujos 15% seriam implementados gradativamente, entre 2016 e 2020. Em 2016, no mínimo, 13,2% da receita corrente líquida; 13,7% em 2017; 14,1% em 2018; 14,5% em 2019, até atingir-se finalmente o percentual de 15% em 2020. Com a promulgação da EC n. 95/2016, essa previsão foi revogada. (art. 3º. EC95/2016).

Outra disposição da EC 86/2015 consiste na previsão de que as despesas com ações e serviços públicos de saúde custeados com a parcela da União oriunda da participação

no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural (na forma do art. 20, § 1º, da Constituição) sejam computadas para fins de cumprimento do percentual de gasto mínimo com saúde (art. 198, § 2º, I, da CRFB/1988).

Todavia, insta destacar que foi proposta Ação Direta de Inconstitucionalidade-ADI (ADI n. 5.595) pelo Procurador Geral da República, reputando a inconstitucionalidade dos artigos 2º e 3º da EC86/2015, sob a justificativa de que seus dispositivos imporiam agravamento do subfinanciamento do Sistema único de Saúde – SUS, consistindo em verdadeira ofensa a cláusulas pétreas e aos direitos fundamentais à vida e à saúde. Por força de concessão de liminar pelo Ministro Ricardo Lewandowski, as previsões dos dois artigos estão com eficácia suspensa desde 31 de agosto de 2017. O julgamento da ADI pelo colegiado do Supremo Tribunal federal – STF foi iniciado em 14 de abril de 2020, mas foi suspenso até então, por pedido de vista apresentado pelo ministro José Antonio Dias Toffoli.

Tratando do percentual de gastos mínimos com educação, a previsão constitucional encontra-se assentada no caput do art. 212 da CRFB/1988, cuja previsão impõe a União o dever de aplicar anualmente, nunca menos de 18% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e no desenvolvimento do ensino. (BRASIL, 1988).

Com a entrada em vigor do Novo Regime Fiscal da EC95/2016, e ao longo do seu período de vigência, a matéria passou a ser disciplinada pelo art. 110 do ADCT. Com isso:

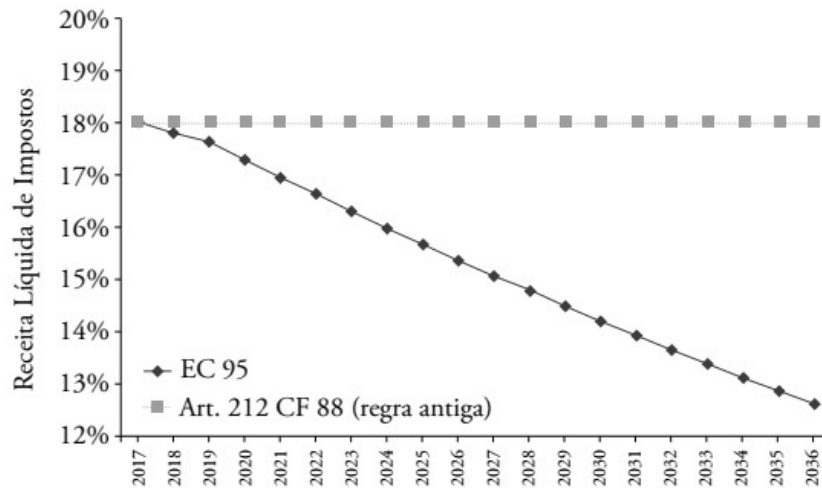
Desfez-se a vinculação entre receita arrecadada e gasto mínimo com saúde e educação, assegurando-se, pelos próximos vinte anos, apenas correção monetária do seu piso. A disposição do art. 110 do ADCT estabelece que o patamar mínimo de gasto federal nessas duas áreas deve equivaler, no exercício de 2017 (15% da receita corrente líquida), às aplicações mínimas calculadas nos termos do inciso I do § 2º do art. 198 e do caput do art. 212 da Constituição Federal. Nos exercícios posteriores, as aplicações mínimas equivalem aos valores calculados para as aplicações mínimas do exercício imediatamente anterior, corrigidos na forma estabelecida pelo inciso II do § 1º do art. 107 do ADCT. (NETO, 2019, p. 18).

Neste sentido, os impactos da EC95/2016 já podem ser verificados num processo de desfinanciamento das políticas de saúde e educação. De acordo com cálculos da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, só em 2019 os efeitos da EC/95 impactaram numa perda de R\$ 32,6 bilhões do orçamento. (PELLANDA, 2020).

Na simulação apresentada no Gráfico 01, Rossi, *et al*, (2019, p.12), comparando a regra antiga com o valor mínimo especificado pela EC95/2016, verifica-se que o piso por ela estipulado é um piso deslizante. Ou seja, ao longo do tempo, o valor mínimo destinado à

educação passa de 18 para 15,7% da Receita Líquida de Impostos - RLI em 2026 e 12,6% em 2036.

Gráfico 01: Mínimos para gastos federais com manutenção e desenvolvimento do ensino na regra antiga e na Emenda Constitucional nº 95 (EC95/2016).



Fonte: (ROSSI, *et al.* 2019, p. 12)

Já no caso do direito à saúde, segundo dados do Conselho Nacional de Saúde - CNS, na recomendação nº 032, de 03 de Novembro de 2021, a política de austeridade fiscal da EC 95/2016, retirou recursos na ordem de R\$ 42,5 bilhões do Sistema Único de Saúde (SUS) nos anos de 2018 e 2019 (pré-pandemia da Covid-19) e no ano de 2022. No mesmo documento, o CNS recomenda aos Deputados e Senadores da República, que priorizem a revisão das regras fiscais da EC 95/2016 que impedem o atendimento das necessidades sociais da população. (BRASIL, 2021).

O Ministério da Saúde – MS na Nota Técnica Nº 11/2020-SPO/SE/MS, juntada aos autos das Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 5658, nº 5680 e nº 5715, que discutem a compatibilidade do Novo Regime Fiscal da Emenda Constitucional nº 95, que alterou as regras para o cálculo da aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde - ASPs, com a CRFB/1988, apresenta dois cenários em que simula o piso da saúde com a regra anterior da EC85/2015, comparando com o efetivamente aplicado a partir da EC95/2016.

Tabela 01 – Evolução Simulada do Piso da Saúde, de Acordo com EC nº 86/2015, e Comparação com Piso Efetivo Aplicado, conforme EC nº 95/2016 (R\$ bilhões)

Exercício	Receita Corrente	EC nº 86/2015 (Com	EC nº 95/2016
-----------	------------------	--------------------	---------------

	Líquida (RCL)	escalonamento)⁴	
2016	709,9	93,7	-
2017	727,3	99,6	109,1
2018	805,3	113,6	112,4
2019	905,7	131,3	117,3
2020 ⁵	869,1	130,4	121,2

Fonte: Nota Técnica Nº 11/2020-SPO/SE/MS (BRASIL, 2020).

A primeira simulação consiste na análise a partir da regra de escalonamento dos valores a serem aplicados pela União na saúde do art.2º da EC86/2015 em comparação com o efetivamente aplicado com a EC95/2016. Assim, para o ano de 2017 em que o percentual previsto seria de 13,7% da RCL na forma da EC86/2015. Mesmo assim, é o único ano em que o valor estimado seria inferior ao aplicado na forma da EC95/2016. Como se verifica na tabela 01, a partir de 2018, mesmo com o escalonamento do valor a ser investido, (14,1% em 2018; 14,5% em 2019, até atingir-se finalmente o percentual de 15% em 2020) que prevê um cumprimento escalonado da disposição constitucional, os valores ainda seriam superiores aqueles calculados e empregados pela dicção da EC95/2016.

Tabela 02 – Evolução Simulada do Piso da Saúde, de Acordo com EC nº 86/2015 Combinada com Medida Cautelar na ADI 5595/2017, e Comparação com Piso Efetivo Aplicado, conforme EC nº 95/2016 (R\$ bilhões)

Exercício	Receita Corrente Líquida (RCL)	EC nº 86/2015, com suspensão do art. 2º⁶ (liminar na ADI 5595/2017)	EC nº 95/2016
2017	727,3	109,1	109,1
2018	805,3	120,8	112,4
2019	905,7	135,8	117,3
2020 ⁷	869,1	130,4	121,2

Fonte: Nota Técnica Nº 11/2020-SPO/SE/MS (BRASIL, 2020).

