



UEPB

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CAMPUS I
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO SERVIÇO SOCIAL
CURSO DE SERVIÇO SOCIAL**

RAYANNE JAISSE SANTOS DE CARVALHO

**APROPRIAÇÃO DO FUNDO PÚBLICO: inflexões do Ajuste Fiscal permanente no
orçamento da política de saúde**

**CAMPINA GRANDE
2022**

RAYANNE JAISSE SANTOS DE CARVALHO

APROPRIAÇÃO DO FUNDO PÚBLICO: inflexões do Ajuste Fiscal permanente no orçamento da política de saúde

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado a Coordenação do Curso Serviço Social da Universidade Estadual da Paraíba como requisito parcial à obtenção de título de Bacharel em Serviço Social.

Área de concentração: Serviço Social

Orientador: Prof.^a Dr.^a. Jordeana Davi Pereira.

**CAMPINA GRANDE
2022**

É expressamente proibido a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano do trabalho.

C331a Carvalho, Rayanne Jaisse Santos de.
Apropriação do fundo público [manuscrito] : inflexões do ajuste fiscal permanente no orçamento da política de saúde / Rayanne Jaisse Santos de Carvalho. - 2022.
40 p. : il. colorido.

Digitado.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Serviço Social) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, 2022.

"Orientação : Profa. Dra. Jordeana Davi Pereira, UEPB - Universidade Estadual da Paraíba."

1. Crise capitalista. 2. Ajuste fiscal permanente. 3. Fundo Público. 4. Orçamento da Seguridade Social. 5. Orçamento da saúde. 6. Política de saúde. I. Título

21. ed. CDD 362.1

RAYANNE JAISSE SANTOS DE CARVALHO

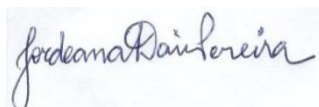
APROPRIAÇÃO DO FUNDO PÚBLICO: inflexões do Ajuste Fiscal permanente no
orçamento da política de saúde

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado a
Coordenação do Curso Serviço Social da
Universidade Estadual da Paraíba, como
requisito parcial à obtenção de título de
Bacharel em Serviço Social.

Área de concentração: Serviço Social

Aprovada em: 17 / 05 /2022 .

BANCA EXAMINADORA



Prof.^a Dr.^a Jordeana Davi (Orientadora).
Universidade Estadual da Paraíba (PPGSS/UEPB).



Prof.^a Dr.^a Alessandra Ximenes da Silva
Universidade Estadual da Paraíba (PPGSS/UEPB)



Prof.^o Dr. Geraldo Medeiros Junior
Universidade Estadual da Paraíba (DAEC/UEPB).

À minha avó, Terezinha Pereira Santos Araújo,
por todo o cuidado e empenho na minha

“Somos muitos Severinos
iguais em tudo na vida:
na mesma cabeça grande
que a custo é que se equilibra,
no mesmo ventre crescido
sobre as mesmas pernas finas,
e iguais também porque o sangue
que usamos tem pouca tinta.
E se somos Severinos
iguais em tudo na vida,
morremos de morte igual,
mesma morte severina:
que é a morte de que se morre
de velhice antes dos trinta,
de emboscada antes dos vinte,
de fome um pouco por dia
de fraqueza e de doença
é que a morte severina
ataca em qualquer idade,
e até gente não nascida”.

Trecho do livro *Morte e vida severina*,
de João Cabral de Melo Neto (1955)

LISTA DE TABELAS E GRÁFICOS

Tabela 1: Desvinculação das receitas da União do Orçamento da Seguridade Social no período de 2015 a 2019 em Bilhões de reais	24
Gráfico 1: Comparativo do que foi desvinculado pela DRU e as despesas do Bolsa Família, BPC e Saúde (Em Bilhões de reais)	25
Tabela 2: Total das receitas da Seguridade Social desconsideradas pelos cálculos do governo entre os anos de 2016 e 2020 (Em Bilhões)	26
Gráfico 2: Receitas e Despesas do Orçamento da Seguridade Social de 2005 a 2020 (em Bilhões de reais)	26
Gráfico 3: Resultado da Seguridade Social em comparativo a DRU e as Renúncias Tributárias, no período 2016-2020 (Bilhões/R\$/valores correntes)	27
Gráfico 4: Valor das Renúncias em Contribuições Sociais (Em Bilhões)	27
Gráfico 5: Comparativo entre as Renúncias Tributárias das Contribuições Sociais e as Despesas com BPC, Bolsa Família e a política de Saúde entre os anos de 2015 e 2020 (Em Bilhões)	28
Tabela 3: Receita do Orçamento da Seguridade Social e o percentual liquidado no Fundo Nacional de Saúde (FNS) (2000-2020) (Em Bilhões de reais)	32
Tabela 4: Despesas do Ministério da Saúde com Ações e Serviços de Saúde (2016-2020) (valores correntes, em R\$ Bilhões)	33
Tabela 5: A execução completa das despesas do Ministério da Saúde com Ações e Serviços de Saúde por trimestre (valores constantes, em R\$ Bilhões)	33

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ANFIP	Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal
ASPS	Ações e Serviços Públicos de Saúde
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BF	Bolsa Família
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BPC	Benefício de Prestação Continuada
DRU	Desvinculação das Receitas da União.
EC	Emenda Constitucional
EPUs	Encargos previdenciários da União
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FEF	Fundo de Estabilização Fiscal.
FMI	Fundo Monetário Internacional
FSE	Fundo Social de Emergência.
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatista
IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MARE	Ministério da Administração e da Reforma do Estado
MS	Ministério da Saúde
OSS	Orçamento da Seguridade Social
PASEP	Programa de Formação do Patrimônio do Servido Público
PDRE	Plano Diretor da Reforma do Estado
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PIB	Produto Interno Bruto
PIS	Programa de Integração Social
PT	Partido dos Trabalhadores
RCL	Receita Corrente Líquida
RGPS	Regime Geral de Previdência Social
RPPS	Regime Próprio de Previdência Social
SUS	Sistema Único de Saúde

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	10
2 NOTAS SOBRE A CRISE CAPITALISTA E A HIPERTROFIA DO CAPITAL FINANCEIRO.....	11
2.1 O apogeu, as crises capitalistas e suas conseqüentes transformações societárias.....	11
2.2 Apontamentos sobre a hipertrofia do Capital Financeiro.....	14
3 POLÍTICAS DE AJUSTE FISCAL E APROPRIAÇÃO DO FUNDO PÚBLICO.....	17
4 APROFUNDAMENTO DO AJUSTE FISCAL E A APROPRIAÇÃO DO ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL.....	23
5 INFLEXÕES DA EC/95 PARA O ORÇAMENTO E FINANCIAMENTO DA POLÍTICA DE SAÚDE.....	29
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	37
7 REFERÊNCIAS.....	38

APROPRIAÇÃO DO FUNDO PÚBLICO: inflexões do Ajuste Fiscal permanente no orçamento da política de saúde

Rayanne Jaisse Santos de Carvalho¹

RESUMO

Esta pesquisa analisa as inflexões da Emenda Constitucional nº 95 na política de saúde, no período de 2016 a 2020, em um contexto de mundialização do capital, à luz das políticas públicas neoliberais brasileiras. Para se atingir tal fim, contextualizou-se as estratégias para a recomposição da taxa de lucro do capital, bem como o atual período de mundialização do modo de produção capitalista, caracterizado pela expansão do capital portador de juros e do capital fictício. Tais estratégias se manifestam através da reconfiguração do Estado, que por sua vez, possui um papel indispensável para conservar esse modelo de acumulação, principalmente por intermédio do fundo público, que propicia recursos públicos para a manutenção do mesmo. Sendo assim, o objetivo geral desse TCC é analisar a EC/95 de 2016 e suas implicações para o orçamento da política de saúde entre os anos de 2016 e 2020. Para isso, os objetivos específicos buscaram desvendar a relação entre os gastos tributários e as políticas sociais em tempos de crise do capital, apresentar as medidas neoliberais adotadas no Brasil e como estas avançaram sobre o SUS no período de intensificação do ajuste fiscal (2016-2020), além de fazer uma reflexão sobre os seus efeitos. Nos fundamentamos no método crítico dialético, a partir do qual podemos abordar o objeto na sua totalidade, o que compreende contradições e mediações. Realizamos uma pesquisa bibliográfica e documental. Tais resultados demonstram que os efeitos da Emenda Constitucional 95, no que se refere aos investimentos públicos em saúde, contribui para o desfinanciamento do setor público, uma vez que, de acordo com o Conselho Nacional de Saúde (2020) entre 2018 e 2020, o SUS já teve uma perda R\$ 22,5 bilhões.

Palavras-Chaves: Crise capitalista, Ajuste fiscal permanente, Fundo Público, EC/95, Orçamento da Seguridade Social e Orçamento da Saúde.

ABSTRACT

This research analyzes the inflections of Constitutional Amendment nº 95 in health policy, from 2016 to 2020, in a context of globalization of capital, in the light of Brazilian neoliberal public policies. To achieve this end, the strategies for the recomposition of the capital profit rate were contextualized, as well as the current period of globalization of the capitalist mode of production, characterized by the expansion of interest-bearing capital and fictitious capital. Such strategies are manifested through the reconfiguration of the State, which, in turn, has an indispensable role to maintain this model of accumulation, mainly through the public fund, which provides public resources for its maintenance. Therefore, the general objective of this TCC is to analyze the EC/95 of 2016 and its implications for the health policy budget between the years 2016 and 2020. For this, the specific objectives sought to unravel the relationship between tax expenditures and social policies in times of capital crisis, present the neoliberal measures adopted in Brazil and how they advanced on the SUS in the period of intensification of fiscal adjustment (2016-2020), in addition to reflecting on its effects. We are based on the

¹ rayannejaisse@hotmail.com

critical dialectical method, from which we can approach the object in its entirety, which includes contradictions and mediations. We carried out a bibliographic and documentary research. These results demonstrate that the effects of Constitutional Amendment 95, with regard to public investments in health, contribute to the underfunding of the public sector, since, according to the National Health Council (2020) between 2018 and 2020, the SUS has already had a loss of R\$ 22.5 billion.

Keywords: Capitalist crisis, permanent fiscal Adjustment, Public Fund, EC/95, Social Security Budget and Health Budget.

1. INTRODUÇÃO

O percurso acadêmico é repleto de desafios, e poucos anos depois de ingressar na Universidade pública, nos foi proposto um daqueles que se apresentou como o mais árduo e profícuo para a nossa caminhada: o Grupo de Estudos, Pesquisa e Assessoria em Políticas Sociais (GEAPS). Desde 2018, a experiência no grupo nos possibilitou inúmeras experiências, desde as leituras e discussões que despertaram o interesse pelo tema do presente TCC, além da bolsa que nos foi concedida ao longo de dois anos, para execução do Projeto de Pesquisa vinculado ao Programa de Iniciação Científica (PIBIC): As contrarreformas da política social no contexto do capitalismo financeiro e Aprofundamento do ajuste fiscal no Brasil e suas implicações no orçamento da seguridade social. Essa pesquisa nos levou ao recorte do objeto aqui proposto, diante da amplitude e complexidade do Projeto Guarda chuva executado no PIBIC.

Amparadas no arsenal teórico metodológico do materialismo histórico-dialético, analisaremos o objeto de estudo conectado a totalidade da política e da economia. Logo, a referência à economia capitalista contemporânea e as particularidades da dinâmica do capitalismo brasileiro é essencial para aceitar o desafio de desvendar os determinantes dos ataques aos direitos sociais, particularmente a saúde, como direito universal.

Pretendemos aprofundar uma temática de difícil abordagem, por isso mesmo desafiante, mas de extrema importância para a formação e exercício profissional dos assistentes sociais neste contexto de barbarização das expressões da questão social e suas formas de enfrentamento, via políticas focalizadas e seletivas. Assim, compreender as contrarreformas da seguridade social, articuladas com a disputa pelo Fundo Público pelo trabalho e capital, é de extrema importância para o desvelamento das contradições deste processo, principalmente na atual conjuntura ultraneoliberal.

Nesse sentido, o objetivo geral desse TCC é analisar a EC/95 de 2016 e suas implicações para o orçamento da política de saúde entre os anos de 2016 e 2020. Para isso, os objetivos específicos buscaram desvendar a relação entre os gastos tributários e as políticas sociais em tempos de crise do capital, apresentar as medidas neoliberais adotadas no Brasil e como estas avançaram sobre o SUS no período de intensificação do ajuste fiscal (2016-2020) além de fazer uma reflexão sobre os seus efeitos.

Para realização da presente pesquisa, recorreremos ao método de análise da teoria social crítica, com o objetivo de apreender o movimento da realidade na perspectiva da totalidade concreta. Para se chegar a tal fim, três categorias são essenciais, são elas: a totalidade, contradição e a mediação. Através destas, Marx demonstra as possibilidades de investigação do real tendo como aporte o método ontológico-dialético. Para a leitura desta realidade, recorreremos à interpretação crítica dialética, na perspectiva da totalidade e contradição, elegendo o método histórico-dialético, tendo em vista que, para discutir os fundamentos do fundo público, e do OSS requer, primeiramente, situá-los no contexto histórico do capitalismo monopolista, da luta de classes sociais, na correlação de forças travadas no campo da sociedade burguesa, permeado de interesses e conflitos travados no seio do sistema capitalista, pela apropriação da riqueza produzida. Portanto, esta análise toma como referência uma escolha metodológica que apreenda esta dinâmica e que assuma uma análise de classe e que, neste caso, refere-se à classe trabalhadora. Portanto, para analisar este contexto de ajuste fiscal e apropriação do fundo público, de contrarreformas nas políticas sociais e de todas as transformações no cenário capitalista, o método que mais nos aproxima do real é o materialismo histórico-dialético.

O levantamento de dados foi realizado a partir de um estudo bibliográfico e documental. Na pesquisa bibliográfica consultamos o estado da arte acerca do objeto e as diferentes abordagens teóricas e metodológicas, permitindo acrescentar reflexões ao mesmo. Através da pesquisa nas obras clássicas e contemporâneas, periódicos de teses e dissertações, com o objetivo de aprofundar nossa apropriação acerca dos fundamentos da financeirização do capital, do sistema da dívida pública, do fundo público e do aprofundamento do ajuste fiscal na realidade brasileira, a partir de 2016 e suas implicações no orçamento da seguridade social, mais particularmente o orçamento da saúde, com a Ascensão de Michel Temer, como Presidente da República, por meio de um golpe parlamentar jurídico. Através da análise documental, como procedimento técnico-metodológico, recorreremos às legislações, publicações, documentos oficiais, Relatórios, entre outros, que permitiram desvelar as tendências do objeto de estudo.

O presente estudo se insere no debate sobre as inflexões da Emenda Constitucional nº 95 na política de saúde entre os anos de 2016 a 2020. Do ponto de vista da relevância social e acadêmica, o nosso estudo contribuirá no âmbito dos fundamentos econômicos da política social e, ao mesmo tempo, responde a uma complexa questão colocada pelo capitalismo contemporâneo: quais as implicações do ultraneoliberalismo, sobretudo, no âmbito do financiamento da saúde pública brasileira?

