



III CONGRESSO ESTADUAL DE ASSISTENTES SOCIAIS Rio de Janeiro - RJ - Brasil

BREVES NOTAS SOBRE A EMENDA CONSTITUCIONAL 95 E SEUS IMPACTOS ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS

Felipe Mello da Silva Brito (UFF de Rio das Ostras)
Renata de Oliveira Cardoso (UFF de Rio das Ostras)

BREVES NOTAS SOBRE A EMENDA CONSTITUCIONAL 95 E SEUS IMPACTOS ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS

Palavras-chave: contrarreformas do Estado, Emenda Constitucional 95, políticas públicas sociais.

Keywords: state counter-reforms, Constitutional Amendment 95, social public policies.

INTRODUÇÃO

Este texto propõe-se a expor e analisar a Emenda Constitucional 95 no bojo das contrarreformas do Estado, o contexto na qual foi elaborada, os impactos sobre as políticas públicas sociais e suas conexões com as engrenagens rentistas em vigor. Por contrarreforma entende-se os instrumentos jurídico-legais que se confrontam com os direitos assegurados através da reforma institucional materializada na Constituição Federal de 1998. A premissa aqui assumida é a de que as contrarreformas são instrumentos do capital que servem para gerenciar a organização e reorganização política no país, e servem para enfrentar as crises do modo de produção capitalista, em prol da acumulação dos capitais nacional e internacional.

Para tanto, efetuaremos revisão bibliográfica, em articulação com pesquisas documentais de fontes variadas.

1. DESENVOLVIMENTO

A Emenda Constitucional 95 (EC 95), aprovada em 16 de dezembro de 2016, resultou da Proposta de Emenda Constitucional 241 (PEC 241) e instituiu um novo regime fiscal que vigorará por 20 exercícios financeiros. Nela impôs-se um limite de gastos com as despesas que compõem o Orçamento Fiscal e a Seguridade Social da União. Com isso, fixou um teto de gastos públicos, adotando como marco o ano de 2017 e o orçamento do ano de 2016 – elaborado sob a influência de um severo ajuste fiscal – e o ano de 2018 (com o orçamento de 2017, montado também em conformidade com a perspectiva do ajuste). Fixou um teto de gastos públicos, mas com a seguinte ressalva: a incidência do teto recai, exclusivamente, sobre as chamadas *despesas primárias*, que incluem recursos públicos destinados à saúde, previdência, educação, assistência, segurança alimentar, habitação, saneamento básico, segurança, ciência e tecnologia, cultura, infraestrutura, transporte, etc.

Isso significa que nenhum tipo de congelamento foi imposto sobre as chamadas *despesas financeiras*, referentes aos gastos públicos com pagamento da dívida pública e os juros de um sistema de endividamento não auditoriado. Assim, o teto de gastos do novo regime fiscal não incluiu as despesas financeiras que, se comparadas com as despesas primárias, comprometem

significativamente o fundo público e por isso impulsiona a lógica de valorização do capital financeiro e a permanência da escandalosa desigualdade social no país: afinal, priorizou-se destinação orçamentária ao capital rentista/especulativo em detrimento do financiamento de políticas públicas sociais, em especial da saúde e educação.

A composição do *déficit nominal* (composto pelo *déficit primário* mais o *déficit financeiro*) ilustra essa discrepância de destinação do fundo público. Em 2016, por exemplo, ano de aprovação da EC 95, o *déficit nominal* somou R\$ 562 bilhões. Nele, o *déficit primário* (que envolve os governos federal, estaduais, municipais e as empresas estatais) foi de R\$ 155,7 bilhões. Já o *déficit financeiro* foi de R\$ 407 bilhões. Mais que o dobro.

É importante frisar que a possibilidade de algum ajuste nessa forma de composição orçamentária constricta só poderá acontecer depois de transcorridos dez anos e ficará restrita ao índice de correção anual.

Em síntese, o novo regime fiscal objetiva a redução da despesa primária da União em percentual do PIB, visando a preservação da “solvência” do Estado brasileiro. No novo regime, os gastos sociais, limitados pelo teto, ficarão atrelados à variação da inflação do ano anterior (medida pelo IPCA – Índice de Preços ao Consumidor Aplicado), independente do aumento populacional e do nível de arrecadação/crescimento do país.

Assim, se o PIB do Brasil crescer nos próximos 20 anos (contados a partir de 2017) no ritmo dos anos 80 e 90, os gastos públicos em relação ao PIB diminuirão de 40 para 25%. Esse patamar de gasto público é praticado, por exemplo, por Burkina Faso. Se crescer no nível das taxas mais altas dos anos 2000, o percentual seria de apenas de 19%, conforme praticado por Camarões. Esses países citados estão entre aqueles com menor Índice de Desenvolvimento Humano do mundo.

Além do mais, com a exigência de estrita adequação ao teto imposto às despesas primárias, a Emenda Constitucional coloca o seguinte dispositivo: se a área da Segurança, por exemplo, apresentar gasto acima do estipulado, deverá ocorrer corte de recursos em outras áreas ou órgãos, buscando uma espécie de “contrabalanceamento”. Pelos argumentos apresentados, é possível avaliar que a já dificultada atuação dos trabalhadores e trabalhadoras na formação do orçamento público tende a ser obstruída no campo dos conflitos distributivos, que impõe, especialmente, constrangimentos orçamentários às políticas públicas sociais consideradas de “menor importância”.