Na tabela 02, a análise é feita considerando a suspensão do art. 2º da EC86/2015 nos autos da ADI nº 5595, dessa forma aplicando-se a disposição constitucional do art. 198, §2, I, da CRFB/1988 de 15% da RCL do exercício financeiro. Neste caso, temos a fixação

⁴ Considera escalonamento da porcentagem da Receita Corrente Líquida a ser considerada para apuração do mínimo, conforme art. 2º da EC nº 86/2015.

⁵ Estimativa da Receita Corrente Líquida - RCL e piso com EC nº 86/2015 considera RCL prevista na Lei nº 13.978, de 17 de janeiro de 2020 - Lei Orçamentária Anual 2020.

⁶ Considera escalonamento da porcentagem da RCL a ser considerada para apuração do mínimo, conforme art. 2º da EC nº 86/2015.

⁷ Estimativa, conforme previsão na Lei nº 13.978, de 17 de janeiro de 2020 – Lei Orçamentária Anual, para o exercício de 2020.

para o ano de 2017 dos 15% da RCL em ambos os casos e a partir de 2018, a correção do cálculo da EC95/2016 apenas pelo IPCA/IBGE, o que denota um evidente desfinanciamento das políticas de saúde a partir da EC95/2016.

Em ambos os casos pontuados, verifica-se uma redução dos valores a serem investidos em saúde e educação com o cumprimento da EC95/2016. Em todas as simulações analisadas, a regra da EC95/2016 impõe uma redução dos gastos nas políticas sociais. Essa redução pode vir a ser ainda maior, se inseridos outros elementos no cálculo, como o valor *per capita* a ser investido em saúde e educação. Uma das críticas do Uma Ponte para o Futuro quanto à previdência consiste no aumento demográfico, mas no caso do teto de gastos, não observa esse mesmo aumento para a destinação de recursos, o demonstra a contrariedade da política neoliberal em que se alicerçam.

3.3 Inconstitucionalidade Material da EC 95/2016

A constitucionalidade da Emenda Constitucional 95/2016 tem sido questionada desde sua tramitação enquanto PEC 241 na câmara dos deputados. Contudo, na primeira sinalização, em decisão monocrática em sede de controle preventivo de constitucionalidade no Mandado de Segurança MS 34.448 MC/DF, com pedido liminar, impetrado por Deputados Federais integrantes do Partido Comunista do Brasil (PC do B) e do Partido dos Trabalhadores (PT) contra a tramitação da PEC nº 241/2016, com substitutivo aprovado por Comissão Especial da Câmara dos Deputados, o Ministro Luís Roberto Barroso, decidiu nos seguintes termos:

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL. NOVO REGIME FISCAL. PEDIDO DE SUSTAÇÃO DA TRAMITAÇÃO, POR VIOLAÇÃO DE CLÁUSULA PÉTREA. 1. O controle de constitucionalidade de emendas constitucionais tem caráter excepcional e exige inequívoca afronta a alguma cláusula pétrea da Constituição. Mais excepcional ainda é o controle preventivo de constitucionalidade, visando a impedir a própria tramitação de proposta de emenda constitucional. 2. O Congresso Nacional, funcionando como poder constituinte reformador, é a instância própria para os debates públicos acerca das escolhas políticas a serem feitas pelo Estado e pela sociedade brasileira, e que envolvam mudanças do texto constitucional. Salvo hipóteses extremas, não deve o Judiciário coibir a discussão de qualquer matéria de interesse nacional. 3. Por significarem severa restrição ao poder das majorias de governarem, cláusulas pétreas devem ser interpretadas de maneira estrita e parcimoniosa. Não há, na hipótese aqui apreciada, evidência suficiente de

vulneração aos mandamentos constitucionais da separação de Poderes, do voto direto, secreto, universal e periódico e dos direitos e garantias individuais. 4. A responsabilidade fiscal é fundamento das economias saudáveis, e não tem ideologia. Desrespeitá-la significa predeterminar o futuro com déficits, inflação, juros altos, desemprego e todas as consequências negativas que dessas disfunções advêm. A democracia, a separação de Poderes e a proteção dos direitos fundamentais decorrem de escolhas orçamentárias transparentes e adequadamente justificadas, e não da realização de gastos superiores às possibilidades do Erário, que comprometem o futuro e cujos ônus recaem sobre as novas gerações. 5. Por certo, há risco de setores mais vulneráveis e menos representados politicamente perderem a disputa por recursos escassos. Porém, esta não é uma questão constitucional, mas política, a ser enfrentada com mobilização social e consciência cívica, e não com judicialização. 6. Medida liminar indeferida. (STF - MC MS: 34448 DF - DISTRITO FEDERAL XXXXX-32.2016.1.00.0000, Relator: Min. ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 10/10/2016, Data de Publicação: DJe-218 13/10/2016). (BRASIL, STF, 2016).

Na espécie, a partir da análise da PEC 241 o ministro evidenciou o papel do Congresso Nacional, enquanto poder constituinte reformador, entendendo ser *lócus*⁸ privilegiado para os debates públicos acerca das escolhas políticas a serem feitas pelo Estado, especialmente quando envolvam mudanças do texto constitucional. Assim, entendeu que a princípio, não haveria violação a cláusula pétreia, sob o argumento de que só se deveria considerar inconstitucional uma violação estrita, deixando as discussões para a seara política. Contudo, na apreciação dos argumentos deixa de observar os efeitos da redução de investimentos públicos para a concretização de direitos fundamentais, notadamente na saúde e educação.

Noutro ponto, argumenta o ministro Barroso que a responsabilidade fiscal não tem ideologia, sendo fundamento de uma “economia saudável”. Todavia, em se tratando da EC95/2016, e o Novo Regime Fiscal por ela instituído, como visto, são orientados a partir da agenda do PMDB “Uma Ponte para o Futuro”, marcado pelas diretrizes neoliberais.

Não obstante, com a promulgação da EC95/2016, o Supremo Tribunal Federal deve voltar a pautar a matéria. Isto porque foram propostas ao menos sete Ações Diretas de Inconstitucionalidade – ADIs questionando a EC95/2016. São elas ADIs, nº 5633, 5643, 5655, 5658, 5680, 5715, 5734. Todas essas ADIs foram distribuídas à Ministra Rosa Weber.

Insta destacar que o controle de constitucionalidade visa à garantia e a supremacia das normas constitucionais em confronto com possíveis usurpações que possam vir a sofrer, por isso deve ser compreendida como a análise de compatibilidade ou adequação de leis ou atos normativos em relação à constituição, observando os requisitos formais (competência e forma no processo legislativo), ou materiais (conteúdo e alcance, entre outros). (FERNANDES, 2015, p. 1143-1144).

⁸ Expressão latina que designa “local” específico.

Na lição de Sampaio (2013, p. 502-503), as manifestações do controle de constitucionalidade podem operar do ponto de vista político ou jurisdicional. O primeiro compreendendo o exercício por órgão de natureza política, via de regra, pelo próprio Legislativo (Como análise dos projetos pelas Comissões de Constituição e Justiça na Câmara ou Senado), e o segundo, pelo controle jurisdicional, cabendo a qualquer juiz a análise constitucionalidade pela via difusa, e exclusivamente ao Supremo Tribunal Federal pela via de controle concentrado.

Neste sentido, dispõe o art. 102, I, “a”, da CRFB/1988 que compete precipuamente ao Supremo Tribunal Federal a guarda da constituição, cabendo-lhe processar e julgar originariamente, entre outros, a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal. (BRASIL, 1988).