Esse tema mostra-se relevante, tendo em vista que vivenciamos um período de mundialização do capital, no qual predomina o crescimento do capital financeiro, que assume quase todo o domínio no processo de acumulação capitalista, abrangendo não apenas as esferas econômicas, mas também políticas, sociais e culturais, marcando o jogo das forças sociais (IAMAMOTO, 2008). “A Mundialização do capital” (CHESNAIS, 1996), com sua nova configuração, representa o triunfo das finanças, esta última, comanda a repartição e a destinação social da riqueza. Todo esse processo reflete a superexploração da classe que trabalha e a regressão dos direitos sociais, além das dificuldades e obstáculos enfrentados pela Seguridade Social de se sustentar nesse contexto.

O Estado possui um papel importantíssimo no atual contexto de predominância financeira, já que, através do fundo público, vem de um lado concretizando algumas políticas sociais, e por outro, assegurando ao capital parcela considerável do orçamento, este último vem ocorrendo principalmente, através das desonerações tributárias, dos incentivos fiscais, e mediante o pagamento de juros e amortizações da dívida pública, o que acarreta no sucateamento e mercantilização das políticas sociais. Neste sentido, a Seguridade Social é um dos principais pilares de sustentação dessa política econômica, que tem seu orçamento apropriado em nome do ajuste fiscal. Sendo assim, busca-se, nesse estudo, analisar as inflexões da EC/95 no orçamento da política de saúde.

2. NOTAS SOBRE A CRISE CAPITALISTA E A HIPERTROFIA DO CAPITAL FINANCEIRO

2.1 O apogeu, as crises capitalistas e suas conseqüentes transformações societárias

Um sucinto resgate do modelo de acumulação fordista se faz imprescindível para compreendermos a crise do capital e as transformações societárias, considerando que o modelo em questão foi um dos grandes responsáveis pela expansão do capitalismo. As modificações ocorridas no capitalismo foram expressivas, principalmente no final da década de 1930. Essas mudanças referem-se tanto às alterações dos processos de trabalho, dos hábitos de consumo, das variações territoriais, políticas, bem como, ao papel do Estado na sociedade.

Segundo Harvey (1992), foi necessário fazer uma transição no regime de acumulação² e no modo de regulamentação³, o que acarretou mudanças nos âmbitos político, social e econômico do sistema Capitalista. Tendo em vista que o capitalismo necessita que todos os indivíduos, sejam eles, trabalhadores ou capitalistas, assumam uma posição e mantenham o sistema funcionando, é indispensável que os sujeitos interiorizem normas, hábitos e leis, e isso será concretizado por meio da intervenção de algumas instituições, como por exemplo: a igreja, o Estado, a escola, a família, os sindicatos, entre outros. Desse modo, para que ocorra êxito no sistema capitalista, duas áreas devem ser resolvidas:

[...]A primeira advém das qualidades anárquicas dos mercados de fixação de preços, e a segunda deriva da necessidade de exercer suficiente controle sobre o emprego da força de trabalho para garantir a adição de valor na produção e, portanto, lucros positivos para o maior número possível de capitalistas (HARVEY, 1992, p.118).

No que diz respeito a primeira área, a resolução está relacionada ao fato de que a “mão invisível” defendida pelos liberais, que é considerada a responsável por regular o mercado, não é mais eficaz para manter a reprodução capitalista. No que concerne a segunda, entre em cena o controle e a necessidade da familiarização dos trabalhadores com o âmbito de trabalho, seja através da disciplina ou da persuasão, com o intuito de enquadrar o trabalhador à ideologia dominante.

Em concordância com Harvey (1992), houve dois importantes obstáculos para que o fordismo se alastrasse nos anos entre-guerras; o primeiro relaciona-se ao fato de que os trabalhadores não estavam habituados com o trabalho rotinizado, com longas jornadas, nem com a fragmentação dos processos de trabalho (que por sua vez, exigia uma limitada habilidade manual, e retirava quase todo o controle do processo produtivo das mãos do trabalhador), o que levou Ford a contratar, de maneira predominantemente, a mão de obra imigrante; acrescenta-se a isso a forte predominância das tradições artesanais.

O segundo obstáculo a ser enfrentado, refere-se aos modos e mecanismos de intervenção estatal, o que só foi modificado com a crise de 1929, depois do quase-colapso do capitalismo, acarretando novas funções do poder do Estado, principalmente nos pós-1945, período em que o fordismo atinge sua fase madura, inteiramente acabada, e quando alinha-se as teorias keynesianas, o que manteve o regime relativamente intacto até meados da década de 70 do século XX. Foi nesse período do pós-guerra que os países de capitalismo avançado experimentaram elevadas taxas de rendimento, os padrões de vida ampliaram-se, e as propensões de crise foram contidas. Assim, o capitalismo vivenciou um período de crescimento econômico e eclosão de expansões internacionalistas, atraindo para suas garras inúmeras nações descolonizadas.

Para Harvey (1992), a expansão do fordismo no pós-guerra só foi possível por meio de três sujeitos⁴: o Estado, o trabalho organizado e o capital corporativo. Somente o equilíbrio desses três poderes, que se deu através de anos de luta, formou a base dessa expansão.

² Para Harvey (1992) o regime de acumulação “descreve a estabilização, por um longo período, da alocação do produto líquido entre consumo e acumulação; ele implica alguma correspondência entre a transformação tanto das condições de produção como das condições de reprodução dos assalariados”. (p.117)

³ Para Harvey (1992) o modo de regulamentação é “uma materialização do regime de acumulação, que toma a forma de normas, hábitos, leis, redes de regulamentação etc. que garantam a unidade do processo, isto é, a consistência apropriada entre comportamentos individuais e o esquema de reprodução” (p.117)

⁴Em consonância com essas premissas, Chesnais (1992) também frisa que três componentes (o trabalho assalariado, o sistema monetário e financeiro estável e o Estado) possibilitaram ao capitalismo sua expansão no período fordista – keynesiano.

O Estado teve de assumir novos (keynesianos) papéis e construir novos poderes institucionais; o capital corporativo teve de ajustar as velas em certos aspectos para seguir com mais suavidade a trilha da lucratividade segura; e o trabalho organizado teve de assumir novos papéis e funções relativos ao desempenho nos mercados de trabalho e nos processos de produção (idem, p.125).

Portanto, de acordo com o pensamento keynesiano, a operação da “mão invisível” do mercado não provocaria o equilíbrio entre os interesses individualistas dos agentes econômicos e o bem-estar global, como já demonstrara a grande depressão e a guerra, cabendo ao Estado o papel de reconstituir o equilíbrio econômico. Desse modo, o fordismo e o keynesianismo constituíram o alicerce do processo de acumulação acelerada do capital, possibilitaram ao mesmo os chamados “*trinta anos gloriosos*”, que veio guarnecido de pleno emprego, ganhos de produtividade para as empresas, consumo em massa, aumento dos serviços sociais (Previdência, educação, assistência médica, habitação, etc). No que diz respeito às crises periódicas, estas foram, provisoriamente, proteladas frente a um cenário de altas taxas de crescimento econômico, com longos ciclos expansivos.

No entanto, entre os anos de 1965 e 1973, o regime de acumulação fordista e modo de regulamentação keynesiano começam a dar sinais de enfraquecimento. Como indica Mandel (1990), esse período também foi marcado pela “onda longa depressiva” do capitalismo, fase que arrefeceu as forças do sistema e pôs em evidência, mais uma vez, o caráter depressivo inerente do capitalismo e a sua estagnação, fenômenos que foram gestados naquele momento por uma crise clássica de superprodução de mercadorias com uma “superacumulação de capitais”. Cabe ressaltar que as crises são inevitáveis sob o capitalismo, ou seja, elas são inerentes e constitutivas do Modo de Produção Capitalista (MPC), portanto, “não existiu, não existe e não existirá capitalismo sem crise” (NETTO e BRAZ, 2009, p. 157).

A crise capitalista surge da falha do processo de acumulação, tendo em vista que, quando a mais-valia não é realizada, com o processo de circulação das mercadorias, advém a queda na taxa de lucro, isto significa que, o movimento do capital fica retido, já que a acumulação não pode progredir. Destarte, o capitalismo retém uma imensa predisposição a quedas na taxa de lucro, o que revela seu caráter contraditório e eliminável.

Mandel (1990) ainda destaca que a eclosão de uma crise não tem uma única causa, já que elas são consequências da dinâmica contraditória do MPC. Ponderemos quais as razões mais relevantes para que a fase da “lua- de -mel” seja subitamente interrompida, são elas: a “superacumulação de capitais”; “o subconsumo das massas”; “a anarquia da produção”; assim como, “a queda na taxa de lucros”. A primeira está sempre relacionada com a “superprodução de mercadorias”, portanto, para conter a crise não bastaria apenas a diminuição de salários e a elevação dos lucros. Já a segunda, está ligada ao fato de a pobreza limitar o consumo das massas, na mesma intensidade em que a produção capitalista desenvolve suas forças produtivas e inundam o comércio com suas mercadorias, porém, aumentar os salários não seria a solução, tendo em vista que o capitalista não tem interesse de apenas vender suas mercadorias, mas, vende-las com lucro, e o aumento de salários, por sua vez, reduziria essa taxa.

A terceira razão associa-se ao fato de que a produção de todos os grandes capitalistas não possui um controle universal, ou seja, é impossível um domínio racional das produções, portanto, os mercados são superlotados de mercadorias do qual o seu destino é desconhecido. Por fim, esta última razão não pode ser compreendida no sentido mecanicista do termo, em que, ocorrendo a queda na taxa de lucros explode uma crise, ou que o período que antecede uma crise vem sempre acompanhado de recessão, redução de emprego, diminuição de investimentos, podendo acontecer o inverso, ou seja, um crescimento, um momento de expansão antes da eclosão *crash*, como nos explicou Mendel (1990).

Mandel (1990) faz uma diferenciação entre as crises pré-capitalistas e crises capitalistas. A primeira concerne à escassez de recursos para a produção de valores de uso, causada por fatores externos ao processo econômico, como por exemplo: guerras, epidemias, condições climáticas, fenômenos da natureza, uma crise de subprodução em que se produz menos que o necessário, já a segunda, diz respeito a superprodução de valores de troca, quer dizer, a abundância de mercadorias, ao mesmo tempo em que se desenvolve a ciência e a técnica se aplica a produção, aumenta-se a produtividade e produz-se cada vez mais mercadorias.

Já no início da década de 1970, um quadro crítico comprometeu o padrão de acumulação fordista/taylorista. Essa crise estrutural do modo de produção instaurou uma série de medidas de reestruturação do capital, com intuito de retomar seu ciclo reprodutivo, entretanto, suas respostas visavam reestruturar apenas o exterior e não os pilares do MPC. Assim, iniciou-se a transição do padrão fordista/taylorista para um padrão com novas formas de acumulação flexibilizadas.

Com vistas a superação da crise que se instaurou naquele contexto, o capitalismo instituiu um novo regime de acumulação, o que Harvey (1992) denominou de “acumulação flexível”; este se “apoia na flexibilização dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho dos produtos e padrões de consumo” (p.140). O argumento central do capital é que a rigidez do fordismo e do keynesianismo impossibilitou o capitalismo de prosseguir em absoluto desenvolvimento. Ou seja, as amarras reguladoras do período de “glórias do capital” impediam que o MPC atingisse uma forma significativamente maior de sua expansão, em função da rigidez dos direitos trabalhistas, da força do poder sindical da época, da falta de controle e organização no setor de produção e da administração, bem como, o fato de que o trabalhador possuía uma função específica e repetitiva no processo produtivo, dentre outros aspectos. Se de um lado, a diretriz motora do fordismo era a “rigidez”, por outro lado, o regimento da acumulação flexível, como o próprio nome sugere, é a “flexibilização” (HARVEY, 1992).

O regime de acumulação flexível e suas estratégias de reestruturação para retomada da taxa de lucro afetou diretamente à classe trabalhadora, acarretando um elevado índice de desemprego estrutural, modificações na esfera produtiva, intensificação das condições de exploração da força de trabalho, retrocesso do poder sindical, bem como na diminuição nos direitos conquistados no período fordista- keynesiano.

O neoliberalismo e a reestruturação produtiva do capital são estratégias do novo regime de acumulação que se convencionou chamar de flexível, com sua desregulamentação, flexibilização e terceirização, tem provocado uma enorme precarização da força humana que trabalha, dos direitos sociais e a destruição da natureza e do meio ambiente, seguindo a lógica de que a força humana de trabalho só vale enquanto parcela indispensável ao processo produtivo, visto que, o capital necessita dela para reproduzir-se, dito de outro modo, é a prevalência do capital sobre a força humana de trabalho. Essas mudanças atingiram não só a atuação do Estado (com seu ideário neoliberal), e a esfera produtiva, mas também no que se refere ao novo estágio do modo de produção, em sua fase de hipertrofiação do capital financeiro.

2.2 Apontamentos sobre a hipertrofia do Capital Financeiro

Discutiremos neste item algumas notas acerca das raízes do capitalismo financeiro, assim como da sua hipertrofia. Para isto, nos apoiaremos em alguns autores como Lênin (2012), Chesnais (1996), Bretas (2012), Harvey (1992) e outros que subsidiam a discussão sobre o tema. O imperialismo é a fase do desenvolvimento capitalista e de suas forças produtivas, na qual a lucratividade prevista já não mais poderia ser realizada diretamente na esfera da produção. Neste estágio, o poder político-militar, associado ao econômico, procura ampliar sua

acumulação, através do aumento das disputas interimperialistas e da intensificação do desenvolvimento desigual e combinado. Nesta fase, destacam-se os processos de monopolização, concentração, centralização e internacionalização do capital.

Os monopólios nada mais são do que o resultado da intensificação da concentração e centralização dos capitais, fenômeno que inaugura uma importante fase do desenvolvimento capitalista. Para um melhor entendimento da questão, se faz oportuno ressaltar o resumo da história dos monopólios que Lênin (2012) recupera:

“[...] 1) de 1860 a 1870, o grau superior, o ápice de desenvolvimento da livre concorrência. Os monopólios não constituem mais do que germes quase imperceptíveis; 2) depois da crise de 1873, longo período de desenvolvimento dos cartéis, que ainda constituem apenas uma exceção, ainda não são sólidos, representando somente um fenômeno passageiro; 3) auge de fins do século XIX e crise de 1900 a 1903: os cartéis passam a ser uma das bases de toda a vida econômica. O capitalismo transformou – se em imperialismo (p.44).

Desta forma, assistimos a um dos episódios mais importantes do capitalismo moderno: a transformação da concorrência em monopólio. Essa manobra resultou em um enorme avanço na socialização da produção, interferindo diretamente nas invenções e no aprimoramento técnico, portanto, com essa transformação, o capitalismo chega a seu estágio imperialista, numa passagem entre a liberdade da concorrência e a completa socialização. Nesta fase, já não nos deparamos com o confronto concorrencial entre pequenas e grandes empresas, ou entre aquelas com mais desenvolvimento tecnológico que a outra, mas, estamos diante da asfixia de todos aqueles que não se subordinam a lógica monopolista. Logo, foi o crescimento e o aumento do volume de capitais que motivou a fusão entre as empresas e a expansão dos seus domínios.