Por isso, na verdade, esse teto de gastos implicará na diminuição do montante de financiamento de políticas públicas sociais para assegurar as condições de pagamento ininterrupto de juros e serviços da dívida pública. Isso gerará impactos devastadores. Em

relação à assistência social, estimativas indicam uma corrosão de 54% no patamar de financiamento, em 2036. Isso significa que no período de 20 anos o Governo Federal contaria com menos da metade dos recursos necessários para assegurar tão-somente a manutenção do conjunto de políticas da Assistência nos padrões do ano de 2016. Vale insistir que nessa estimativa está sendo considerada apenas a manutenção (nos padrões de 2016), e não a expansão. A queda de recursos públicos destinados ao financiamento das políticas da Assistência Social poderá alcançar R\$ 868 bilhões, nas próximas duas décadas, se a vigência do teto de gastos primários não for revertida. No que tange à saúde pública, as estimativas apontam para a perda de recursos na ordem de R\$ 434 bilhões. No campo da educação, já no ano de 2017, observou-se a queda de 37% do financiamento da educação no país.

Por trás dessas medidas fiscais extremistas da EC 95, encontra-se a acusação (altamente ideológica) de que a Constituição Federal de 88 é incompatível com a “realidade” orçamentária do Estado brasileiro, e que essa suposta “incompatibilidade” acarreta na “deterioração” das finanças públicas. Um dos principais fatores dessa “deterioração” resultaria das vinculações obrigatórias de receitas (para a Saúde e Educação, por exemplo), acusadas de “comprimirem”, “engessarem” o orçamento. Assim, um dos alvos preferenciais dos defensores da EC 95 são as vinculações orçamentárias obrigatórias de receitas, prescritas pela Constituição Federal.

Por isso, o novo regime fiscal foi concebido como um ataque a essas vinculações. Declarações do próprio Ministro da Fazenda, em 2016, confirmam que essas vinculações constituem um dos alvos preferenciais. Em entrevista coletiva, Meireles afirmou que “desvinculação das despesas obrigatórias” era “parte fundamenta e estrutural, não havia dúvida” da então PEC 241. “A mudança na vinculação das despesas com educação e saúde é parte da PEC que vai propor um teto para a evolução das despesas de educação e saúde à evolução desse teto”, complementou o ministro.

Entretanto, a acusação falaciosa de incompatibilidade entre destinação orçamentária constitucional e gastos públicos, apesar de presente logo após a promulgação da Constituição Federal de 1988 (com o advento do neoliberalismo no país, vale ressaltar), ganhou fôlego atualmente em razão da crise nacional resultante do fim do ciclo de expansão baseado no aquecimento do mercado interno e no boom das commodities. Isso reforça a concepção aqui apresentada de contrarreformas do Estado enquanto instrumentos para enfrentar as crises do modo de produção capitalista. Nesse registro, a EC 95 torna ainda mais disponível o fundo público aos interesses do capital no país (especialmente o financeiro-rentista).

2. CONCLUSÃO

O Novo Regime Fiscal imposto pela EC 95 representa o congelamento dos gastos públicos, especialmente no campo das políticas públicas sociais, cujo objetivo básico é o de assegurar ampla disponibilidade do fundo público para o pagamento dos juros da dívida. Elaborada e implementada no contexto de crise econômica, política e institucional, ao desresponsabilizar o Estado da sua função de financiador de políticas públicas, o novo regime fiscal, para “preservar” as contas da União, desconsidera possibilidades que não penalizam os mais pobres, como a realização de uma reforma tributária progressiva e de uma auditoria da dívida pública. Por isso, tal contrarreforma deve ser considerada a grande responsável pela manutenção e o aprofundamento das desigualdades sociais do nosso país.

Seguindo a linha crítica de análise precisamos enfatizar os laços entre a EC 95 e outras duas contrarreformas pensadas no tempo presente, a trabalhista e a previdenciária. De fato, a combinação entre novo regime fiscal, a contrarreforma trabalhista e o projeto em curso de contrarreforma da Previdência atinge a Constituição Federal no seu âmago. Dito de outro modo, sem o financiamento de políticas públicas sociais, sem direitos trabalhistas e sem direito à aposentadoria caminhamos para o enterro do rol de direitos sociais assegurados em lei. Torna-se, assim, necessário e urgente a construção de alternativas à tragédia social que se anuncia.

BIBLIOGRAFIA

CARVALHO, Laura. **A plutocracia não cabe no orçamento**. 09 de junho de 2016. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/colunas/laura-carvalho/2016/06/1779720-a-plutocracia-nao-cabe-no-orcamento.shtml>. Acesso em: 19/04/2019

CLUADINO, Viviane. **PEC 241 pode representar perda de R\$ 434 bilhões ao SUS, avalia CNS**. 7 de outubro de 2016. Disponível em: http://conselho.saude.gov.br/ultimas_noticias/2016/10out06_PEC241_pode_representa_r_perda_434_bilhoes_SUS.html. Acesso em: 19/04/2019

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**. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/rinc/article/view/50289>. Acesso em: 19/04/2019

MATUOKA, Ingrid. **O impacto do teto de gastos nas políticas de educação**. Disponível em: <https://educacaointegral.org.br/reportagens/o-impacto-do-teto-de-gastos-sobre-as-politicas-de-educacao/>. Acesso em: 19/04/2019