Os legitimados para propor ADI são listados em seguida, no art. 103 da CRFB/1988:

Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade: I - o Presidente da República; II - a Mesa do Senado Federal; III - a Mesa da Câmara dos Deputados; IV a Mesa de Assembléia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal; V o Governador de Estado ou do Distrito Federal; VI - o Procurador-Geral da República; VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; VIII - partido político com representação no Congresso Nacional; IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional. § 1º O Procurador-Geral da República deverá ser previamente ouvido nas ações de inconstitucionalidade e em todos os processos de competência do Supremo Tribunal Federal. § 2º Declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma constitucional, será dada ciência ao Poder competente para a adoção das providências necessárias e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta dias. § 3º Quando o Supremo Tribunal Federal apreciar a inconstitucionalidade, em tese, de norma legal ou ato normativo, citará, previamente, o Advogado-Geral da União, que defenderá o ato ou texto impugnado. (BRASIL, 1988).

No quadro abaixo, apresenta-se as ADIs que até então questionam a constitucionalidade da EC95/2016 e os seus respectivos proponentes:

Quadro 03: Ações Diretas de Inconstitucionalidades – ADIs propostas no STF em Face da EC95/2016

ADI nº	Proponente
5633	Associação dos Magistrados Brasileiros – AMB, Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho - ANAMATRA e Associação dos Juizes Federais do Brasil – AJUFE.

5643	Federação Nacional dos Servidores e Empregados Públicos Estaduais e do Distrito Federal – FENASEPE.
5655	Associação Nacional dos Membros do Ministério Público - CONAMP, Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho - ANPT e Associação Nacional dos Procuradores da República - ANPR.
5658	Partido Democrático Trabalhista – PDT.
5680	Partido Socialismo e Liberdade – PSOL.
5715	Partido dos Trabalhadores – PT.
5734	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação – CNTE.

Fonte: Elaboração própria com base em busca processual no sítio do STF

O controle de constitucionalidade pode se dar de forma preventiva, ocasião em que se busca evitar que atos normativos inconstitucionais sejam aprovados, (como no caso do citado Mandado de Segurança MS 34.448 MC/DF julgado monocraticamente pelo ministro Barroso), ou na forma de controle sucessivo ou repressivo, quando a análise da compatibilidade é realizada em face de norma pronta, acabada e publicada, (como no caso das ADIs sob análise e relatoria da ministra Rosa Weber). (SAMPAIO, 2013, p. 503).

A primeira delas ADI nº 5633⁹, proposta pelas associações de juízes AMB, ANAMATRA e AJUFE, tem como fundamento central o argumento de que o Novo Regime Fiscal provoca uma alteração indevida no âmbito dos orçamentos fiscal e da seguridade social da União, estabelecendo limites às propostas orçamentárias do Poder Judiciário, sem a sua participação, o que contraria o princípio da separação dos poderes (art. 2º, CRFB/1988) e a autonomia orçamentária do Poder Judiciário (art. 99, CRFB/1988). Diante disso, aponta violação a cláusula pétrea do art. 60, §4.º, III da CRFB/1988, perante a qual não será objeto de deliberação PEC tendente a abolir o princípio da separação dos poderes.

Aduz ainda que, de acordo com a redação da EC95/2016, haveria comprometimento indiscriminado na elaboração da proposta orçamentária do Poder Judiciário pelos próximos 20 anos, impedindo a livre atuação legislativa, violando a cláusula pétrea do princípio democrático, que decorre do art. 60, §4.º, II da CRFB/1988. Por fim, evidencia a inadequação da emenda impugnada ao princípio da vedação do retrocesso social, que constitui cláusula pétrea implícita no art. 60, §4.º, IV da CRFB/1988. Considerando que o acesso ao

⁹ Disponível na íntegra no site do STF: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5112200>>. Acesso em 01 de agosto de 2022.

Judiciário, direito fundamental alicerçado no art. 5º, XXXV da CRFB/1988 poderia ser comprometido tendo em vista a limitação orçamentária imposta.

Em se tratando da ADI nº 5643¹⁰, a partir de análise da ministra relatora Rosa Weber, o processo teve seguimento negado e tramitação extinta sem resolução de mérito, tendo em vista ilegitimidade da FENASEPE, que a teor do seu estatuto, constitui-se em entidade sindical de segunda classe, o que não avoca a legitimidade especial do art. art. 103, IX da CRFB/1988 para propor ADI. Contudo, muito embora não tenha seu mérito apreciado judicialmente, oportuno se faz apresentar seus argumentos no presente trabalho, a demonstrar a percepção diferentes setores sociais quanto à EC95/2016.

Neste sentido, argumenta a FENASEPE pela inconstitucionalidade da EC95/2016 ante a sua contrariedade aos art. 5º, caput e XXXV, arts. 6º a 11, Art. 60, § 4º, IV, e art. 170, todos da CRFB/1988. Entre os argumentos, destaca a contrariedade com a proteção constitucional da confiança, corolário do princípio da segurança jurídica, a vedação ao retrocesso social e o princípio da dignidade da pessoa humana. Para tanto, argumenta que o Regime Fiscal da EC95/2016 impedirá o desenvolvimento econômico e social à medida que impõe um cenário de insegurança, ante a evidenciada anulação ou supressão de direitos fundamentais e principalmente por restringir, no período de sua vigência, a implementação e funcionamento pleno de políticas governamentais que efetivam propósitos constitucionalmente assegurados, destacando grave retrocesso aos serviços de saúde e em manutenção e desenvolvimento do ensino, aspectos materiais da dignidade humana (Art. 1º, III, CRFB/1988).

No caso da ADI nº 5655¹¹ interposta por associações do Ministério Público CONAMP, ANPT e ANPR, argumentam que a EC95/2016 ao tratar do Novo Regime Fiscal no âmbito dos orçamentos fiscal e da seguridade social da União, estabeleceram limites às propostas orçamentárias do Ministério Público, provocando uma afronta a sua autonomia funcional e administrativa constitucionalmente prevista (art. 127, §§2.º e 3.º CRFB/1988). Além disso, sustenta que as limitações orçamentárias da EC 95/2016 impõem retrocesso à prestação de direitos sociais, em clara ofensa a cláusula pétrea insculpida no art. 60, §4.º, IV da CRFB/1988.

Para tanto, fundamenta no fato de que o constituinte, ao promulgar a CRFB/1988, realizou algumas escolhas inequívocas. Entre elas, a ênfase aos direitos e garantias

¹⁰ Disponível na íntegra no site do STF: < <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5119673>>. Acesso em 01 de agosto de 2022.

¹¹ Disponível na íntegra no site do STF: < <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5130614>>. Acesso em 01 de agosto de 2022.

fundamentais e nos direitos sociais, para dar concretude à dignidade da pessoa humana como fundamento do Estado brasileiro. Entre esses aspectos materiais da dignidade humana, despontam com particular relevância a saúde como direito de todos e dever do Estado, (art. 96, CRFB/1988), e a educação, visando o pleno desenvolvimento da pessoa (art. 205, CRFB/1988).

Na ADI nº 5658¹², proposta pelo Partido Democrático Trabalhista – PDT, são consideradas mais detalhadamente outras formas de violações, em especial os impactos sociais decorrentes da regra imposta pela EC 95/2016, especialmente as consequências sobre o direito à saúde e a educação. Não por outro motivo, o Conselho Nacional de Saúde – CNS foi admitido pela ministra Rosa Weber enquanto “*amicus curiae*”¹³, que conforme previsão no art. 7º, §2º, da Lei nº 9.868/1999, e no art. 6º, §2º, da Lei 9.882/99, autoriza-se a admissão, pelo relator, nos processos de controle concentrado de constitucionalidade, de outros órgãos ou entidades, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes.

No mérito, argumenta o PDT que o congelamento dos gastos públicos nos vinte exercícios financeiros de vigência da EC95/2016 se mostra desproporcional e afasta a decisão sobre a adequada alocação dos recursos públicos, um dos principais aspectos da democracia. Por isso, argúi violação à cláusula pétrea inscrita no art. 60, §4.º, II da CRFB/1988, por ofensa ao princípio democrático.

Ademais, postula a ilegitimidade da EC95/2016 conquanto estabelece pisos constitucionais de investimentos em saúde e educação conforme disposição do art. 110 do ADCT, contrariando cláusula pétrea do art. 60, §4.º, IV, que protege de alterações legislativas os direitos e garantias fundamentais. Na análise do PDT, a emenda impõe redução drástica de investimentos no SUS e no setor educacional. Neste sentido, propõe a concessão de interpretação conforme à Constituição ao art. 107 do ADCT, com o intuito de se excluir do congelamento previsto naquele dispositivo os gastos com saúde e educação.