O alicerce do capitalismo concorrencial era a exportação de mercadorias, já na fase monopolista é a exportação de capitais que tem essa tarefa. O grande capital concentrado e centralizado nas mãos de poucas e gigantescas empresas avança em relação aos mercados externos, permitindo tanto aos empresários quanto às suas nações exportarem capitais, através de empréstimos para transformação na base produtiva dessas nações menos avançadas economicamente. Lênin (2012) também aponta para a relevância das periferias para as economias centrais, tendo em vista que esses países de economia emergente passam a ser alvo intenso de interesse capitalista em razão da escassez de capital, da dimensão do seu mercado interno, das suas fontes de matérias-primas abundantes e baratas, do valor de suas terras e dos seus salários mais baixos.

Conforme o mesmo autor (2012), respaldado nas contribuições de Hilferding, o capital financeiro é constituído pela fusão entre o capital bancário e o industrial, que por sua vez foi provocado pela expansão monopolista. Essa união ocorre “mediante a aquisição das ações, mediante a participação dos diretores dos bancos nos conselhos de supervisão (ou de administração) das empresas industriais e comerciais, e vice-versa” (p. 68), dessa forma, ocorre uma modificação nas funções dos bancos, deixando de ser meros intermediários de pagamentos e transformando-se em verdadeiras oligarquias financeiras, detentoras de quase todo capital das grandes empresas capitalistas e de grande parte dos meios de produção e das fontes de matérias primas de diversos países. Assim, os bancos passam a conhecer, controlar e decidir sobre o destino das grandes empresas, dito de outro modo, uma dependência cada vez maior do capitalista industrial em relação ao banco.

Já foi dito anteriormente que o capital busca estratégias para sair da crise, e uma dessas estratégias é a destinação de parte de seus recursos da esfera produtiva para a esfera financeira. Em outras palavras, significa dizer que o capital busca a obtenção de lucros sem passar pela esfera da produção, avançando os percursos necessários para alcançar, com rapidez, lucros

exorbitantes. Entretanto, a esfera das finanças, por si só, nada cria. Nessa esfera, o capital aparece como se tivesse o poder de gerar mais dinheiro, criando uma ilusão de que o dinheiro por si só se multiplica⁵.

Vale ressaltar que o triunfo das finanças é impensável sem a ativa intervenção dos Estados Nacionais e sem uma interferência política, fenômeno que se cristaliza quando estes governam a favor do grande capital financeiro. Os Estados são engenhosos nos acordos comerciais, nos investimentos e até mesmo nas pesquisas e no desenvolvimento de novas tecnologias que favorecem os interesses de instituições capitalistas, contribuindo de diversas formas para a superação das crises.

Outro mecanismo que também é utilizado pelo capital é a dívida pública. Neste parâmetro, tanto a liberalização quanto a desregulamentação dos mercados financeiros tiveram na dívida pública seu principal constituinte. Nas palavras de Marilda Yamamoto (2010), “o poder das finanças foi construído com o endividamento dos governos, com investimentos financeiros nos títulos emitidos pelo Tesouro, criando-se a indústria da dívida” (p.117). A dívida pública é o maior dispositivo de transferência do fundo público em favor dos rentistas, dada sua capacidade de canalizar os recursos do fundo público para o capital, por meio de altas taxas de juros, o endividamento dos governos cresce extraordinariamente. Destarte, a dívida pública e os mercados acionários das empresas só resistem por meio de decisões políticas e através do auxílio das políticas fiscais e monetárias, que por sua vez, geram a redução do padrão de vida da classe trabalhadora, por meio de inúmeras privatizações do Estado, do desmonte das políticas públicas, flexibilização das leis trabalhistas, mercantilização dos serviços e desfinanciamento das políticas públicas.

Brettas (2012), tomando por base as contribuições de Marx, ratifica que a dívida pública teve a função de estimular a acumulação primitiva do capital, e que em meados do final do século XX, a dívida pública passa “a cada vez mais alimentar o processo de reprodução ampliada de base financeira especulativa por meio do capital fictício” (p. 100). Ou seja, a dívida pública propiciou o surgimento de uma nova fração de classe, a que vive do rentismo. Dessa maneira, foi a queda na rentabilidade do lucro industrial que abriu espaço estratégico para uma valorização puramente financeira.

Em vista disso, Chesnais (1996) ressalta que foi a partir da década de 1980 que o capitalismo financeiro passou a dominar o curso mundial com mais força, se compararmos com o período imperialista e fordista. Assim, nessa nova fase de capitalismo mundializado⁶ passam a surgir novos aparatos de regulação, sejam eles políticos, econômicos ou sociais, tendo como suporte as instituições financeiras, que operam com o capital que rende juros, são eles: os bancos, as companhias de seguros, fundos de pensão, fundos mútuos e sociedades financeiras de investimento, totalmente ancorados na dívida pública. O que se assiste neste interim é a passagem de um sistema de financiamento ancorado no crédito bancário para um financiamento respaldado no mercado de capitais.

É propício ressaltarmos os três principais elementos que compõem a mundialização financeira: “a desregulamentação ou liberalização monetária e financeira, a desintermediação e abertura dos mercados financeiros nacionais” (CHESNAIS, 1996, p. 261). No que se refere a liberalização ou desregulamentação, estas representam o enfraquecimento dos bancos centrais que perdem seu monopólio na criação de crédito, e conseqüentemente o aparecimento de novos atuantes na esfera financeira, são eles: os fundos de investimento, os fundos de pensão e as

⁵Marx foi um dos primeiros estudiosos a constatar a capacidade que o capital monetário tem em expandir – se mediante a apropriação do trabalho, segundo Chesnais (1992).

⁶ Para Chesnais o termo “mundialização do capital” é mais preferível do que “globalização”, visto que, o que se mundializa são as finanças. Resumidamente significa que a apropriação da riqueza não atinge a população global, ou seja, alcança somente parcelas específicas da população.

companhias de seguro (instituições não - bancárias), soma-se a isso uma série de exclusão das regulamentações, na qual foram extinguidos diversos direitos trabalhistas, obtidos na era da “idade do ouro” e do “pleno emprego”, como também, no funcionamento do Estado, que perde grande parte de sua autoridade⁷, convertendo-se num Estado puramente rentista e de capitalismo parasitário. Além disso, vale destacar a possibilidade que o capital alcançou de escolher e aproveitar-se das partes do planeta que mais o interessam, ou seja, países que dispõem de legislações débeis e mão-de-obra desvalorizada, originando o que Chesnais denomina de “desconexão forçada”, promovendo uma hierarquização entre os países, uma vez que nem todos os países são alcançados pelo movimento da mundialização.

Já no que diz respeito a desintermediação, relaciona-se a transferência de serviços de usuários para o setor não-financeiro, noutras palavras, não se faz mais necessário o intermédio dos bancos nas atividades financeiras clássicas, este fato ocorre devido aos altos custos administrativos e as elevadas taxas de juros cobradas pelos bancos aos seus clientes, que por sua vez buscam instituições que oferecem preferíveis taxas e melhores rendimentos. Assim, desses dois processos resulta a abertura dos mercados financeiros nacionais. Acerca desta, o mesmo autor indica dois processos, o primeiro compete a abertura das barreiras internas, que está associada as atividades bancárias e financeiras, e o segundo está relacionado a extinção das barreiras entre mercados nacionais e mercados externos. Portanto, todos os obstáculos que limitavam a livre circulação de capitais foram extintos, rompendo com as legislações protecionistas, que limitavam a liberdade de mercado, intensificando-se a exploração e a dependência dos países, em particular os de capitalismo dependente. Neste sentido, todas essas decisões políticas e econômicas, deram à esfera financeira “o posto mais avançado do movimento de mundialização do capital, onde as operações atingem o mais alto grau de mobilidade” (p.239).

Portanto, o capital financeiro é definido como capital parasitário, rentista e especulativo, que não é capaz de produzir nada, mas ainda assim adquirir lucros excessivos, ele é a forma mais alienada e fetichizada do modo de produção capitalista. Entretanto, Chesnais (1996) indica que a autonomia das finanças é relativa, visto que, o capital que se valoriza na esfera financeira nasceu e continuará nascendo na esfera da produção. Isto significa, “não é possível fazer dinheiro com dinheiro”, o dinheiro não se reproduz sozinho, logo, não podemos afirmar a autonomia das finanças, pois todo o lucro advém da exploração da força de trabalho, somente o trabalho humano é capaz de produzir valor ou mais valor, essa valorização que ocorre na esfera financeira, tem como sustento um capital, que nasceu na esfera produtiva.

Em suma, as medidas adotadas pelo capital para sair da crise podem ser resumidas em três pilares: financeirização do capital, reestruturação produtiva e neoliberalismo. A primeira promove o melhoramento do sistema da dívida pública, além de produzir novos dispositivos de expropriação e de exploração da força humana que trabalha, intensificando, por outro lado, suas tendências a crises. No que diz respeito à reestruturação produtiva, antigos dispositivos de precarização do trabalho são reabilitados e novas estratégias de fortalecimento do capital são criadas. Já o neoliberalismo é expresso através do Estado que se utiliza de políticas de ajuste fiscal para apropriar-se do fundo público, na tentativa de garantir a manutenção dos lucros dos capitalistas, dito de forma mais didática, o Estado é máximo para o capital e mínimo para o social.

3 POLÍTICAS DE AJUSTE FISCAL E APROPRIAÇÃO DO FUNDO PÚBLICO

⁷ Este processo configura – se como uma relação contraditória, na medida em que o Estado possui um papel fundamental na manutenção do Modo de Produção Capitalista, uma vez que, é por meio dos investimentos estatais que o capitalismo se desenvolve.

O fundo público tem assumido um papel importantíssimo no capitalismo contemporâneo (de hegemonia neoliberal e financeirizada), já que é indispensável para a reprodução do trabalho e do capital. Francisco de Oliveira (1998) destaca que o padrão de financiamento do fundo público no contexto do *welfare state* passou a ser “pressuposto do financiamento da acumulação do capital, de um lado, e, de outro, da reprodução da força de trabalho, atingindo globalmente toda a população por meio dos gastos sociais” (p.19-20) evidenciando, assim a tensão desigual pela divisão do financiamento público. Dito de outro modo, a distribuição do fundo público expressa o conflito de classes, na qual de um lado, a classe trabalhadora *busca assegurar* o uso do fundo público para financiamento de suas necessidades, através de políticas sociais, e de outro, a classe capitalista, que *possui incontestavelmente* a atuação do Estado proporcionando sua reprodução, através do rolamento da dívida pública, por meio de políticas e incentivos financeiros, entre outros.

A reprodução do capital é impensável sem a utilização do Fundo Público, este sempre foi pressuposto para sua acumulação. Porém, Oliveira (1998) destaca que, na fase do capitalismo concorrencial, o fundo público aparecia de forma pontual, dependendo da ação de grupos específicos, já na fase do capitalismo monopolista “a formação da taxa de lucro passa pelo fundo público, o que o torna um componente estrutural insubstituível” (p.21). Portanto, o fundo público torna-se mais abrangente tomando feições mais amplas e estáveis, sendo desta forma na definição de Oliveira, um *ex-ante* das condições de reprodução do capital, em outros termos, não é mais necessário o início de uma crise para que o fundo público seja utilizado, como era no *ex-post*, característico do período concorrencial.

De fato, houve mudanças no que se refere a participação do fundo público, principalmente nos “*anos de ouro*”, já que as tendências às crises e o fortalecimento do movimento operário, passaram a exigir do Estado respostas às requisições do grande capital, sem excluir totalmente a reprodução da classe trabalhadora. Estas mudanças dizem respeito aos investimentos públicos em saúde, educação, e programas de garantia de renda, isto é, o incremento do salário indireto pelo Estado, que por sua vez, provocou a elevação do consumo de massa, e conseqüentemente o aumento na taxa de lucros, somados a outros fatores, como: “o progresso técnico, a organização fordista da produção, os enormes ganhos de produtividade” (Idem, 1998, p.23). É importante pontuar que, grande parte desses avanços não puderam ser observados na realidade do Brasil, aqui o que se operou foi aquilo que se convencionou chamar de “fordismo à brasileira”⁸. Ainda amparado nos estudos de Oliveira, este acrescenta que, para a classe trabalhadora foram destinados outros investimentos, a saber:

A medicina socializada, a educação universal gratuita e obrigatória, a previdência social, o seguro – desemprego, os subsídios para transporte, os benefícios familiares (quotas para auxílio – habitação, salário família) e, no extremo desse espectro, subsídios para o lazer, favorecendo desde as classes médias até o assalariado de nível mais baixo [...] (idem, 1998, p.20).

Em que pesem os avanços de investimentos para a reprodução da classe trabalhadora, muito em virtude da luta de classe, que historicamente vem sendo travada, o que destaca-se,

⁸ Josiane Santos defende que no caso do Brasil, “não houve estabilidade de emprego durante a vigência do fordismo à brasileira e sim flexibilidade e precariedade na estrutura de ocupações” (2012, p.161). A autora afirma ainda que: “As condições políticas que viabilizaram a norma fordista de consumo em massa nos países cêntricos diferiam completamente da realidade do “fordismo à brasileira”. A intensa repressão sindical, as reformulações na legislação trabalhista, no sentido da flexibilidade, e as diretrizes de política econômica traduzidas no “arrocho salarial” compunham um panorama que, conforme vem sendo indicado aqui reduz, consideravelmente, a participação dos salários na renda nacional acentuando sua já elevada concentração. É portanto, para esse mercado consumidor, restrito quantitativamente, que se volta à produção dos bens de consumo duráveis que caracterizou o “fordismo à brasileira””. (p.168)

neste ínterim, são os recursos direcionados para acumulação de capital, que, como não poderia deixar de ser, abocanhou propositalmente a maior parcela dos investimentos. Sobre esta realidade, Oliveira (op. cit) destaca os recursos para investimentos em ciência, tecnologia, produção, em indústrias bélicas e agrícolas, assim como, em mercados financeiros e de capitais, através de bancos e fundos estatais, dentre outros. Essa forte atuação do Estado no período do *welfare State* provocou um *déficit* público no seu padrão de financiamento, que foi mais atribuído aos custos com a classe trabalhadora, “e menos com a presença dos fundos públicos na estruturação da reprodução do capital, revelando, pois, um indisfarçável acento ideológico na crítica à crise” (1998, p. 24). Portanto, é nesse contexto de crise fiscal do Estado que se acentuam as disputas em torno do fundo público. Sendo assim, Oliveira destaca o papel do fundo público dentro da dinâmica do capital, senão vejamos:

O que torna o fundo estrutural e insubstituível no processo de acumulação de capital, atuando nas duas pontas de sua constituição, é que sua mediação é absolutamente necessária pelo fato de que, tendo desatado o capital de suas determinações autovalorizáveis, detonou um agigantamento das forças produtivas de tal forma que o lucro capitalista é absolutamente insuficiente para dar forma, concretizar, as novas possibilidades de progresso técnico abertas. Isto somente se torna possível apropriando parcelas crescentes da riqueza pública em geral, ou mais especificamente, os recursos públicos que tomam a forma estatal nas economias e sociedades capitalistas (p.31-32).