Insta ressaltar, que “interpretação conforme”, como leciona Fernandes, (2015, p. 1277), é um método ou técnica de interpretação no qual STF afasta diferentes interpretações de uma mesma norma, garantindo sua manutenção apenas no formato que considera legítimo, ou concernente à CRFB/1988.

Mais e mais, sustenta que na forma proposta na EC95/2016 as disposições constitucionais sobre direitos sociais, promotoras da dignidade da pessoa humana,

¹² Disponível na íntegra no site do STF: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5132872>>. Acesso em 01 de agosto de 2022.

¹³ Tradução literal: “Amigo da corte”. Consiste numa expressão latina utilizada para designar o ingresso de terceiro no processo com o objetivo de fornecer subsídios ao órgão julgador.

notadamente, saúde e educação, perdem sua normatividade e tendem a se converter em meros artifícios simbólicos. Ao longo de sua vigência, o aumento populacional fará com que os gastos públicos *per capita* nas áreas de saúde e educação, sejam progressivamente reduzidos, considerados os cálculos dos arts. 110 e 107 da EC95/2016, que impõe séria violação a vedação ao retrocesso social.

Na mesma linha da ação ajuizada pelo PDT, a ADI nº 5680¹⁴ proposta pelo Partido Socialismo e Liberdade – PSOL tem centralidade nas violações aos direitos sociais e conta com o CNS enquanto “*amicus curiae*”. Aponta como dispositivos da CRFB/1988 violados pela EC95/2016 às cláusulas pétreas do art. 60, § 4º, incisos I, II, III e IV, da CRFB/1988, pressupostos de observância obrigatória, exigidos para a edição de emendas à Constituição. Aduz ainda, violação aos fundamentos da República, elencados nos artigos o art. 1º, II, (a cidadania), IV (a dignidade da pessoa humana), V (o pluralismo político), violação aos objetos da República do art. 3º, I (liberdade e justiça social), II (desenvolvimento nacional), III (erradicação da pobreza e redução das desigualdades), e IV (promoção do bem comum). Além disso, entende que a EC95/2016 é contrária ao art. 6º caput (direitos sociais), art. 7º, IV (salário mínimo), art. 14, caput (regime democrático), art. 60, § 4º, IV (direitos e garantias individuais) art. 170, VII (redução das desigualdades regionais e sociais), art. 193 caput (bem-estar e justiça social), art. 196 (direito à saúde), art. 205 (direito à educação), art. 227 (direito ao acesso à educação), todos da CRFB/1988 numa gama de violações que afrontam a vedação ao retrocesso social. Por fim, argumenta pela violação a normas internacionais de direitos humanos de que o Brasil é signatário.

A ADI nº 5715¹⁵ proposta pelo Partido dos Trabalhadores – PT, atenta-se ao fato de que ao congelar o limite de gastos públicos, a EC95/2016 atingiu diretamente a identidade da Constituição, que se funda na promoção dos direitos sociais e na diminuição das desigualdades. Igualmente, argumenta afronta à cláusula pétrea contida no art. 60, §4.º, IV, uma vez que o estabelecimento de teto dos gastos públicos institui verdadeiro obstáculo à efetivação de políticas estatais para atender as demandas decorrentes dos direitos à saúde e à educação. Para tanto ressalta a escolha do constituinte de alçar a categoria de cláusulas pétreas os direitos fundamentais.

¹⁴ Disponível na íntegra no site do STF: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5157574>>. Acesso em 01 de agosto de 2022.

¹⁵ Disponível na íntegra no site do STF: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5203351>>. Acesso em 01 de agosto de 2022.

Noutro ponto, assevera que o longo período de vigência do NRF, sem a possibilidade de alterações significativas na destinação de recursos públicos, fere o princípio democrático do art. 60, §4º, II da CRFB/1988, considerando que predetermina os rumos da atuação estatal por diversos mandatos. Postula ainda, pela interferência da EC/95/2016 na autonomia orçamentária do Judiciário, o que seria incompatível com a cláusula pétrea relativa ao princípio da separação de poderes, art. 60, §4.º, III da CRFB/1988.

Por fim, na ADI nº 5734¹⁶ a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação – CNTE, aquiesce o argumento de que o congelamento dos gastos públicos por vinte exercícios financeiros, provoca indeclinável limite a destinação de verbas públicas à educação, em desacordo com as cláusulas pétreas de separação de poderes e proteção aos direitos e garantias fundamentais previstas nos art. 60, §4.º III e IV da CRFB/1988. Neste sentido, ressalta o aprofundamento das desigualdades sociais, econômicas e regionais, conquanto a perspectiva austeramente limitada do orçamento tenha o condão de prejudicar a destinação de recursos para a educação.

A vista da análise das ADIs quanto à inconstitucionalidade material da EC95/2016, o quadro abaixo apresenta uma dimensão da incidência dos principais argumentos apresentados, revelando a ofensa a Clausula Pétrea (art. 60, §4.º, IV) – Violação a direitos e garantias Fundamentais (Vedação ao Retrocesso Social), a contrariedade a Dignidade da Pessoa Humana (Art. 1º, III, Art. 170, CRFB/1988) e conseqüente violação da identidade constitucional de garantia dos direitos sociais notadamente à saúde e educação, como pontos centrais a serem sopesados pelo Supremo Tribunal Federal na ocasião do julgamento das ações.

Quadro 04: Incidência de artigos da CRFB/1988 violados pela EC95/2016 nas ADIs em Trâmite no STF.

Dispositivo da CRFB/1988 Contrariado pela EC95/2016.	ADIs nº:						
	5633	5643	5655	5658	5680	5715	5734
Separação dos Poderes (art. 2º)	X				X		X
Cláusula Pétrea art. 60, §4.º, II – Violação ao princípio democrático	X			X	X	X	
Clausula Pétrea (art. 60, §4.º, III) – Violação a Separação de Poderes	X				X		X
Clausula Pétrea (art. 60, §4.º, IV) – Violação a direitos e garantias Fundamentais (Vedação ao Retrocesso Social)	X	X	X	X	X	X	X

¹⁶ Disponível na íntegra no site do STF: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5215453>>. Acesso em 01 de agosto de 2022.

Autonomia orçamentária do Poder Judiciário (art. 99).	X					X	
Dignidade da Pessoa Humana (Art. 1º, III, Art. 170, CRFB/1988).		X	X	X	X	X	X
Segurança Jurídica e Princípio da Confiança		X					
Autonomia Funcional e Administrativa do Ministério Público (art. 127, §§2.º e 3.º)			X				
Identidade constitucional de garantia dos direitos sociais / Ofensa Específica a Saúde e Educação.		X	X	X	X	X	X

Fonte: Elaboração própria com base na análise das ADIs: nº 5633, 5643, 5655, 5658, 5680, 5715, 5734.

Note-se que muito embora haja uma amplitude de argumentos para se defender a incompatibilidade da EC95/2016 em confronto com a CRFB/1988, os temas de maior incidências nas ADIs ressaltam a violação à saúde e educação – aspectos materiais da dignidade da pessoa humana, constitutivos do mínimo existência e alçados pela CRFB/1988 a condição de direitos fundamentais.

3.4 Incompatibilidade do Novo Regime Fiscal da EC95/2016 com a Perspectiva Constitucional de Desenvolvimento

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 inaugurando um novo período democrático e atenta a experiência do período de exceção vivenciado entre 1964 a 1985, estabelece uma identidade institucional, vocacionada à efetivação de direitos sociais e a proteção e garantia dos direitos fundamentais. Para tanto, se salvaguarda de normas e princípios que asseguram aspectos de bem estar social e uma agenda diretiva para o presente e futuras gerações.

O legislador constituinte conferiu um papel central ao Estado na condução nacional à superação das heranças do subdesenvolvimento. A ação estatal na economia deve ser norteadada pelos objetivos da República Federativa do Brasil, insculpidos no texto do art. 3º da CRFB/1988, compreendidos como bases do projeto nacional de desenvolvimento. Desta forma, transformou finalidades sociais e econômicas em finalidades jurídicas garantindo a unidade teleológica do desenvolvimento brasileiro irradiado em todo o ordenamento constitucional. (LEURQUIN; ANJOS, 2021, p.21).

A Constituição econômica de 1988 garantiu a possibilidade de se discutir a totalidade da formação social, tornando mais clara a relação da Constituição com a política e com as estruturas sociais e econômicas. Em outros termos, a ordem constitucional de 1988 reconheceu os desafios econômicos para a superação das heranças do subdesenvolvimento brasileiro. Essa ordem revelou, igualmente, o interesse político de se alterar a estrutura econômica existente, dentro dos paradigmas do Estado Democrático de Direito. Assim, entende-se que a ordem econômica constitucional inaugurada em 1988 tinha como finalidade a implementação de um projeto de desenvolvimento, cuja finalidade principal era a superação da condição de país subdesenvolvido. (LEURQUIN; ANJOS, 2021, p.21).

É neste sentido que o art. 170 da CRFB/1988 determinada como finalidade da ordem econômica assegurar a todos existência digna, o que revela em sua perspectiva de desenvolvimento o ideal transformador da realidade econômica e social. Ao mesmo tempo, não se pode admitir qualquer perspectiva de desenvolvimento que não assegure a garantia dos direitos, que a própria constituição institui, insistindo em uma patente desconformidade com a CRFB/1988.

Contudo, diferentemente da perspectiva constitucional, os neoliberais excluem da esfera de responsabilidade do estado às questões atinentes à justiça social, ocupando-se dos interesses de mercado e do capital, e resguardando ao Estado a instituição de um projeto político sob o manto da austeridade que diminuí o Estado, ao mesmo tempo em que atua para garantir os elementos necessários para atuação das forças de mercado. (AVELÃ NUNES, 2016, p. 65).

A Constituição passa de economicamente dirigente a economicamente dirigida, atendendo às fortes influências do mercado sobre os rumos políticos nacionais e garantindo mais substratos jurídicos para uma política econômica liberalizante, contrária aos objetivos inicialmente traçados pelo poder constituinte. (LEURQUIN; ANJOS, 2021, p.35).

De maneira particular, a EC95/2016 a espreita de efetivar os ideais da plataforma política em que se inspira se contrapõe a própria CRFB/1988. Como verificado, os principais argumentos a serem analisados pelo Supremo Tribunal Federal, nos autos das ações diretas de constitucionalidade propostas, se revestem exatamente da proteção aos direitos sociais, violação a direitos fundamentais e a dignidade da pessoa humana.

Ressalta-se que a perspectiva constitucionalmente de desenvolvimento do seu art. 3º, preceitua um desenvolvimento nacional (art 3º, II), ladeado pela construção de uma sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, I), erradicação da pobreza e da marginalização e redução das desigualdades sociais e regionais (Art. 3º, III), além da promoção do bem de

todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (art. 3º, IV). Neste sentido, a constituição oferece norte e fundamento para contrabalançar as forças de mercado, através da atuação do Estado e garantia dos direitos fundamentais sociais.

Neste sentido, o Novo Regime Fiscal da EC95/2016 atenta contra postulados que a própria constituição estabelece enquanto fundamento da República Federativa do Brasil, como a Dignidade da Pessoa Humana (art. 1º, III), e seu núcleo material do mínimo existencial, a finalidade da ordem econômica (art. 170), os direitos sociais, especialmente saúde e educação (art. 6º).

A instituição do teto de investimentos por vinte exercícios financeiros, verdadeiro bloqueio institucional, calcado no estado de exceção concernente a EC95/2016, mostra-se atentatório ao princípio democrático (art. 60, §4º, II), na medida em que predetermina os rumos da atuação estatal por diversos mandatos, afastando a decisão sobre a adequada alocação dos recursos públicos, um dos principais aspectos da democracia.

De igual maneira, atenta contra a autonomia orçamentária do Poder Judiciário (art. 99) e autonomia funcional e administrativa do Ministério Público (art. 127, §§2.º e 3.º), revelando verdadeira ofensa à separação dos Poderes (art. 2º) e a cláusula pétrea do art. 60, §4.º, III.

Por fim, conquanto imperativo do ideário neoliberal do programa “Uma Ponte para o Futuro”, a EC95/2016, sob o malversado manto da austeridade, instituiu um ajuste fiscal incompatível com o texto constitucional, revelando seu potencial atentatório aos direitos e garantias fundamentais impondo incalculável retrocesso social, vedado pela cláusula pétrea inscrita no art. 60, §4.º, IV da CRFB/1988.

Neste sentido, considerada a patente contrariedade ao texto constitucional e inegável propósito desassociado a vontade expressa pelo constituinte originário e a identidade consolidada no texto normativo de 1988, a EC95/2016 revela-se incompatível à perspectiva constitucional de desenvolvimento, estruturante um regime fiscal que caminha no sentido apostado, de dilapidação dos direitos sociais e violações aos valores mais sensíveis a CRFB/1988.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

“Esta Constituição terá cheiro de amanhã, não de mofo”.

Ulysses Guimarães (1988)

Em discurso proferido na sessão de 27 de julho de 1988 da Câmara dos Deputados, o então Presidente da Assembléia Nacional Constituinte Ulysses Guimarães, profetiza o destino almejado para a Constituição que se avivava o nascimento, nos termos inscritos na epígrafe dessas páginas finais. De fato, a Constituição da República Federativa do Brasil de 05 de outubro de 1988 é a Constituição do amanhã, e não ficará largada e esquecida para que dela se apodere o mofo.

É a Constituição do amanhã, pois não se limita aos próprios limites do Estado, da política e do orçamento. Não se desconsidera aqui, a finitude dos recursos, pelo contrário, assevera-se a sua gestão e arrecadação responsável, que deve se operar dentro do próprio projeto que a CRFB/1988 instituiu, nas palavras de Bercovici, (2011, p. 576), em busca, não apenas da garantia do presente, mas, sobretudo, de um plano para o futuro.

A Constituição Federal está, assim, estruturada em um conjunto de transformações sociais e do Estado, assegurando as bases de um projeto nacional de combate ao subdesenvolvimento. A estrutura jurídico, político, econômica e social da CRFB/1988 possui uma dimensão transformadora da realidade social, alicerçada na proteção dos direitos e garantias fundamentais e na efetividade dos direitos sociais, realçando norte e fundamento para uma ordem econômica teleologicamente orientada a dignidade humana.

Como observamos no primeiro capítulo deste trabalho, pretendeu-se elucidar essa perspectiva constitucional de desenvolvimento, com os elementos que a caracterizam e materializam na dirigente atuação do estado para assegurar a dimensão dos direitos humanos econômicos e a garantia dos direitos fundamentais sociais.

Dentre esses elementos, enfocamos a saúde e educação como direitos fundamentais integrantes do mínimo existencial e núcleo material da dignidade da pessoa humana, incorporada ao texto constitucional, tanto quanto fundamento da República Federativa do Brasil (art. 1º, III), quanto como finalidade da ordem econômica (art. 170). Percebe-se assim, a centralidade da dignidade humana com todos os seus componentes marcando a primazia das normas que inauguram a constituição política e a constituição econômica.

Ocorre que as recentes mudanças no ordenamento jurídico brasileiro não carregam essa mesma pretensão, especialmente as medidas amparadas na plataforma política denominada “Uma Ponte para o Futuro” estruturadas no ideário neoliberal, em que se privilegia o mercado e o capital a despeito da efetividade das políticas sociais que passam a ser perseguidas como fonte das crises econômicas, do déficit público e da nominada ingovernabilidade, na busca de invertê-la numa malversada política neoliberal de ajuste fiscal, atendendo aos interesses do sistema financeiro internacional.