Oliveira também ressalta que “a função do fundo público no travejamento estrutural do sistema tem muito mais a ver com os limites do capitalismo, como um desdobramento de suas contradições internas” (idem, 1998, p.34-35). Neste sentido, é necessário que o fundo público se expanda para continuar garantindo o desenvolvimento das forças produtivas, sem a qual o capitalismo seria liquidado, demonstrando mais uma vez, que o capitalismo por si só não é capaz de reproduzir-se. Para Oliveira (1998), não são os direitos sociais que impedem o curso da acumulação capitalista, como defende o capital, que enxerga na total desregulação e na volta de medidas bárbaras as soluções para este problema, ou como acredita a esquerda, que os direitos são uma espécie de fantasias, que apenas servem para manutenção do capital, mas para o referido autor, o Estado tem um poder importante, o de controlar as classes, portanto, ele é classista e contraditório, mas não exclusivamente um “comitê executivo da burguesia”, mas, que faz concessões para ambas as classes em disputa, mesmo que de forma desigual.

Até este momento, estivemos em concordância com Oliveira acerca do seu debate sobre o fundo público, reconhecendo suas inúmeras contribuições quanto ao assunto em questão. No entanto, o referido autor defende a tese de que o fundo público agiria como um anti-valor, isto é, como “anti-mercadorias sociais, pois sua finalidade não é a de gerar lucros, nem mediante sua ação dá-se a extração da mais-valia” (1998, p.29), ou seja, colocando em questão a participação do fundo público na produção de valor. Para Oliveira:

O fundo público, em resumo, é o antivalor, menos no sentido de que os pressupostos da reprodução do valor contêm, em si mesmos, os elementos mais fundamentais de sua negação. Afinal, o que se vislumbra com a emergência do antivalor é a capacidade de passar – se a outra fase, em que a produção do valor, ou de seu substituto, a produção do excedente social, toma novas formas.” (idem, p.35)

Essa tese é bem polêmica e se mostra discrepante, tendo em vista que, a construção de seus argumentos nos direciona na compreensão de que o fundo público é valor. Oliveira ora afirma que o fundo público é imprescindível para geração de valor, ora afirma que ele é desnecessário para a reprodução do capital, desconsiderando que o mesmo atua na reprodução

do capital através de “subsídios, negociações de títulos públicos, de garantias de condições de financiamento, e até da reprodução da força de trabalho como fonte de criação de valor” (BEHRING e BOSCHETTI, 2011, p.176). Neste sentido, o fundo público é valor, na medida em que atua direta ou indiretamente no processo de produção e reprodução do valor, levando em consideração que este se apropria de uma parte da mais-valia para investir tanto no capital quanto no trabalho. Para Behring:

O fundo público se forma a partir de uma punção compulsória – na forma de impostos, contribuições, taxas – da mais – valia socialmente produzida, ou seja, é parte do trabalho excedente que se metamorfoseou em lucro, juro ou renda da terra e que é apropriada pelo Estado para o desempenho de múltiplas funções. (idem, 2010, p.20)

Concordando com a análise apresentada acima, depreende-se que o Fundo Público não pode ser considerado antivalor, já que participa de forma direta e indireta da produção e reprodução do valor, isto é, participando, tanto da produção de mercadorias, quanto das ações de incentivos ao capital e atendimento a classe trabalhadora.

Salvador (2012) destaca que o fundo público exerce pelo menos quatro funções no capitalismo: a primeira, refere-se ao financiamento capitalista, mediante as desonerações tributárias, incentivos fiscais, subsídios, como também, a redução dos tributos de empresas e de seus associados; a segunda função diz respeito a garantia das políticas sociais e a efetivação dos direitos, além da possibilidade das pessoas serem incluídas no mercado de consumo, ainda que não estejam inseridas no mercado de trabalho; a terceira garante que recursos sejam direcionados ao investimento em infraestrutura, transporte, renúncias fiscais para empresas e pesquisas; e a quarta e última função, está relacionada ao direcionamento de uma grande parte do orçamento público para o pagamento de juros e amortizações da dívida pública, favorecendo diretamente o capital financeiro portador de juros.

Na particularidade brasileira, Salvador destaca os princípios restritivos do fundo público no que concerne aos gastos sociais e ao seu financiamento, salientando, ainda, a limitação do Brasil em relação aos avanços da social democracia nos países de capitalismo central. Portanto, o fundo público é o conjunto de recursos à disposição do Estado e deve ser utilizado para influir nas questões econômicas e nas expressões da questão social. Assim, o fundo público é formado pelos impostos arrecadados pelo Estado e depende de como esse Estado irá intervir nas questões econômicas, ou seja, sua ação pode ocorrer através das empresas estatais, com a aplicação de políticas monetárias e fiscais, ou pelo orçamento público.

A apropriação do fundo público no Brasil vem ocorrendo por meio de dois processos, são eles:

Primeiro, na sua formação, implicando “reformas” tributárias regressivas, à medida que o fundo público se torna vital numa perspectiva anticíclica, diga-se, de contenção da crise, e implicando também o desencadeamento de mecanismos de renúncia fiscal para o empresariado, para “proteger o emprego”. Segundo, na sua destinação. De que maneira? Adquirindo ativos das empresas “adoecidas” também sob o argumento de proteger o emprego, apropriando – se de recursos de reprodução do trabalho para sustentar essa movimentação; interferindo diretamente nos processos de rotação do capital, tendo em vista propiciar a sua valorização de forma mais acelerada, por meio de parcerias – público privada [...], contratos e compras estatais; pelo fornecimento de crédito; dentre outros expedientes. (BEHRING, 2010, p. 31/ 32)

Portanto, é nessa fase de capitalismo maduro, totalmente controlado pelas finanças, que o capital ganhou ainda mais força, capturando e mercantilizando desde as atividades mais complexas até as mais rotineiras da vida humana, alicerçados na superexploração do trabalho e da natureza. Em suma, fundo público foi e continua sendo usado como um mecanismo anticíclico, isto é, necessário para prevenir e controlar as crises. Entretanto, as respostas dadas

ao enfrentamento da crise resultam em diversas consequências para toda a sociedade, substancialmente para a classe trabalhadora, pois ocorre uma apropriação do Fundo Público pelo capital. Nessa orientação, Davi, Santos e Rodrigues (2017) ressaltam que:

A hipertrofia das finanças significou a ampliação das tensões em torno do orçamento do fundo público, pois ela possibilitou a emersão de uma verdadeira “disputa” política (desigual), na qual a força de trabalho luta em prol de recursos para a viabilização de seus direitos, principalmente através das políticas sociais, e o capital, com sua hegemonia consegue canalizar e capturar o fundo público essencialmente para sua reprodução. (2017, p.82)

Dessa forma, as políticas neoliberais e ultraneoliberais promovem um estado mínimo para o trabalho, utilizando o fundo público prioritariamente apenas como pressuposto do capital, em contrapartida, inúmeras medidas de ajuste fiscal são legitimadas pelo Estado capitalista, resultando nos ataques aos direitos sociais. É no contexto de “ditadura das finanças”, definida pela mundialização do capital, que ocorre o atendimento aos direitos sociais no Brasil.

Sendo assim, apontaremos as principais medidas de ajuste fiscal adotadas desde os anos de 1990, pelos governos brasileiros, com intuito de garantir o pagamento de juros e amortizações da dívida pública. O ajuste fiscal no Brasil de forma expressiva e exitosa, tem início no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995-2002), e tem continuação nos governos de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010), Dilma Rousseff (2011-2016), sendo aprofundado nos governos de Michel Temer (2016-2018) e Bolsonaro (2019), provocando fortes ataques aos direitos sociais, principalmente aqueles atinentes à Seguridade Social. É durante o governo de FHC, com a formulação do Plano Diretor da Reforma do Estado (PDRE,1995)⁹, sobre as orientações de Bresser Pereira, num contexto de contrarreforma do Estado que tem início no nosso país uma série de reformas administrativa, tributária, fiscal e política. Além das inúmeras privatizações, desnacionalizações, da instituição do Programa de Publicização¹⁰ (que promoveu a desresponsabilização do Estado em relação as políticas sociais), na prática de juros altíssimos, no pagamento de juros, encargos e amortizações da dívida pública, a inauguração da contrarreforma da previdência, através da aprovação da EC n. 20, de 12 de dezembro de 1998, a política econômica de FHC ainda contou com outras medidas, a exemplo da Desvinculação das Receitas da União (DRU), um importante dispositivo para captura de recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social e que vem sendo adotada desde 1994.

A DRU tem sua origem no Fundo Social de Emergência (FSE), que possuía um caráter provisório, e em 2004 já desvinculava 20% do orçamento público. Em seguida, se transformou em Fundo de Estabilização Fiscal (FEF), entretanto, o propósito continuou sendo o mesmo. No ano 2000, passou a vigorar a DRU, com suas incessantes prorrogações, e que atualmente é responsável por desvincular 30% do orçamento da seguridade social, através da aprovação da EC n° 93/2016, que prorrogou a DRU até 31 de dezembro de 2023.

Outra medida de ajuste fiscal adotada neste período foi a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que foi promulgada por meio da Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000, mesmo ano da DRU, e que também contribui para a formação do superávit primário e que deixa evidente a prioridade do governo no que se refere ao tratamento da política fiscal. De acordo com Salvador

⁹ Este documento foi elaborado tomando como parâmetro, o Consenso de Washington, sob direção do Governo dos Estados Unidos, tais como o Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), imposto aos países da América Latina, cujo objetivo central foi possibilitar a entrada de capitais estrangeiros, assim como, modernizar os padrões de consumo da nação. (SAMPAIO JR., 2017).

¹⁰ A privatização, focalização e descentralização das políticas sociais se expandiram através desse programa.

(2008), a LRF “é um instrumento de contingenciamento do gasto fiscal, diminuindo a capacidade de intervenção do Estado e de ampliação dos gastos sociais” (p. 335). Ou seja, o intuito dessa medida é a limitação dos custos com o serviço público, pautados no argumento da necessidade de se gastar de forma consciente, com “responsabilidade” impedindo “exageros”. Contudo, o real objetivo desta lei é impedir a ação do Estado em relação ao desenvolvimento e expansão dos serviços públicos, de maneira que não atrapalhe o comprometimento com o capital financeiro, isto é, com os credores dos títulos da dívida pública. Portanto, essa lei não estabelece preocupação nenhuma com as políticas sociais, ou com a distribuição de renda, nem muito menos com a redução das desigualdades sociais (BRETTAS, 2017).

Entretanto, o desgaste do governo FHC pelas medidas adotadas e pela reorientação do Real, levaram Lula a presidência do país nas eleições de 2002. Este fato não implicou necessariamente rupturas profundas com o projeto que estava em curso, já que ao longo de 14 anos sobre domínio do Partido dos Trabalhadores (PT), o grande capital teve sua hegemonia preservada, através da manutenção da agenda da política de responsabilidade fiscal e de superavit primário, e, sobretudo, os compromissos estabelecidos com os credores financeiros da dívida pública. Um exemplo disso, é a Emenda Constitucional nº 41, que trata da contrarreforma da previdência social, aprovada e sancionada pelo governo Lula, em 19 de dezembro de 2003, representando a segunda rodada da contrarreforma da previdência social, agora voltada para os servidores públicos do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

As eleições de 2010 levaram a candidata do PT Dilma Rousseff a presidência (2011-2016), esta, por sua vez, contou com forte apoio das frações da burguesia. Este governo promoveu outra rodada de contrarreforma da previdência social, dessa vez implantando a capitalização para os servidores federais. Entretanto, após alguns anos, o dinamismo da economia brasileira dá sinais de esgotamento, ao passo que, aumentam-se as pressões no governo com relação as obrigações com o capital. “Tais pressões implicaram no recrudescimento do ajuste fiscal a partir de 2011, elevando exponencialmente as Renúncias Tributárias no OSS, especialmente, nas contribuições sociais oriundas das relações de trabalho” (SILVA, 2020, p.131), o que de fato, gerou perdas para a classe trabalhadora, principalmente com o avanço de novas contrarreformas na previdência¹¹. É no cenário de agravamento da recessão econômica do país, que a utopia da suposta conciliação de classes gerida pelos governos petistas, foi solapada, o que revelou genuinamente a face antidemocrática do capital no que diz respeito ao declínio tendencial dos seus lucros, que acabou resultando no *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff, com intuito de que o projeto ultraneoliberal e ultraconservador pudesse ser cumprido pelo seu sucessor, Michel Temer (2016- 2018) (SILVA,2020).

Em suma, o que se observou ao longo do mandato do governo Temer (PMDB) foi a intensificação do ideário neoliberal, o que por sua vez, inaugura sua nova fase, chamada de ultraneoliberalismo. Essa lógica ultraconservadora que busca legitimar o neofascismo é orientada para o aumento da mais-valia socialmente produzida para a esfera financeira, sustentada sobremaneira pelo fundo público, com o intuito de proteger a propriedade do capital. Esta lógica orientadora do ajuste radicalizou-se no chamado Novo Regime Fiscal, o que

¹¹ A Lei Ordinária N° 12.618, em 30 de abril de 2012 instituiu a Previdência Complementar para os Servidores Públicos, a Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal (FUNPRESP), para os servidores do poder executivo, legislativo e judiciário. Nesta etapa da contrarreforma previdenciária do governo Dilma Rousseff, destacamos uma outra investida, expressa na aprovação da Lei N. 13.183, aprovada em 04 de novembro de 2015, que impõe aos funcionários que ingressarem no serviço público federal o vínculo automático ao regime de previdência complementar nele previsto. Uma outra ofensiva foi direcionada aos segurados do RGPS, através das Medidas Provisórias N. 664 e N. 665, ambas aprovadas em 30 de dezembro de 2014, num intervalo de dois anos após a institucionalização das FUNPRESP, desmontando, ainda mais, os direitos previdenciários. Estas MPs, posteriormente foram transformadas nas leis N. 13.135/15 e 13.134/15 respectivamente. (SILVA,2020).

configura o ultraneoliberalismo. Essa nova fase, representa o momento mais dramático para classe trabalhadora, já que abre espaço para os inúmeros ataques às políticas sociais, que impedem que os direitos conquistados em 1988 saiam do papel, sobre argumento de que esses direitos sociais são privilégios, e que, portanto, precisam ser revistos. Nos países adeptos aos preceitos neoliberais as políticas sociais são consideradas “dispendiosas” para o Estado, o que por sua vez, gera uma série de contrarreformas, ocasionando um verdadeiro desmonte nos direitos sociais e abrindo espaço para mercantilização das políticas sociais, a exemplo da previdência social, educação, saúde, entre outras.

Na próxima seção, destacaremos as medidas de ajuste fiscal que vêm sendo adotadas no Brasil, a partir do golpe jurídico parlamentar, em 2016, que depôs a Presidenta Dilma Rousseff e as implicações para o orçamento da seguridade social, nas quais merecem destaque: a Emenda Constitucional nº 95/2016, e Emenda Constitucional nº 93/2016, ambas aprovadas no mesmo ano.