Neste sentido, o segundo capítulo ao analisar o documento “Uma Ponte para o Futuro”, desde o contexto político em que foi publicado, em meio ao trâmite de um processo de ruptura institucional que culminou no *impeachment* da presidente eleita e ascensão do seu vice à presidência, ressalta sua substancial desvinculação ao programa de governo submetido ao voto popular e registrado na chapa no qual foi candidato, impondo uma agenda desassociada do sufrágio popular e a revelia do interesse expresso nas urnas.

Por conseguinte, verifica-se na EC95/2016 a materialização legislativa da efetivação dos ajustes fiscais empreendidos na plataforma do PMDB, em um contexto de promoção da ideologia neoliberal a contraponto da vontade constitucional, colocando em constante ataque os direitos sociais e a sua perspectiva de desenvolvimento alicerçado nos direitos fundamentais, enquanto identidade constitucional.

Para o terceiro capítulo, reservada a análise da EC95/2016 que se insere no chamado estado de exceção permanente à medida que instaura uma verdadeira suspensão da vontade constitucional, ao inaugurar, por vinte exercícios financeiros, um verdadeiro bloqueio institucional que limita os investimentos em saúde e educação, em um processo de desfinanciamento das políticas sociais, obstando aspectos materiais da constituição econômica.

Neste íterim, o Novo Regime Fiscal limita, a partir de 2018, o valor mínimo a ser aplicado com saúde e educação, ao montante aplicado no ano anterior, corrigido apenas 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, nos mesmos termos em que calculado o teto previsto para as despesas primárias no art. 107 do ADCT. Conquanto, a sistemática constitucional originária de financiamento da saúde e educação assegurava que, havendo crescimento econômico, haveria incremento nos recursos para saúde e educação, calculados nos termos do inciso I do § 2º do art. 198 e do caput do art. 212 da Constituição Federal, o NRF promove um processo de desfinanciamento nas duas áreas ocasionando um elevado impacto nos investimentos.

Diante disso, realiza-se uma análise da constitucionalidade da EC95/2016 a partir das ações diretas de inconstitucionalidade propostas no STF desde a sua promulgação. São elas ADIs, nº 5633, 5643, 5655, 5658, 5680, 5715, 5734. Todas essas ADIs foram distribuídas à Ministra Rosa Weber.

Entre os argumentos que sustentam a inconstitucionalidade da referida emenda destacam-se a ofensa a separação dos poderes (art. 2º); violação as cláusulas pétreas do art. 60, §4.º, II – violação ao princípio democrático, art. 60, §4.º, III – violação a separação de poderes, art. 60, §4.º, IV – violação a direitos e garantias fundamentais (vedação ao retrocesso social). São apontadas também, ofensa a autonomia orçamentária do poder judiciário (art. 99) e a autonomia funcional e administrativa do ministério público (art. 127, §§2.º e 3.º), além de contrariedade do seu texto a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, art. 170, CRFB/1988), a segurança jurídica e identidade constitucional de garantia dos direitos sociais com ofensa específica a saúde e educação.

Contudo, os três principais argumentos com maior incidência nas ADIs, consistem na sua contrariedade a Dignidade da Pessoa Humana (Art. 1º, III, Art. 170, CRFB/1988) e violação da Clausula Pétrea (art. 60, §4.º, IV) – Violação a direitos e garantias Fundamentais (Vedação ao Retrocesso Social).

Essa percepção revela a incompatibilidade da EC95/2016 com a perspectiva constitucional de desenvolvimento, não se podendo admitir que os direitos e garantias fundamentais, notadamente à saúde e educação integrantes do núcleo material da dignidade humana, sejam sobrepostos pelos interesses de mercado e do capital, verificando-se incompatível com a CRFB/1988 qualquer medida que não assegure a garantia dos direitos, que a própria Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 instituiu.

Espera-se que, conquanto do Julgamento das ADIs pelo plenário do Supremo Tribunal Federal, seja declarada sua inconstitucionalidade da referida Emenda e recobrada a ordem institucional estabelecida pela CRFB/1988.

REFERÊNCIAS

ALSTON, Philip. **Teto de 20 anos para gasto público no Brasil viola direitos humanos**. 2016. Disponível em: <<https://news.un.org/pt/story/2016/12/1571101-teto-de-20-anos-para-gasto-publico-no-brasil-viola-direitos-humanos>>. Acesso em 11 de junho de 2021.

AMARO, Rogério Roque. Desenvolvimento — um conceito ultrapassado ou em renovação? Da teoria à prática e da prática à teoria. *In: Cadernos de Estudos Africanos* [Online], 2003.

AVELÃS NUNES, António José. **Uma leitura crítica da actual crise do capitalismo**. Boletim de Ciências Económicas, Coimbra, v. 54, p. 1-163, 2011. Disponível em: <<https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/15563/1/BOLETIM%20-%20CRISE.pdf>>. Acesso em 02 de maio de 2022.

_____. **O Neoliberalismo não é compatível com a Democracia**. 1 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Tradução: Luís Antero Reto. São Paulo: edições 70, 2016.

BARROSO, Luis Roberto. Da falta de efetividade à judicialização excessiva: direito à saúde, fornecimento gratuito de medicamentos e parâmetros para a atuação judicial. *In Jurisp. Mineira*, Belo Horizonte, a. 60, n° 188, p. 29-60, jan./mar. 2009. Disponível em <<http://bd.tjmg.jus.br/jspui/bitstream/tjmg/516/1/D3v1882009.pdf>> Acesso em 03 de maio de 2021.

BARCELLOS, Ana Paula de. **A eficácia jurídica dos princípios constitucionais**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

_____. Constitucionalização das políticas públicas em matéria de direitos fundamentais: o controle político-social e o controle jurídico no espaço democrático. *In: SARLET, Ingo Wolfgang, TIMM, Luciano Benetti (coords.). Direitos fundamentais: orçamento e “reserva do possível”*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. Ascensão e crise do governo Dilma Rousseff e o golpe de 2016: poder estrutural, contradição e ideologia. *In: Rev. Econ. Contemp.*, núm. esp., 2017: elocation - e172129, p. 1-63 DOI: 10.1590/198055272129. *Economia Contemporânea* (2017), Número Especial: p. 1-63 (Journal of Contemporary Economics) ISSN 1980-5527. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/198055272129>>. Acesso em 10 de junho de 2022.

BERCOVIC, Gilberto, **Política Econômica e Direito Econômico**. Pensar, Fortaleza, v. 16, n. 2, p. 562-588, jul./dez. 2011.

_____. Constituição Econômica e Dignidade da Pessoa Humana. **In: Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, v. 102 p. 457 - 467 jan./dez. 2007.

_____. Da Constituição Dirigente Invertida à Financeirização e Privatização das Finanças Públicas no Brasil. **In: Dominância financeira e privatização das finanças públicas no Brasil [livro eletrônico]** / organização Rudinei Marques, José Celso Cardoso Jr..1. ed. Brasília, DF: Fonacate, 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

_____. Decreto N° 19.841, de 22 de outubro de 1945. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.htm>. Acesso em 15 de janeiro de 2020.

_____. Decreto n° 19.841, de 22 de outubro de 1945. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.htm> Acesso em 09 de janeiro de 2022.

_____. **Diário do Congresso Nacional**. Seção I. Diário da Câmara dos Deputados n° 10. 02 fev. 2015. Sessão de 09 fev. 2015. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD0020150202000100000.PDF#page=>>> Acesso em 12 de junho de 2022.

_____. **LEI No 4.320, DE 17 DE MARÇO DE 1964**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm>. Acesso em 05 de junho de 2022.

_____. **STF - MC MS: 34448 DF - DISTRITO FEDERAL XXXXX-32.2016.1.00.0000**, Relator: Min. ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 10/10/2016, Data de Publicação: DJe-218 13/10/2016.

_____. **Emenda Constitucional n° 86, de 17 de março de 2015**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc86.htm> Acesso em 08 de junho de 2022.

_____. **Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016.** Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm> Acesso em 12 de janeiro de 2021.

_____. **Emenda Constitucional nº 113, de 8 de dezembro de 2021.** Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc113.htm#art2> Acesso em 06 de maio de 2022.

_____. **Exposição de Motivos - EMI nº 00083/2016 MF MPDG.SUBCHEFIA DE ASSUNTOS PARLAMENTARES.** 2016a. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/projetos/expmotiv/emi/2016/83.htm> Acesso em 09 de junho de 2022.

_____. **Nota Técnica Nº 11/2020-SPO/SE/MS.** 2020. Disponível em <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=752580427&prcID=5157574#>> Acesso em 02 de julho de 2022.

_____. **Recomendação nº 032, de 03 de novembro de 2021. CNS.** Disponível em: <<http://conselho.saude.gov.br/recomendacoes-cns/2155-recomendacao-n-032-de-03-de-novembro-de-2021>>. Acesso em 10 de março de 2022.

BEDIN, Gilmar Antônio. **Direitos Humanos e Desenvolvimento: algumas reflexões sobre a constituição do direito ao desenvolvimento.** Desenvolvimento Em Questão, (2011). 123–149. Disponível em <<https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/desenvolvimentoemquestao/article/view/70>>. Acesso em 15 de janeiro de 2021.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos.** Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional.** 27ª. Ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

CALGARO, Fernanda. Manifestantes entregam na Câmara pedido de impeachment de Dilma. **In: G1.** 2015. Disponível em <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2015/05/manifestantes-entregam-na-camara-pedido-de-impeachment-de-dilma.html>>. Acesso em 10 de junho de 2022.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Constituição dirigente e vinculação do legislador: contributo para a compreensão das normas constitucionais programáticas.** Coimbra, 1982. 539 p.

CAVALCANTI, Bernardo Margulies; VENERIO, Carlos Magno Spricigo. Uma ponte para o futuro? Reflexões sobre a plataforma política do governo Temer. *In: RIL Brasília* a. 54 n. 215 jul./set. 2017 p. 139-162.

CÂMARA. Com base menor, novo governo Dilma ficará mais dependente de outros partidos. Fonte: **Agência Câmara de Notícias. 2014**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/443728-com-base-menor-novo-governo-dilma-ficara-mais-dependente-de-outros-partidos/>>. Acesso em 10 de maio de 2022.

CÂMARA. Câmara cassa mandato de Eduardo Cunha. Fonte: **Agência Câmara de Notícias. 2016**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/497951-camara-cassa-mandato-de-eduardo-cunha/>> Acesso em 11 de fevereiro de 2022.

CLARK, Giovani. A Constituição Econômica Brasileira, a Dívida Pública e o Neoliberalismo de Austeridade. *In: Direito e economia: o direito ao desenvolvimento integral, financeirização da economia e endividamento público* / Antônio Gomes de Vasconcelos, Ramiro Chimuris (coordenadores e organizadores); [Colaboração técnica: Nathalia Lipovetsky, Thais Costa Teixeira Viana]. – Napoli – Italia: La Città del Sole, 2020.

CLARK, Giovani; CORRÊA, Leonardo Alves; e NASCIMENTO, Samuel Pontes do. A Constituição Econômica entre a Efetivação e os Bloqueios Institucionais. *In: Rev. Fac. Direito UFMG*, Belo Horizonte, n. 71, pp. 677 - 700, jul./dez. 2017.

COSTA JUNIOR. Ernani Salles da; DE OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni. Tempo da Constituição e Ponte para o Futuro: uma análise a partir da teoria crítica da aceleração social. *In: Rev. Direito e Práx.*, Rio de Janeiro, Vol. 12, N. 01, 2021, p. 197-236

CYRINO, André. Análise Econômica da Constituição Econômica e Interpretação Institucional. Constituição, Economia e Desenvolvimento. *In: Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional*. Curitiba, 2016, vol. 8, n. 15, Jul.-Dez. p. 492-515.

CNI. **Propostas da Indústria para as Eleições 2014**. Disponível em <<https://mundoeducacao.uol.com.br/datas-comemorativas/constituicao-brasil.htm>>. Acesso em 12 de março de 2022.

DAVI, Kaline Ferreira. Jurisprudência comentada notas para um debate acerca dos limites ao Controle Judicial de “Políticas Públicas”. *In Revista da AGU – Advocacia-Geral da União*. Ano IX – Número 25 - Brasília-DF, jul./set. 2010.

DE OLIVEIRA, Leidiane Souza. Reforma gerencial, neodesenvolvimentismo e ponte para o futuro: recentes contradições das políticas sociais brasileiras. **In: SEr Social, nova Direita, Estado e Política Social**. Brasília, v. 21, n. 45, julho a dezembro de 2019.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 7ª Ed. Salvador: Juspodvm. 2015.

FERNANDES, Marcella. Dilma caiu por não apoiar "Ponte para o Futuro", diz Temer. **In: Exame**, 2016. Disponível em: <<https://exame.com/brasil/dilma-caiu-por-nao-apoiar-ponte-para-o-futuro-diz-temer/>>. Acesso em 20 de julho de 2022.

FUNCIA, Francisco R. **Efeitos negativos da emenda constitucional 95/2016 sobre a execução orçamentária e financeira de 2017 do Ministério da Saúde**. Disponível em: <<https://www.cmb.org.br/cmb/index.php/noticias/2347-efeitos-negativos-da-emenda-constitucional-95-2016-sobre-a-execucao-orkamentaria-e-financiera-de-2017-do-ministerio-da-saude>> Acesso em 12 de janeiro de 2022.

GUIMARÃES, Ulysses. **Discurso proferido na sessão de 27 de julho de 1988**, publicado no DANC de 28 de julho de 1988, p. 12150-12151. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/discursos-em-destaque/serie-brasileira/decada-1980-89/pdf/Ulysses%20Guimaraes_270788.pdf> Acesso em 10 de janeiro de 2021.

 . **Íntegra do discurso presidente da Assembleia Nacional Constituinte, Dr. Ulysses Guimarães**. Disponível em <<https://www.camara.leg.br/radio/programas/277285-integra-do-discurso-presidente-da-assembleia-nacional-constituente-dr-ulysses-guimaraes-10-23/>> Acesso em 12 de março de 2021.

IBGE. **Atlas Geográfico Escolar**. Disponível em: <<https://pais.es.ibge.gov.br/#/mapa>> acesso em 26 de junho de 2022.

KELSEN, Hans, 1881-1973. **Teoria Pura do Direito**. Tradução João Baptista Machado. 6ª ed. - São Paulo: Martins Fontes, 1998.

LEURQUIN, Pablo; ANJOS, Lucas. Subdesenvolvimento, Soberania Nacional e Experiência Democrática no Brasil. **In: Crises da Democracia: fissuras, impasses e perspectivas** / organizadores, Raoni Macedo Bielschowsky. [et al] ; autores, Felipe Araújo Castro... [et al]. - Mossoró: EdUFERSA, 2021.

LIMONGI, Fernando de Magalhães Papaterra; FIGUEIREDO, Argelina. Poder de agenda e políticas substantivas. **Legislativo brasileiro em perspectiva comparada**. Tradução. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009.

MACEDO, Luiz Antonio de Matos. **O Brasil Depois do Golpe de 2015/16: Capital Sem Freios**. Versão com acréscimos do artigo “Capitalesenza freni: il Brasile dopo il golpe del 2015-2016”, publicado na revista italiana Critica Marxista, no. 3 (maio-junho) de 2021

MARTINS, Gilberto de Andrade; THEÓPHILO, Carlos Renato. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas**. 2. ed. São Paulo, SP: Atlas, 2009.

MARSHALL, Thomas Humphrey. **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro. Zahar Editores, 1967.

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. **In: Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol. 4, n. 1, p. 259-281, jan./abr. 2017.

MARQUES NETO, Agostinho Ramalho. Neoliberalismo: O Declínio do Direito. **In: Direitos humanos e globalização** [recurso eletrônico]: fundamentos e possibilidades desde a teoria crítica / org. David Sánchez Rúbio, Joaquín Herrera Flores, Salo de Carvalho. – 2. ed. – Dados eletrônicos. – Porto Alegre: EDIPUCRS, 2010.

MENEZES, Ana Paula do Rego, MORETTI, Bruno; DOS REIS, Ademar Arthur Chioro. O futuro do SUS: impactos das reformas neoliberais na saúde pública – austeridade versus universalidade. **In: SAÚDE DEBATE** | RIO DE JANEIRO, V. 43, N. ESPECIAL 5, P. 58-70, DEZ 2019.