4 APROFUNDAMENTO DO AJUSTE FISCAL E APROPRIAÇÃO DO ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL

A Seguridade Social (Saúde, Previdência e Assistência) representou uma das maiores conquistas da população brasileira. Entretanto, sua concretização subordina-se a capacidade estatal de assegurar os recursos necessários para seu suporte, tanto financeiro quanto orçamentário. Para que isso ocorresse, as bases de financiamento foram expandidas e a inserção de impostos e contribuições sociais, somaram-se aos recursos recolhidos da folha de pagamento dos trabalhadores, esta última era a principal fonte de recurso empregada para financiar essas políticas (BOSCHETTI e SALVADOR, 2006)

Assim, o capítulo da Seguridade Social na Constituição Federal de 1988 constitui um dos feitos mais importantes da sociedade brasileira. A Seguridade Social, na definição constitucional no Art.º 194 da CF/88, constitui “um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.” (BRASIL, [1988], 2018). Já o Art.º195 da CF/1988 afirma que a seguridade social será financiada por:

toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais: I)do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre: a folha de salários, a receita ou faturamento, o lucro; II)do trabalhador e dos demais segurados da previdência social; III)sobre a receita de concursos e prognósticos; IV) do importador de bens ou serviços do exterior (BRASIL, [1988], 2018, grifos nossos).

Para Boschetti e Salvador (2006), as condições para concretização das políticas da Seguridade Social, como previstas na CF/88, tornam-se ainda mais desfavoráveis a partir da década de 1990, com a “nova hegemonia-burguesa”, de caráter neoliberal que acentua os impedimentos para a consolidação da seguridade social no Brasil. Os autores acrescentam, ainda, que uma das estratégias encontradas pela “hegemonia-burguesa” foi a de desestruturar o orçamento da seguridade social, através de uma “poderosa e perversa alquimia”, na qual privilegiam-se o capital em detrimento do trabalho.

Desde sua institucionalização, a Seguridade Social vem passando por inúmeras contrarreformas, sob o falso argumento de *déficits* no seu orçamento. Nesse sentido, a tendência das políticas sociais é de fragmentação, focalização e seletividade. Sendo assim, o que se observa é um aprofundamento do ajuste fiscal no país a partir de 2015, no segundo mandato do governo Dilma (PT), no entanto, esse Ajuste Fiscal toma feições mais duras em 2016, com o

golpe jurídico parlamentar, que retirou a presidenta do poder, e colocou em seu lugar Michel Temer (PMDB). Nas palavras de Demier “a derrubada¹² do governo Dilma significou, sem dúvida, o êxito da trama golpista arquitetada pelos setores mais reacionários da sociedade brasileira, dirigida pela então oposição de direita e seus aliados midiáticos e forenses” (2017, p. 90). Nesse sentido, o novo governo reacionário fica à vontade para realizar a intensificação do ajuste fiscal, as contrarreformas e a silenciar os movimentos sociais, na forma e na intensidade desejada pelos capitalistas brasileiros.

Importa-nos agora, debruçarmo-nos nas duas medidas de ajuste fiscal citadas anteriormente, ou seja, EC 93/2016 e a EC 95/2016, utilizadas como principais estratégias de apropriação do orçamento da seguridade social no contexto de aprofundamento do ajuste fiscal, executadas durante o mandato de Michel Temer (2016-2018).

A EC nº 93/2016 trata da prorrogação até 2023 e do aumento do percentual de 20% para 30% da Desvinculação das Receitas da União (DRU), cujo objetivo é desvincular recursos das contribuições sociais (exceto previdenciárias) e utilizá-los para o pagamento dos serviços da dívida pública. Para Boschetti e Salvador (2006), a DRU atua como uma poderosa e “perversa alquimia”, pois transforma os recursos do orçamento da Seguridade Social para o orçamento fiscal, com intuito de geração de superávit primário e, conseqüentemente, sua utilização para cumprir a agenda financeira.

Com o aumento do percentual da DRU¹³ para 30%, a desvinculação dos recursos do orçamento da Seguridade passou de R\$ 64,223 bilhões, em 2015, para R\$ 116,576 bilhões, em 2019, isto é, o valor desvinculado quase dobrou a partir da vigência da EC nº 93/2016, como ilustra a tabela abaixo:

Tabela 1 – Desvinculação das receitas da União do Orçamento da Seguridade Social no período de 2015 a 2019 em Bilhões de reais.

ANO	VALOR DESVINCULADO PELA DRU
2015	R\$ 64.223
2016	R\$ 98.094
2017	R\$ 113.404
2018	R\$ 120.107
2019	R\$ 116.576

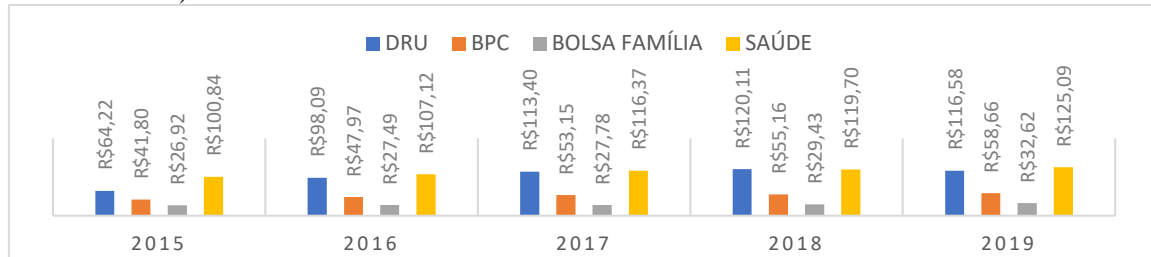
Fonte: Anfip (2020), elaboração própria.

No ano de 2019, pode-se observar um pequeno decréscimo de R\$ 3,53 bilhões na desvinculação do orçamento da Seguridade Social, entretanto, essa queda não anula o efeito perverso deste mecanismo no orçamento. Assim, os recursos desvinculados pela DRU passam a compor o orçamento fiscal. O Valor desvinculado pela DRU em 2019 foi de R\$ 116.576 bilhões, enquanto para a política de Saúde, no mesmo ano, foi destinado R\$ 125,093 bilhões, esse valor desvinculado poderia ter sido usado para aumentar o orçamento da política de saúde, com intuito de melhorá-la. Para o Programa do Bolsa Família (programa de Transferência de renda) foi destinado R\$ 32.615 bilhões, o valor desvinculado pela DRU poderia ter sido usado para triplicar os valores gastos com este programa, entretanto, esses recursos desvinculados foram destinados ao pagamento de juros e amortizações da dívida pública.

¹² Para Demier “Por meio de sua *democracia blindada*, a classe dominante brasileira se viu dispensada da tarefa de executar um golpe no regime propriamente dito, logrando cassar o sufrágio universal de 54,5 milhões de brasileiros sem ter que recorrer a um golpe militar, bonapartista, violento”. (2017, p.95)

¹³ Em 2020, a DRU deixou de subtrair recursos das contribuições sociais. “Em 2019, para aprovar a reforma da previdência, o governo cedeu e extinguiu a incidência da DRU sobre as contribuições sociais (remanesceu sobre as taxas)” (ANFIP, 2020, p.51)

Gráfico 1- Comparativo do que foi desvinculado pela DRU e as despesas do Bolsa Família, BPC e Saúde. (Em Bilhões de reais)



Fonte: Anfip (2020), elaboração própria.

A partir dos dados do gráfico 1, podemos observar que o valor desvinculado pela DRU em todos os anos analisados, é maior do que o que foi gasto com PBF e BPC, e em 2018 chega a ser maior do que o que foi gasto com a política de saúde. Ao todo, a DRU desvinculou do OSS o total de R\$ 512,404 bilhões entre 2015 e 2019, superando o OSS de 2010, cujo valor executado foi de R\$ 457,468 bilhões. O valor desvinculado pela DRU no período de 2015 a 2019, em torno de R\$ 512,404 bilhões, dava praticamente para custear os investimentos do SUS, do mesmo período, cujo valor investido foi de R\$ 569,108 bilhões. Portanto, o real objetivo desta medida, além de transferir recursos para esfera financeira, é promover um *déficit* no orçamento da Seguridade Social, para que assim possam cortar os direitos sociais. De acordo com a ANFIP (2020):

As receitas do Orçamento da Seguridade em 2020 totalizaram R\$ 796 bilhões, inferiores em R\$ 33 bilhões aos valores de 2019. Contribuíram para esse resultado uma queda de R\$ 27,5 bilhões nas receitas de contribuições sociais e de R\$ 5,4 bilhões, em receitas próprias dos diversos órgãos e entidades da Seguridade Social. A receita de contribuições sociais foi nominalmente inferior aos valores de 2018, e as receitas próprias somaram resultados inferiores aos de 2012 (idem, p.46).

O que agrava esse quadro são as inúmeras possibilidades existente para recompor as receitas que são ignoradas, a exemplo, “tributando os segmentos mais afortunados e tornando mais justo o sistema tributário nacional ou equacionando o grande acúmulo de créditos tributários a receber” (Anfip, 2020, p.46). Entretanto, assiste-se a prioridade em tributar o consumo, a tolerância em relação a fraudes e sonegações, além de um quase inexistente esforço para recuperar as dívidas tributárias. Assim, a despreocupação para recuperação das receitas só aumenta, principalmente em função da EC nº 95/2016.

A análise do OSS apresenta números diferentes dos divulgados pelo governo, já que considera este orçamento definido pela CF/1988. Assim, para que esse orçamento pareça deficitário o governo **exclui receitas** e **infla artificialmente** as despesas para manipular seu resultado, sendo a principal delas a inclusão dos regimes previdenciários próprios de servidores e de militares no OSS. Quando o governo soma despesas de três regimes diferenciados (regimes próprios de previdência dos servidores civis da união e a dos militares) torna-se impossível fechar as contas (ANFIP,2020). De acordo com a Anfip (2020), “nem mesmo se cortarmos drasticamente os direitos previdenciários dos trabalhadores ou se reduzirmos as despesas com a Saúde ou a Assistência Social, seria possível economizar o suficiente para financiar as despesas de aposentadorias de servidores e militares” (p. 50). Já em relação às programações estranhas ao conceito constitucional de seguridade incluídas pelo governo no orçamento da seguridade social, temos um aumento de despesas relacionadas aos Encargos previdenciários

da União (EPU)¹⁴: EPU-Poderes e civis, EPU–Militares, EPU–Transferências, Outras transferências DF e ex-territórios, Assistência ao servidor, Assistência ao militar, que em 2020 somaram R\$ 128.871 bilhões. Essas despesas deveriam estar vinculadas ao orçamento fiscal. A tabela abaixo, apresenta os dados das receitas da seguridade social desconsideradas pelos cálculos do governo.

Tabela 2– Total das receitas da Seguridade Social desconsideradas pelos cálculos do governo entre os anos de 2016 e 2020. (Em Bilhões)

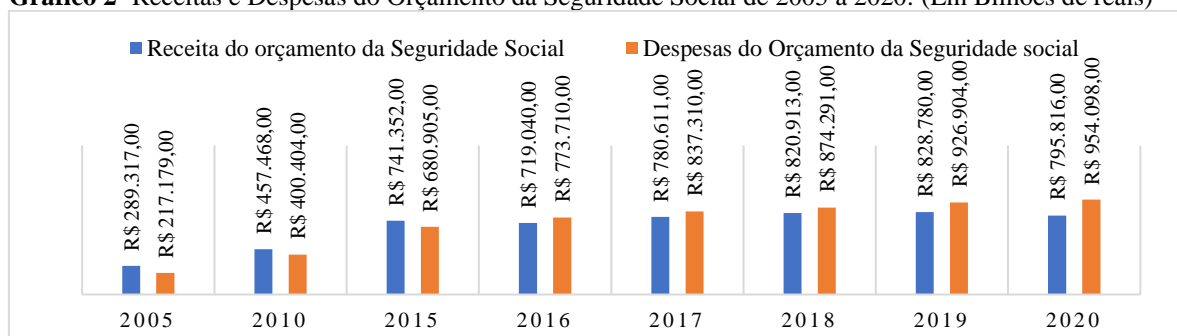
ANO	VALORES SUBTRAÍDOS DO ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL
2016	R\$ 145.32
2017	R\$ 163.94
2018	R\$ 173.71
2019	R\$ 167.84
2020	R38,03 ¹⁵

Fonte: Anfip (2020), elaboração própria.

Esses valores correspondem aos recursos Desvinculados pela DRU, as Receitas Financeiras do FAT, a Contrapartida do Orçamento Fiscal para EPU, Receitas próprias de órgãos e entidades do Orçamento da Seguridade, Compensações da desoneração da folha não repassadas e Parcela do PIS/Pasep destinada ao BNDES, que são desconsideradas pelo governo.

De acordo com a Anfip (2020), as despesas do OSS, em 2020, somaram R\$ 954 bilhões, um aumento de R\$ 27,2 bilhões frente aos R\$ 927 bilhões, em 2019. Assim, o orçamento da Seguridade Social apresentou um resultado negativo de R\$158 bilhões de reais. Entre os anos de 2005 a 2020, os únicos resultados negativos foram os do último quinquênio. Os demais foram superavitários, vide o gráfico:

Gráfico 2- Receitas e Despesas do Orçamento da Seguridade Social de 2005 a 2020. (Em Bilhões de reais)



Fonte: Anfip (2020), elaboração própria

Ao analisarmos os dados do gráfico 2, observamos que com o aprofundamento do ajuste fiscal, a partir de 2015 o OSS passou a ser deficitário. Entretanto, sabemos que esse déficit vem sendo construído pelo governo, através das duras medidas de ajuste fiscal, como o aumento do percentual da DRU para 30%, as Renúncias tributárias e a Emenda Constitucional nº 95, como também as iniciativas pífias de cobranças de dívidas ativas dos devedores do INSS, redução do emprego formal, entre outros determinantes. Em 2016, o déficit foi de R\$ 54,67

¹⁴ Corresponde às despesas com os Encargos Previdenciários da União – EPU, de responsabilidade do Orçamento Fiscal.

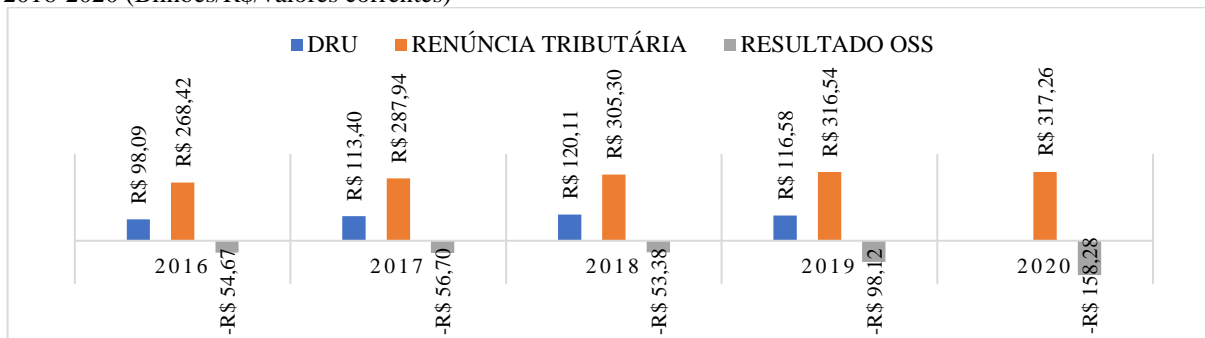
¹⁵ O ano de 2020 apresenta uma diminuição no valor, já que nesse ano, a DRU deixou de subtrair recursos das contribuições sociais.

bilhões, em 2017 de R\$ 56,699 bilhões, em 2018, R\$ 53,378 bilhões, em 2019 foi de R\$ 98,124 bilhões e em de 2020 foi de R\$ 158,282 bilhões. Entretanto, mesmo diante desses dados, não consideramos ser apropriado conferir a este orçamento o título de deficitário, já que é graças ao conjunto das políticas de ajuste fiscal que incidem de forma violenta neste orçamento que esses resultados negativos aparecem.

No que diz respeito as Renúncias Fiscais, estas compreendem um conjunto de medidas que promovem a redução de receitas tributárias, representando, portanto, perdas na arrecadação de impostos e contribuições sociais, ou seja, o governo abdica o recebimento dos impostos, como forma estratégica de “socorro ao capital”, por meio de generosos incentivos fiscais, comprometendo assim, o orçamento da Seguridade Social, bem como dos fundo de participação dos estados e dos municípios, que são constituídos a partir da arrecadação dos impostos federais.

Entretanto, o efeito dessas renúncias atende, em maior grau, aos interesses de segmentos econômicos atrelados aos governos, do que as necessidades do conjunto da economia ou da sociedade. O gráfico 3, a seguir, faz uma comparação entre a DRU e as renúncias tributárias.

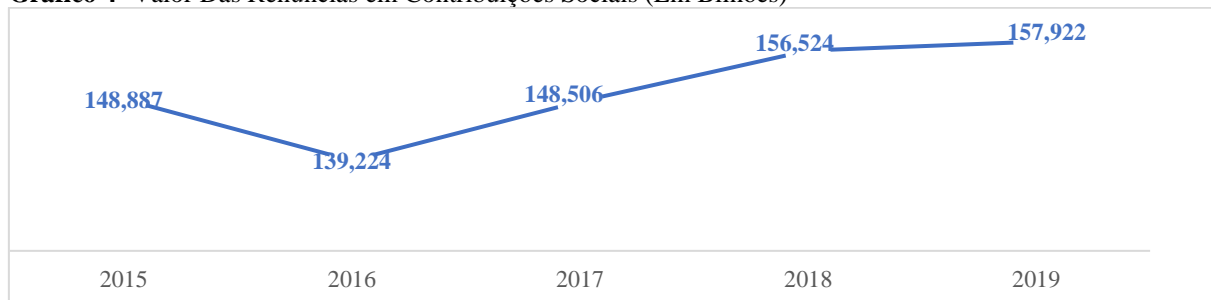
GRÁFICO 3- Resultado da Seguridade Social em comparativo a DRU e as Renúncias Tributárias, no período 2016-2020 (Bilhões/R\$/valores correntes)



Fonte: Anfip (2020), elaboração própria.

Os dados acima confirmam que o déficit no orçamento da seguridade social foi fabricado. A partir de 2016, verifica-se a consolidação e o aprofundamento deste padrão, o orçamento da seguridade social passa a apresentar resultados deficitários, entretanto os elementos dispostos no gráfico anterior confirmam a existência da apropriação deste orçamento pela DRU e pelas renúncias tributárias, já que esses valores são maiores que o déficit apresentado. Portanto, se considerarmos os valores retirados pela DRU e pelas Renúncias Tributárias, entre 2016 e 2020, o OSS seria superavitário, o que por sua vez, permitiria um melhor atendimento quanto as demandas sociais. O gráfico abaixo, revela o crescimento das renuncias em contribuições sociais entre os anos de 2016 e 2020.

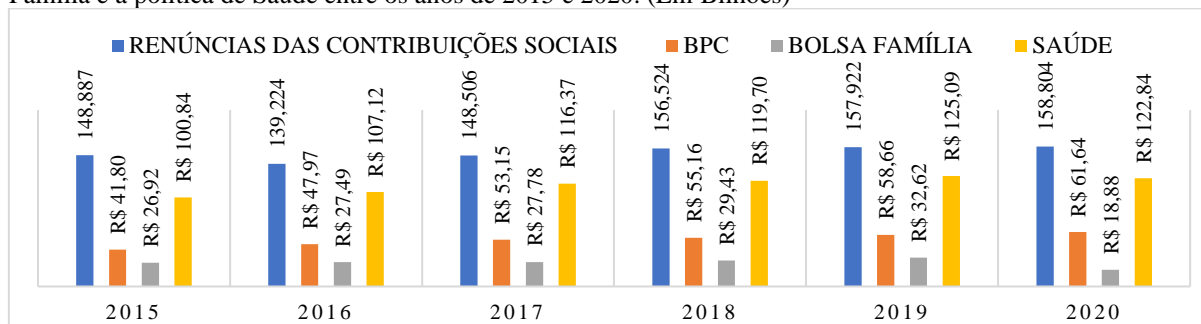
Gráfico 4- Valor Das Renúncias em Contribuições Sociais (Em Bilhões)



Fonte: Anfip (2020), elaboração própria.

A soma das renúncias em contribuições sociais entre os anos de 2016 e 2020 chegaram a R\$ 760,98 bilhões. Se somarmos os valores desvinculados pela DRU em 2019, e os valores das renúncias tributárias do mesmo ano, teremos uma perda de R\$ 274,498 bilhões para o Orçamento da Seguridade Social, 2 vezes mais do que se foi gasto com a política de saúde (125,093 bilhões). Apesar de existirem mecanismo inibidores para a aprovação de despesas e para as renúncias tributárias, propostas pela EC nº 95, no que tange as renúncias, esses mecanismos quase nunca são cumpridos. O gráfico abaixo faz a comparação entre as renúncias tributárias das contribuições sociais e as despesas com BPC, Bolsa Família e a política de Saúde entre os anos de 2015 e 2020.

Gráfico 5- Comparativo entre as Renúncias Tributárias das Contribuições Sociais e as Despesas com BPC, Bolsa Família e a política de Saúde entre os anos de 2015 e 2020. (Em Bilhões)



Fonte: Anfip (2020), elaboração própria.

A nível de comparação, se considerarmos o montante das Renúncias Tributárias nas contribuições sociais de 2020 (R\$158,804 bilhões), esse valor correspondeu a cerca de 8 vezes mais do que foi gasto com o Programa Bolsa Família¹⁶ (R\$18,884 bilhões), e 2 vezes mais do que se foi gasto com o BPC (R\$ 61,643 bilhões), além disso, esse valor é maior do que o que foi gasto com a própria política de saúde (125,093 bilhões). Assim, o valor abdicado pelo governo poderia ser utilizado para redução da desigualdade social, ao invés de favorecer determinados segmentos econômicos, em detrimento da sociedade ou da economia.

Dentre as medidas adotadas durante o governo Temer, também podemos destacar a Lei 13.467/2017¹⁷, que trata da reforma trabalhista, pautada no discurso que de haveria mais

¹⁶ Entre abril de 2020 e dezembro de 2020, o valor médio dos valores pagos pelo Bolsa Família não aparece no sistema, porque esses benefícios foram substituídos pelo Auxílio Emergencial.

¹⁷ A aprovação da reforma trabalhista ganhou a força necessária e encontrou, em 2019, um mercado de trabalho totalmente averso e sem capacidade de resistência, com uma ínfima redução de desemprego, mas que em contrapartida assistiu a elevação da quantidade de trabalhadores em subutilização. Vale ressaltar que, foi nesse contexto de aumento da informalidade e de diminuição da renda do trabalho, que a proposta de reforma da previdência foi lançada, com o objetivo de aumentar a carência para o benefício da aposentadoria. Entretanto, a EC nº 103, de 2019, não outorgou essa mudança, mas constitucionalizou o requisito de 15 anos para os novos segurados. Com as eleições para Presidente da República em 2018, a história do Brasil passa por novos rumos, chegando ao poder o candidato Jair Bolsonaro (PL), representante da extrema direita e protofascista. Totalmente comprometido com os mercados de capitais, tendo como Ministro da economia, o representante do capital financeiro, Paulo Guedes, o governo Bolsonaro vem intensificando as contrarreformas na Previdência Social, em 20 de fevereiro de 2019, a equipe econômica e o atual presidente entregam ao Congresso Nacional a PEC 06/2019. Esta relaciona-se ao voraz interesse do mercado financeiro, no qual, seria o único beneficiado com a destruição da Previdência Pública e Solidária. A “espinha dorsal” do texto original da PEC/06/2019, que em dezembro de 2019 foi aprovada transformando-se em EC 103, consiste na capitalização obrigatória para união, Estados, Municípios e Distrito Federal e a desconstitucionalização da Previdência Social Pública. As necropráticas bolsonaristas representam o reacionarismo e a discriminação que sempre estiveram presentes no Brasil, mas que atualmente assumem um posicionamento ainda mais agressivo, contando com o apoio de uma parcela da sociedade que, despercebidos, cavam sua própria cova. (CARVALHO; et al., 2021)

empregos, entretanto além de não gerar mais empregos, extinguiu e flexibilizou direitos, debilitando ainda mais as receitas previdenciárias.

Portanto, como resultado de todas essas inserções, que retiram receitas e que acrescentam despesas, fica fácil para os governos fortalecerem o discurso de déficit da Seguridade Social. Assim, esses resultados negativos não resultam do aumento de despesas, mas tão somente do aumento de renúncias, compensações, sonegações e fraudes que por sua vez reduzem a arrecadação. Destarte, a apropriação de recursos vinculado ao OSS é fundamental para viabilização do Ajuste Fiscal no país, o que implica no desmonte do financiamento das políticas sociais, esse quadro é agravado com as renúncias tributárias, conhecidas como “gastos tributários”. Em suma, o Orçamento da Seguridade Social deveria ser superavitário nas contas oficiais do governo, com a condição de que fossem devolvidos os recursos usurpados das contribuições sociais da Seguridade.

Feito esse panorama da apropriação do orçamento da seguridade social no contexto ultraneoliberal, apresentaremos, a seguir, as implicações EC nº 95 no orçamento e financiamento da saúde, que é o objeto desse estudo.

5 INFLEXÕES DA EC/ 95 PARA O ORÇAMENTO E FINANCIAMENTO DA POLÍTICA DE SAÚDE

A garantia da saúde como direito universal e dever do Estado foi uma conquista da sociedade brasileira e expressa por meio da CF/1988, na Lei 8880/1990 e na Lei 8142/1990. Antes, os brasileiros eram desigualmente divididos entre aqueles que podiam pagar por seus próprios atendimentos de saúde, os que possuíam empregos formais e obtinham os serviços de saúde oferecidos pela previdência e os indigentes, aqueles que não possuíam nenhum vínculo empregatício e dependiam de atendimento à saúde por caridade, como por exemplo os oferecidos pelas Santas Casas ou através de alguns programas seletivos de saúde pública.

Porém, em que pese a importância histórica do SUS na organização da oferta de saúde no Brasil, este é marcada pelo contínuo desafio de adquirir um financiamento público adequado para garantir constitucionalmente. Nesse sentido, o SUS, segundo a CF/1988, deve ser financiado com recursos do orçamento da seguridade social, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, além de outras fontes. Entretanto, o que vem ocorrendo é o desfinanciamento dessa política, além da intensificação dos ataques ao seu princípio universal, favorecendo a ampliação de oferta deste serviço pelo mercado. Estes ataques se expressam através de inúmeras privatizações, parcerias público-privado, financeirização dessa política, desvinculação dos recursos que deveriam ser destinados a saúde, mercantilização, além da desresponsabilização do Estado e um retorno a filantropização.

No que diz respeito ao seu financiamento, desde sua implementação, o SUS vem passando por diversas indefinições. Apontaremos alguns marcos legais que são de suma importância para entendermos a discrepância entre o preceito da universalização do SUS e a luta pelo seu financiamento.

No que diz respeito ao OSS, a CF/88, no Art.55, do ADCT definiu que “até que seja aprovada a Lei de Diretrizes Orçamentárias, trinta por cento, no mínimo, do Orçamento da Seguridade Social, excluído o seguro-desemprego, serão destinados ao setor de saúde”. Este percentual de 30% valia para o ano de 1989, período em que a LDO, já estava constituída. Em 1990 e 1993 este percentual foi mantido, entretanto, era descumprido. Ainda em 1993, o Ministro da Previdência Social, deixou de transferir para a saúde cerca de 250 milhões de reais provenientes da Contribuição sobre a Folha de Salários de Trabalhadores, o que obrigou o Ministério da Saúde a pedir empréstimos ao Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). Já em 1994, a situação piora quando esse percentual deixa de ser citado na LDO. Este percentual

nunca foi cumprido, e nos anos pós-Constituição chegou no máximo a 20%, já o menor percentual foi observado durante o governo Collor, com 14%. Portanto, essa lei foi repetidamente descumprida em todos os governos pós- CF/88, o que representa, o primeiro grande obstáculo para o financiamento da saúde, já que, ano após ano, os investimentos nessa área vêm sendo inferiores ao montante previsto no OSS. Muitas propostas surgiram para o financiamento do setor saúde, cujo objetivo era o aumento do volume de recursos e a garantia de sua estabilidade, como por exemplo as duas Propostas de Emendas Constitucionais que chegaram ao Congresso Nacional em 1999. A primeira de autoria do Deputado Chafick Farah (PPR/SP) previa que a União destinasse à saúde 18% de toda sua receita de impostos e contribuições. A segunda de iniciativa dos Deputados Waldir Pires (PT/BA) e Eduardo Jorge (PT/SP), mantém a destinação dos 30% do OSS para o setor saúde, e 10% da receita de impostos do Tesouro Nacional. As discussões acerca do financiamento da saúde foram tomando proporções maiores, porém, somente em 2000 é aprovada a EC/ 29 (DAVI, et all, 2011).

A EC nº 29/2000 representa um avanço para a consolidação do SUS, ao “[...] assegurar os recursos mínimos para o financiamento das ações e serviços públicos de saúde” (BRASIL, 2000). Isto implica dizer que, Estados e Municípios devem participar do financiamento da saúde investindo 12% e 15%, respectivamente, das suas receitas de impostos, enquanto a União, o montante aplicado no ano anterior corrigido pela variação nominal do Produto Interno Bruto (PIB). Para Medeiros Júnior (2018), a EC/29 não deixava evidente qual seria a participação da União, já que os gastos tomariam como critério o crescimento do PIB real, e haveria, portanto, a cada ano a possibilidade de extração de novos recursos já que à medida em que a economia crescesse os investimentos também aumentariam.

A EC/29 não explicitou o que se entende por ações e serviços públicos de saúde, isto é, gastos federais e origem de recursos, (isto só foi esclarecido em 2012, com a Lei complementar nº 141) provocando distintas interpretações acerca desta, o que favoreceu para não aplicação do montante correto. Em contrapartida, “Entre 1995 a 2016, o gasto do Ministério da Saúde (MS) não foi alterado, mantendo-se de 1,7% do PIB, enquanto, o gasto com juros da dívida representou, em média 6,6% do PIB.” (MENDES e CARNUT, 2018, p.1112 *apud*, MENDES; FUNCIA, 2016). Assim, a EC nº 29/2000 não assegurou o financiamento da saúde, marcando, portanto, o início da vinculação orçamentária da saúde.