MORAES, Filomeno. **Estabilidade e Vicissitudes da “Constituição Econômica” Brasileira Diante da Ameaça Neoliberal**. V Jornada Internacional de Direito Constitucional: Itália, Espanha e Brasil, Setembro de 2012. Disponível em: <https://www.gruppodipisa.it/images/rivista/pdf/Filomeno_Moraes_-_Estabilidade_e_vicissitudes_da_constituicao_economica_brasileira_diante_da_ameaca_neoliberal.pdf> Acesso em 12 de Janeiro de 2022.

NETO, Celso de Barros Correia. Novo Regime Fiscal: Histórico e Controvérsias Constitucionais. **In: EALR**, Universidade Católica de Brasília – UCB. V. 10, nº 1, p. 04-24. Brasília-DF: Jan-Abr, 2019. Disponível em: <<https://medeirosbarroscorreia.com.br/wp-content/uploads/2020/06/10218-50125-1-PB.pdf>> Acesso em 12 de junho de 2022.

OTEMPO. Aécio Neves convoca população para protesto em vídeo publicado na web. **In: Redação.** Disponível em: <<https://www.otempo.com.br/mobile/politica/aecio-neves-convoca-populacao-para-protesto-em-video-publicado-na-web-1.957488?amp>> Acesso em 12 de maio de 2022.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** Assembleia Geral das Nações Unidas (resolução 217 A III). 1948. Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>>. Acesso em 10 de Janeiro de 2020.

ONU. Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/bmestar/dec86.htm>> Acesso em 09 de janeiro de 2022.

OLIVEIRA, Caio Ramon Guimarães de. Teoria do Mínimo Existencial como fundamento do Estado Democrático de Direito – Um diálogo na busca de uma Existência digna. **In Revista Direito e Liberdade – RDL – ESMARN** – v. 14, n. 2, p. 11-32, jul./dez. 2012.

PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO. **Uma ponte para o futuro.** Brasília: Fundação Ulysses Guimarães, 2015a. Disponível em: <<https://www.fundacaoulysses.org.br/wp-content/uploads/2016/11/UMA-PONTE-PARA-O-FUTURO.pdf>>. Acesso em 12 de setembro de 2020.

PANAIT, Iani; MELO, Robert George Otoni de. O Despertar Do Gigante: Reflexões Sobre O Poder De Agenda Do Presidente Em Períodos De Crise. **In: Cadernos de Estudos Sociais e Políticos**, Rio de Janeiro, vol. 6, 2018.

PELLANDA, Andressa. TETO DE GASTOS: Em 2019, a educação perdeu R\$ 32,6 bi para o Teto de Gastos. **In: Le Monde Diplomatique Brasil.** 2020. Disponível em <<https://diplomatique.org.br/a-educacao-perdeu-r-326-bi-para-a-ec-95-do-teto-de-gastos/>>. Acesso em 12 de junho de 2022.

PEDRA, Adriano Sant’Ana. **Reflexões sobre a teoria das cláusulas pétreas.** Brasília a. 43 n. 172 out./dez. 2006. Disponível em: <<http://191.252.194.60:8080/bitstream/fdv/1115/1/Pedra%20Adriano.pdf>> Acesso em 10 de fevereiro de 2022.

PIZZANI, Luciana; et al. A Arte da Pesquisa Bibliográfica na Busca do Conhecimento. **In Rev. Dig. Bibl. Ci. Inf.**, Campinas, v.10, n.1, p.53-66, jul./dez. 2012.

PINTO, Felipe Chiarello de Souza; VIVA, Rafael Quaresma. **O constitucionalismo econômico: a Constituição econômica brasileira no documento promulgado em 05 de outubro de 1988.** Compedi: 2012. Disponível em:

<<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=f19c44d068fecac1>>. Acesso em 10 de junho de 2022.

RIBEIRO, Marcus Vinicius. **Acesso à Justiça no Estado Democrático de Direito: Acesso à justiça do idoso, na área da saúde e penal.** Justiça Restaurativa. A Defensoria Pública. In Revista da Defensoria Pública: Edição Especial Temática sobre Direito à Saúde. vol. 2, Ano 1 - n. 1 - jul./dez. 2008. p. 377 – 410.

RODRIGUES, Luciene. Sudene, Adene: Superintendência ou agência de desenvolvimento? Dilemas da política regional no Brasil. In: **Confiança (CORECON-MG)**, Belo Horizonte, v. 1, p. 30-36, 2003.

ROSSI, Pedro; *et al.* **Austeridade Fiscal e o Financiamento da Educação no Brasil.** Educ. Soc., Campinas, v.40, e0223456, 2019. Disponível em <<https://www.scielo.br/j/es/a/kPwjLRdn8xtJwxpt4T8R4NH/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em 10 de junho de 2022.

SACHS, Ignacy. **O desenvolvimento enquanto apropriação dos direitos humanos.** Estud. av. vol.12 no.33 São Paulo May/Aug. 1998.

SARLET, Ingo Wolfgang. Os Direitos Fundamentais Sociais Na Constituição de 1988. In *Revista Diálogo Jurídico*, Salvador, CAJ - Centro de Atualização Jurídica, v. 1, nº. 1, 2001. Disponível em: <<http://www.direitopublico.com.br>>. Acesso em: 12 de Janeiro de 2020.

SARLET, Ingo Wolfgang. Os Direitos Fundamentais Sociais como “Cláusulas Pétreas”. In **cadernos de Direito**, Piracicaba, 3(5): 78-97, ju/dez. 2003.

SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. In **Revista da Defensoria Pública: Edição Especial Temática sobre Direito à Saúde.** vol. 1, Ano 1 - n. 1 - jul./dez. 2008. p. 179 – 234.

SARLET, Ingo Wolfgang. Notas sobre a assim Designada Proibição de Retrocesso Social no Constitucionalismo Latino-Americano. In **Rev. TST**, Brasília, vol. 75, no 3, jul/set 2009.

SENADO. Impeachment de Dilma Rousseff marca ano de 2016 no Congresso e no Brasil. 2016. In: **Agência Senado.** 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 20 de maio de 2022.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 47-57.

SILVEIRA, Vladmir Oliveira da; NASPOLINI, Samyra Haydêe Dal Farra. Direito e desenvolvimento no brasil do século XXI: uma análise da normatização internacional e da constituição brasileira. In: SILVEIRA, Vladmir Oliveira da; SANCHES, Samyra Naspolini; COUTO, Monica Bonetti (Org.). **Direito e desenvolvimento no brasil no século XXI**. Brasília: Ipea: Conpedi, 2013.

SCHREIBER, Mariana. **Três impactos do rompimento entre PMDB e governo na crise política**. 2016. Disponível em: < https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/03/160329_impacto_saida_pmdb_crise_ms_rb> Acesso em 12 maio de 2022.

SOUZA, Washington Peluso Albino de. **A Experiência Brasileira de Constituição Econômica**. Revista de Informação Legislativa. V. 26. n. 102. Abr.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Suspensão de Tutela Antecipada – STA 175 AgR, Relator(a): Min. Gilmar Mendes (Presidente), Tribunal Pleno, julgado em 17/03/2010.

TEMER, Michel. Carta de Temer a Dilma: “As palavras voam, os escritos permanecem”. **In: EIPais**. Disponível em: < https://brasil.elpais.com/brasil/2015/12/08/politica/1449575635_971456.html>. Acesso em 20 de julho de 2022.

TERRA, F. H. B. Conseguirá o Sr. Temer fazê-lo? **In: Brazilian Keynesian Review**, v. 2, n. 1, p. 141-150, 31 ago. 2016. Disponível em: <<https://www.braziliankeynesianreview.org/BKR/article/view/57/61>>. Acesso em 12 de junho de 2022.

TSE. **PSDB pede cassação do registro de Dilma Rousseff e Michel Temer**. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2014/Dezembro/psdb-pede-cassacao-do-registro-de-dilma-rousseff-e-michel-temer>> Acesso em 11 de maio de 2022.