Já em 2015, assistimos ao avanço do subfinanciamento do SUS, por meio da EC nº 86/2015, que respondeu as lacunas deixadas pela EC 29. A EC nº 86/2015 possuía uma base de cálculo notadamente bem definida, estabelecendo uma progressão nos gastos mínimos em relação a saúde, assim, a base de cálculo de aplicação do governo federal iniciaria com 13,2% da Receita Corrente Líquida (RCL) ¹⁸ em 2016, aumentando paulatinamente, até completar, em 2020, os 15% da RCL. De acordo com Mendes e Carnut (2018), observa-se com a EC/86 uma perda de R\$ 9,2 bilhões para o orçamento do MS, já em 2016.

A EC/95/2016 ou a “Emenda do teto dos gastos”, como é popularmente conhecida, foi promulgada no final de 2016. O projeto foi enviado pelo governo federal ao Congresso Nacional, em junho de 2016, e prosseguiu na Câmara dos Deputados como PEC 241 e no Senado como PEC 55), durante o governo ilegítimo de Michel Temer. Essa medida foi internacionalmente nova e trouxe consigo substâncias reveladoras da instituição do

¹⁸A Receita Corrente Líquida (RCL) é importante por indicar os recursos que o governo dispõe a cada exercício para fazer frente as suas despesas. Ela é o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes. Deste valor são subtraídos, principalmente, os valores transferidos, por determinação constitucional ou legal, aos Estados e Municípios, no caso da União. Disponível em: <<https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/contabilidade-e-custos/receita-corrente-liquida-rcl-da-uniao>> Acesso em: 25 julho de 2019.

aprofundamento do neoliberalismo no Brasil em sua terceira fase caracterizada pelo Novo Regime Fiscal ultraneoliberal, acompanhado de uma blindagem da democracia aos interesses dos setores populares (DEMIER, 2017). O argumento principal para uma medida como essa era de que havia uma crise fiscal do Estado e que, portanto, seria necessário um novo Regime Fiscal e uma limitação orçamentária, como estava previsto no documento lançado pelo PMDB “*uma ponte para o futuro*”, em 29 de outubro de 2015, pelo Instituto Ulysses Guimarães, que revela o real objetivo do governo, o de instituir um ajuste fiscal ainda mais seletivo, no intuito de “recuperar” a capacidade fiscal do Estado. Entretanto, a Emenda não impõe teto para os gastos com juros e outros custos financeiros, o que revela mais uma vez a concordância do Estado com o Capital Financeiro. Assim, a EC 95/2016 estabelece:

um “teto” para as despesas primárias nos níveis das despesas pagas em 2016, somente corrigidos pela variação anual do IPCA/IBGE; para a saúde e a educação, essa nova regra estabeleceu como “teto” o valor apurado da aplicação mínima de 2017: no caso da saúde, R\$ 109,1 bilhões, equivalente a 15% da Receita Corrente Líquida de 2017 (R\$ 727,3 bilhões), foi o valor de referência para correção pela variação anual do IPCA de modo a calcular os novos “pisos/tetos” de 2018 a 2036 [...]. (ANFIP, 2018, p. 38)

Apesar da regra da EC nº 95 estar relacionada a correção da inflação, existem outros fatores extra orçamentários que afetam esse resultado, e que vem diminuindo ainda mais o conjunto de gastos que a lei orçamentária pode abrigar. Nesse sentido, o principal objetivo da EC nº 95 é o de delimitar o crescimento das despesas primárias do governo, congelando por 20 anos esse orçamento. Para o ano de 2017, primeiro exercício financeiro no contexto da EC/95, o orçamento correspondeu às despesas primárias pagas em 2016, corrigidas em 7,2%, correspondente ao índice de inflação esperado para 2016. Para os anos consecutivos, os limites serão determinados pelas despesas primárias pagas no exercício anterior, corrigidas pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (IPCA) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), para o período de 12 meses encerrados em junho do ano anterior a que se refere a lei orçamentária. Assim, as despesas primárias estão “congeladas” no valor real de 2016 e esse valor representa o montante máximo a ser investido pelo Estado, isto implica numa severa restrição dos investimentos sociais.

Dois aspectos são importantes no que diz respeito a EC/95, o primeiro é o seu lapso temporal, determinado pelo art. 106 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), que define que esse regime vigorará pelo prazo de 20 (vinte) anos. O segundo aspecto está preconizado no art.107, e diz respeito a esfera de abrangência, já que a EC/95 alcança todos os Poderes da União e os órgãos federais com autonomia administrativa e financeira integrantes do Orçamento Fiscal e da Seguridade. Vale ressaltar que no art.108 do ADCT, prevê a possibilidade de alteração do método de correção dos limites a partir do décimo ano da vigência do Novo Regime Fiscal, mediante iniciativa do Presidente da República, através de Lei Complementar, acrescenta ainda no parágrafo único que essa alteração somente poderá ser proposta uma única vez por mandato.

Na política de saúde, os efeitos da EC/95 são ainda mais agressivos, isto porquê ocorre o rompimento na proteção das regras de investimento, visto que, a aplicação mínima de 15% da Receita Corrente Líquida não se faz mais devida, além disso, determina que as despesas com essas políticas sejam corrigidas pela inflação. No que se refere à aplicação mínima de 15% da RCL, o problema é agravado quando o ponto de partida é um período de fraco desempenho da economia e da receita. Assim, esse novo regime institui limites para as despesas primárias, sendo mais perversa que a LRF (que possuía inúmeras restrições para o aumento de despesas obrigatórias ou de duração continuada), já que a EC/95 impede qualquer aumento de despesa

que são seja compensado por corte correspondente em outra despesa, ou seja, o aumento de arrecadação não é o suficiente, somente a diminuição real das despesas obrigatórias ou a contenção de despesas discricionárias pode validar o acréscimo de dispendidos. No caso da LRF, se houver um novo financiamento, existe a possibilidade de ampliação de despesas. Para Medeiros Júnior (2018), com a EC 95 “agora, há uma impossibilidade de se gastar mais. O parâmetro passa a ser o máximo, o que impossibilita investimentos mais ousados” (2018, p. 8). Como podemos observar na tabela 4, abaixo:

Tabela 03: Receita do Orçamento da Seguridade Social e o percentual liquidado no Fundo Nacional de Saúde (FNS) (2000 – 2020) (Em Bilhões de reais)

Ano	Receita do Orçamento da Seguridade Social (A)	Recursos Liquidados no FNS (B)	% B/A
2000	120.600	18.800	15,58
2010	457.468	61.193	13,37
2015	741.352	100.837	13,60
2016	719.040	107.117	14,89
2017	780.611	116.366	14,90
2018	820.913	119.695	14,58
2019	828.780	125.093	15,09
2020	795.816	122.843	15,43

Fonte: ANFIP (2020), elaboração própria.

Conforme os dados da tabela 4, identificamos uma diminuição da participação da saúde no OSS no período de 2000 a 2020, passando de 15,58% em 2000 para 15,43%, em 2020. Além disso, também observamos uma diminuição de R\$ 2,3 bilhões para a saúde em relação ao ano de 2019. Num cenário retrospecto, Funcia e Ocké-Reis (2018) estimam que se as regras da EC/95 estivessem em vigência entre os anos de 2001 a 2015, em comparação aos valores efetivamente aplicados nesse período, os prejuízos acumulados seriam superiores a R\$ 100 bilhões, a preços de 2015. Em suma, os recursos federais para o SUS seriam reduzidos de 1,7% do PIB até atingir apenas 1,1% deste, em 2015. De acordo com Mendes (2019, p.226):

Para se ter uma ideia desse problemático financiamento, os recursos financeiros federais transferidos para a Atenção Básica foram de R\$ 21,6 bilhões em 2017, contra R\$ 20,6 bilhões em 2016, o que representou um crescimento nominal de 2,88%, abaixo do crescimento anual do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística –IBGE de 2,95%.

De acordo com o Conselho Nacional de Saúde (2020), a EC 95 só passa a provocar efeitos expressivos na saúde após o ano de 2017, uma vez que, o cálculo da diferença entre valores aplicados em saúde e o mínimo obrigatório começou a ser feito em 2018. As perdas para o SUS foram de R\$ 3,98 bilhões e R\$ 13,58 bilhões, respectivamente, em 2018 e 2019, considerando a diferença entre valores executados e o mínimo obrigatório (15% RCL). Para 2020, a comparação entre os gastos de saúde e o piso de 15% da EC/86 deve ser elaborada levando-se em conta os valores previstos de despesa e receita na Lei Orçamentária Anual (LOA), aprovada pelo Congresso Nacional. Afinal, trata-se de ano atípico em que a pandemia aprofundou a crise econômica, afetando a arrecadação (redução) e as despesas (aumento). Nesse sentido, os recursos autorizados estariam quase R\$ 5 bilhões abaixo do valor previsto para o piso anterior, estimando-se, entre 2018 e 2020, uma perda para o SUS de R\$ 22,5 bilhões. A tabela 5, abaixo, expõe as despesas do Ministério da Saúde com Ações e Serviços de Saúde entre 2016 e 2020:

TABELA 04- Despesas do Ministério da Saúde com Ações e Serviços de Saúde (2016-2020) (Valores correntes, em R\$ Bilhões)

ÁREA DE ATUAÇÃO GOVERNAMENTAL	2016	2017	2018	2019	2020	2020/2019%
ADMINISTRAÇÃO GERAL	10.560	13.883	15.972	8.699	8.356	-3,90
ASSISTÊNCIA AOS POVOS INDÍGENAS	1.256	1.730	1.496	1.470	1.450	-1,40
ASSISTÊNCIA HOSPITALAR E AMBULATORIAL	49.165	53.133	52.504	60.097	57.507	-4,30
ATENÇÃO BÁSICA	20.599	21.609	21.650	27.558	26.924	-2,30
SANEAMENTO BÁSICO RURAL	272	418	163	205	260	26,80
SANEAMENTO BÁSICO URBANO	612	849	755	689	313	-54,60
SUORTE PROFILÁTICO E TERAPÊUTICO	14.468	13.839	14.675	13.944	15.150	8,60
VIGILANCIA EPIDEMIOLÓGICA	6.373	7.037	7.518	8.507	7.668	-9,90
VIGILANCIA SANITÁRIA	330	334	331	330	303	-8,20
OUTRAS PROGRAMAÇÕES	3.482	3.535	4.632	3.595	4.912	36,60
SOMA	107.117	116.366	119.695	125.093	122.843	-1,80

Fonte: ANFIP (2020), elaboração própria.

A partir dos dados da tabela acima, observamos uma contenção de recursos em todas as áreas de despesas do MS, exceto no Saneamento Básico Rural, no Suporte Profilático e Terapêutico e em Outras Programações, todas as demais áreas sofreram com a redução de recursos. A Tabela 05 apresenta desde 2016, um ano antes da EC nº 95, as despesas em Saúde, por trimestre.

Tabela 05- A execução completa das Despesas do Ministério da Saúde com Ações e Serviços de Saúde, por Trimestre. (valores constantes, em R\$ Bilhões)

VALORES EMPENHADOS	2016	2017	2018	2019	2020	
1T	47.309	47.527	43.732	37.606	40.914	
2T	34.316	31.373	33.401	31.013	32.880	
3T	34.407	25.888	24.732	30.320	27.563	
4T	16.117	32.537	33.264	38.459	28.165	
SOMA	132.149	137.324	135.129	137.398	129.521	
VALORES PAGOS DO EXERCÍCIO	1T	25.958	25.774	20.485	20.067	20.364
2T	30.076	31.137	27.222	25.309	30.447	
3T	30.965	30.629	26.889	31.312	24.747	
4T	34.589	32.737	31.094	36.373	30.835	
SOMA	121.588	120.277	105.691	113.062	106.393	
TOTAL DE VALORES PAGOS NO EXERCÍCIO	1T	30.628	29.374	31.439	27.745	28.328
2T	32.344	33.433	34.711	31.770	36.796	
3T	32.022	31.429	31.958	36.124	29.461	
4T	36.224	33.329	36.630	41.189	33.577	
SOMA	131.219	127.565	134.739	136.828	128.162	

Fonte: ANFIP (2020), elaboração própria

Conforme os dados da tabela acima, é fácil perceber o congelamento dos gastos realizados a partir de 2017. Para o ano de 2019 os valores reais corresponderam a R\$ 137,4 bilhões, proporcional aos de 2017, R\$ 137,3 bilhões. Quando analisamos os dados relativos aos valores pagos do exercício, temos uma das dimensões desse congelamento. Eles foram de R\$ 121,6 bilhões em 2016, R\$ 120,3 bilhões em 2017, R\$ 105,7 bilhões em 2018, R\$ 113,1 bilhões em 2019 e R\$ 106,4 bilhões em 2020¹⁹.

Conforme a ANFIP (2018), com a EC nº 95, a saúde passou a ter um “ piso/teto ” para a aplicação federal orçamentária, isto significa que, todo investimento complementar de recursos para o SUS promove a redução de fundos de outro setor governamental e/ou política social. Nesse sentido, a EC nº 95 representa um duro ataque a classe trabalhadora, que tem seus direitos sociais limitados, em particular no que diz respeito ao SUS, uma vez que alavanca seu desfinanciamento e o esgotamento de seu caráter universal. Desse modo:

Os prejuízos acumulados para os próximos 20 anos para o SUS devem ser de cerca de R\$ 415 bilhões, considerando-se um crescimento do PIB de 2% ano (média mundial) e uma projeção do IPCA de 4,5%. Nessa perspectiva, o subfinanciamento do SUS certamente passará para um processo de desfinanciamento. Dito de outro modo, os recursos federais para o SUS deve reduzir de 1,7% do PIB para 1,0% até 2036, acumulando perdas superiores a três orçamentos anuais nesse período de 20 anos. (MENDES, CARNUT, 2018, p.1113)

Em concordância com a ANFIP (2020) “O teto não admite exceções. Não se eleva. É insensível às possibilidades econômicas e fiscais. Não cresce se a arrecadação permitir. E é surdo em relação às exigências das urnas.” (2020, p. 44). Para tanto, essa EC/95 levará a saúde a uma crise de financiamento sem precedentes, já que as receitas primárias estarão limitadas ao teto dos gastos, ainda que o país e as receitas cresçam, as despesas se reduzirão como proporção do PIB ou das receitas. O objetivo da EC é impedir que ganhos reais procedentes do crescimento econômico sejam instantaneamente conduzidos às despesas primárias e, portanto, aos gastos em ASPS. Além disso, essa limitação inflacionária é antagônica ao aumento populacional tendo em vista que:

Nos próximos vinte anos, a população aumentará de 206,1 milhões para 226,9 milhões, segundo estimativas do IBGE. Serão 10,1% de crescimento. Como o gasto total estará limitado à inflação, será preciso escolher entre garantir a correção da inflação ou corrigir, de acordo com o crescimento populacional (ANFIP, 2018, p. 74).

Como o valor aplicado é constante e ocorrendo crescimento populacional, nos próximos 20 anos, os recursos atribuídos à saúde serão cada vez menores, desconsiderando, portanto, as necessidades de saúde da população, e de sua longevidade, que muda o perfil epidemiológico; o impacto do aumento populacional; o custo crescente dos materiais e insumos médicos; as novas tecnologias e as velhas tecnologias que são incorporadas no SUS, entre outros. Assim, intensifica-se a fragilização dos serviços de saúde, ao passo que, ampliam-se os espaços para o proveito do mercado privado de saúde. De acordo com o Conselho Nacional de Saúde (2020), existe uma redução progressiva da chamada “renda per capita da Saúde”, isto é, o valor aplicado em um ano pelo Estado na Saúde da população dividido pelo número de cidadãos. No ano de 2014, o valor investido por pessoa chegou a R\$ 595,00, já em 2020 passou a ser de R\$ 555,00. “Em vez de crescer, tem-se retirado investimentos, considerando que a população está

¹⁹ Em 2020 foi aprovada a EC nº 106, o chamado “orçamento de guerra”, que criou o Regime Fiscal Extraordinário para enfrentamento de calamidade pública nacional decorrente de pandemia. Neste trabalho não são considerados as receitas e despesas desse regime extraordinário Fiscal.

crescendo e envelhecendo. Portanto, existe uma curva crescente dos custos de Saúde associados ao envelhecimento".

Ainda em consonância com o CNS, “de acordo com o IBGE (2019), a parcela da população com mais de 65 anos era de 10,5% em 2018, e poderá atingir um percentual de 15%, em 2034, alcançando 25,5% em 2060.” Ainda segundo o IBGE, tomando como base no Relatório de Riscos Fiscais da União (2019), “a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) projetou que o envelhecimento populacional exigirá investimentos adicionais de R\$ 50,7 bilhões em Saúde entre 2020 e 2027.” O que assistimos nos últimos seis anos em relação aos cortes orçamentários nas políticas da seguridade social indicam o porvindouro para os próximos 14 anos de limitações de gastos públicos. Por conseguinte, EC/ 95 diverge contra o papel redistributivo do Estado, limitando sua capacidade de compeler políticas públicas para manutenção dos direitos sociais, como por exemplo, de geração de empregos, que visa atenuar a precarização da sociedade, em especial, os desocupados e subocupados.

Portanto, a EC/95/2016 é uma medida de Ajuste Fiscal, que tem por objetivo a garantia da economia nos gastos primários do governo, o que implica numa série de ataques as políticas que formam o tripé da Seguridade Social, em especial a política de saúde. Acerca disso, o que estamos vivenciando na realidade brasileira é a intensificação do subfinanciamento da Saúde, possibilitado pela hipertrofia do capital financeiro, manifestado através da EC nº 95. Esta última representa uma das maiores medidas de rigor fiscal defendida pelos portadores do capital financeiro, nas palavras de Mendes e Carnut (2018) correspondendo ao “tacão de ferro” no histórico subfinanciamento do SUS. Essa série de restrições de gasto em saúde implica para essa política em um verdadeiro *desfinanciamento* e demonstra a negação da saúde como direito de todos e dever do Estado, como está previsto no art. 196 da CF/98, tornando-se irrealizável um SUS amplo, universal e gratuito. Para a Anfip (2020):

Com o teto de gastos, consolidam-se o corte de despesas como diretriz única, sem alternativas. Vigoram as reduções de direitos (como nas reformas trabalhista, da previdência e administrativa); uso de diversos mecanismos de gestão (como recadastramentos e revisões de benefícios), que são utilizados em desvio de finalidade, com o propósito finalístico de reduzir o conjunto de beneficiários. Houve também o corte sistemático das dotações orçamentárias destinadas aos mais diversos programas e ações dos gastos sociais e dos investimentos públicos. Cortes inconsequentes que se demonstraram insensíveis aos objetivos e beneficiários das mais diversas políticas. E, apesar dos gastos extraordinários, os limites do teto de gastos se impuseram ao Orçamento da Seguridade Social (idem, p. 44).

Diante disso, o novo regime fiscal revela a descontinuidade das garantias constitucionais e sua incontestável preferência por uma antidemocracia econômica na medida em que, impossibilita expansão e a manutenção de políticas sociais, como forma de assegurar pagamento dos compromissos assumidas pelo governo federal diante dos credores da dívida pública. Assim, não foram suprimidos do teto o pagamento de juros e amortizações da dívida pública, que por sua vez podem agigantar-se livremente. Conforme os dados da Auditoria Cidadã da Dívida (2021), os gastos com juros e amortizações da dívida pública representaram em média 39,08% do Orçamento Público (pago), em 2020, enquanto para as políticas que compõem o tripé da Seguridade Social foram destinados 20,34% para a Previdência Social, 4,26% para a Saúde, e apenas 3,31% para a Assistência Social. Assim, o ajuste fiscal brasileiro é essencial para assegurar a reprodução do capital, o que gera consequências perversas para a classe que vive do trabalho.

Segundo Behring (2017), “a dívida pública, que nos coloca em condição de ajuste fiscal permanente, com sua inesgotável chantagem e punção do fundo público, é uma espécie de calvário: um longo sofrimento, especialmente para a classe trabalhadora” (2017, p. 10).

Portanto, a dívida pública é um dos principais instrumentos de apropriação do fundo público. Toda essa legalidade das dívidas públicas faz com que seja imprescindível a necessidade de denunciá-las e reestruturá-las, para que de fato, se tornem pagáveis.

Por certo, a EC/95/2016 não é a única saída existente para o equacionamento dos problemas fiscais. Essa Emenda condena a classe trabalhadora a restrição dos seus direitos, sendo um ataque mais profundo a reprodução da classe que vive do trabalho.

O governo continua ignorando inúmeras possibilidades, do lado das receitas, para solucionar os problemas fiscais, como por exemplo uma distribuição mais justa da carga tributária, a saber a tributação das grandes fortunas, heranças, lucros e dividendos, entre outros, cobrança dos devedores do INSS, revogar as renúncias tributárias, entre outras medidas. Por outro lado, o governo mantém todo esforço na redução das despesas voltadas para a garantia dos direitos sociais, por meio do argumento de crise fiscal, desconsiderando as despesas financeiras que é o maior estorvo das contas públicas. O Brasil lidera fácil o ranking das maiores taxas de juros do mundo, mesmo não possuindo uma dívida pública tão grande quando comparada a outros países. Conforme apresenta o relatório da ANFIP (2018):

Em 2013, o país pagou R\$ 248,9 bilhões em juros; em 2014, essa conta foi de R\$ 311,4 bilhões e em 2015, aumentou 61%, para R\$ 501,8 bilhões. Em relação ao PIB, esses números passaram de 4,83% em 2013, para 8,50%, em 2015. Em 2015, a despesa com juros superou as despesas com benefícios previdenciários, que foi de R\$ 436,1 bilhões. Em 2016, elas somaram R\$ 407 bilhões, o que representou 6,5% do PIB. Em 2017, essas despesas se mantiveram no mesmo patamar, foram R\$ 400,8 bilhões, 6,1% do PIB. Em 2018, a conta dos juros somou R\$ 380 bilhões, 5,5% do PIB. Vale lembrar que a parcela de financiamento do Tesouro à previdência social no último exercício foi de R\$ 195 bilhões, a metade da conta de juros (idem, p. 35).

Ainda em consonância com a Anfip (2020), despesas com juros da dívida pública pelo governo federal chegaram a R\$ 324,7 bilhões em 2019, e R\$ 285,2 bilhões em 2020. Entre os anos de 2015 e 2020, esse montante chega a uma soma superior a R\$ 2 trilhões. O gasto com juros da dívida pública em 2020 foi duas vezes maior do que o que foi gasto com a política de saúde no mesmo ano (R\$122,843 bilhões). Portanto, fica mais uma vez evidente que existe uma aliança entre o Estado e o capital, e que de fato, não são as políticas sociais que são as responsáveis pela crise fiscal do Estado, mas, a dívida pública.

Além disso, merece destaque um outro fator, em caso de descumprimento da EC nº 95 serão estipuladas punições aos órgãos ou poderes atingidos pela medida, e que como resposta, ampliarão as reduções postas ao orçamento público como prevê o art. 103 do ADCT:

No caso de descumprimento do limite de gastos, será aplicado ao poder ou órgão, no exercício financeiro seguinte, vedações quanto: a) à concessão de vantagem, aumento ou reajuste de remuneração, inclusive a título da revisão geral anual do inciso X do art. 37 da CF/88, exceto os derivados de sentença judicial ou de determinação legal anterior ao novo regime fiscal; b) à criação de cargo, emprego ou função que implique em aumento de despesa; c) à alteração de estrutura de carreira que implique em aumento de despesa; d) à admissão ou à contratação de pessoal, ressalvadas as reposições de cargos de chefia e de direção que não acarretem aumento de despesa e aquelas decorrentes de vacâncias de cargos efetivos; e e) à realização de concursos públicos. Ainda adicionalmente, ficará vedada a concessão de isenções fiscais (MONTEIRO, 2017, p. 266).

A configuração que o Estado assume dentro da sociedade capitalista afeta diretamente na maneira com que são implementadas as políticas sociais. Isto posto, no contexto de mundialização do capital, há uma apropriação cada vez maior do fundo público para a valorização, acumulação e manutenção do sistema capitalista. No Brasil, este processo teve início no primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso e é acentuado durante os governos

de Lula, Dilma, Michel Temer e Jair Bolsonaro com suas políticas de ajuste fiscal e austeridade fiscal permanente, que redirecionam o fundo público para o capital, o que por sua vez, contribui para que se intensifiquem os processos de privatização do Estado e dos seus serviços, e para que haja o desgaste das políticas sociais, como também a flexibilização das relações de trabalho. Desta maneira, o fundo público ocupa um lugar substancial no contexto de capitalismo financeiro, já que por um lado, é indispensável para a manutenção do capital e por outro para a consolidação das políticas sociais.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O cenário catastrófico que ora vivemos em nosso país é um reflexo dos impactos das políticas neoliberais aqui implementadas. Dentre as que sofreram as fraturas causadas por este processo, apresentamos nas linhas da presente pesquisa, a realidade da saúde pública brasileira em tempos de EC 95, e a conclusão a que chegamos não é nada animadora, uma vez que a Seguridade Social vem sendo, paulatinamente, subfinanciada e desfinanciada, trazendo perdas reais para a sociedade brasileira. Como não poderia deixar de ser, o processo de derrocamento das políticas sociais tem afetado diretamente os direitos da classe trabalhadora, sendo o direito a saúde um dos que sofreram os maiores golpes na recente história do Sistema Único de Saúde.

Neste sentido, diversas estratégias de apropriação do fundo público com vistas a acumulação do capital são criadas, como por exemplo, a dívida pública e o pagamento de seus juros e amortizações que é a principal alimentadora do capital portador de juros e do capital fictício; a Desvinculação das Receitas da União (DRU) e os gastos tributários, e o congelamento de gastos (EC 95). É nessa agenda neoliberal brasileira de contrarreformas que a política de saúde está estabelecida. Desde sua consolidação, como uma política pública e universal, que existem tentativas constantes de sucateamento do seu processo de financiamento, entretanto, foi com a EC 95 que teve início o processo de desfinanciamento dessa política. A EC 95/2016, responsável por garantir o superávit primário através do limite de gastos, é uma das principais responsáveis por agudizar a crise econômica do país, com o intento de atender setores ligados ao capitalismo rentista. Assim sendo, esta emenda constitui uma forte ofensiva conservadora, cujo objetivo é a retirada de direitos sociais, tornando-se impossível a manutenção dos direitos sociais existentes, bem como a possibilidade de avançarmos para outro nível.

O doloroso histórico do sucateamento que o SUS vem enfrentando, teve seu ápice quando da aprovação da Emenda Constitucional 95. A PEC do fim do mundo, como ficou conhecida, representou, de fato, o apocalipse da classe trabalhadora, pois acelerou o processo de retirada dos direitos sociais que foram conquistados com a Constituição de 88. Com o objetivo implícito de garantir a manutenção do superávit primário, maquiada de ajuste fiscal, a nova manobra neoliberal veio para enxugar os gastos públicos com saúde, ao passo que favoreceu o aprofundamento do setor privado, possibilitado pelas isenções fiscais e por políticas creditícias.

O decréscimo nos valores destinados à Seguridade Social no período estudado e que foram aqui apresentados ilustram o fosso no qual estamos inseridos. As prioridades da política neoliberal estão escancaradas com a EC 95, e, como apontam os dados trabalhados na nossa pesquisa, o SUS não é uma delas. O estágio de financeirização do capital trouxe exigências para o Estado, que não estando comprometido com o provimento dos direitos sociais, não poupa medidas que aceleram o processo de desfinanciamento das políticas públicas. O agravamento desta realidade foi sentido nos últimos anos de avanço conservador na política nacional, quando o golpe institucional impetrado em 2016 fez o país cair em um obscurantismo que só se acentuou depois da pandemia do novo coronavírus.

Por fim, para garantir o mínimo do direito que deve ser destinado à classe trabalhadora, e para a sobrevivência do SUS, dentre as medidas urgentes que devemos reivindicar, se faz necessária a revogação imediata da EC 95. Além disso, é importante, que seja avaliada e interrompida a constância dos incentivos fiscais direcionados ao setor privado da saúde, incentivos estes que ameaçam diretamente o funcionamento do sistema público. Diante do panorama aqui apresentado, está na ordem do dia, para as classes subalternizadas do país, a luta em defesa dos direitos historicamente conquistados, e a construção de propostas que vão de encontro a tais contrarreformas, um projeto de sociedade que não seja subordinada à ordem do capital e que atue na perspectiva da universalização do acesso aos bens e serviços das políticas sociais, garantindo os direitos sociais da classe trabalhadora.

Cabe salientar, que esta pesquisa que ora apresento, trata-se apenas de um ponta pé inicial para um projeto de maior fôlego que pretendo empreitar na pós graduação, logo, o objetivo não é esgotar o assunto nestas linhas, mas seguir na pesquisa ampliando questões relacionadas ao impacto da pandemia no tema em tela.

7 REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS AUDITORES DA RECEITA FEDERAL, Anfip. **Análise da Seguridade Social 2018**. Brasília, DF, 2019.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS AUDITORES DA RECEITA FEDERAL, Anfip. **Análise da Seguridade Social 2020**. Brasília, DF, 2021.

BEHRING, E. Crise do capital, fundo público e valor. *In*: BOSCHETTI, Ivanete *et al* (org.). **Capitalismo em crise, política social e direitos**. São Paulo: Cortez, 2010.

BEHRING. Acumulação capitalista, fundo público e política social. *In*: BOSCHETTI, Ivanete *et al* (org.). **Política Social no Capitalismo: Tendências Contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2008. p. 44 - 63.

BEHRING, E.; BOSCHETTI, I. **Política Social: fundamentos e história**. 9ª Ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BEHRING, E. A Dívida e o calvário do Fundo Público. *In*: Revista Advir. Associação dos Docentes da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, nº 36, pp. 9 a 21, jul/2017.

BOSCHETTI I.; SALVADOR, E. Orçamento da seguridade social e política econômica: perversa alquimia. *In*: **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: Cortez, v. n. 87, São Paulo: Cortez, 2006.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil. 53. ed.** atual. Brasília, DF: Edições Câmara, 2018.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 93, de 8 de setembro de 2016**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para prorrogar a desvinculação de receitas da União e estabelecer a desvinculação de receitas dos Estados, Distrito Federal e Municípios. Brasília, DF, 8 set. 2016.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasília, DF, 15 dez. 2016.

BRETTAS, T. Dívida pública: uma varinha de condão sobre os recursos do fundo público. In: SALVADOR, et al. **Financeirização, Fundo Público e Política social**. São Paulo: Cortez, 2012.

BRETTAS. Dívida pública, interesses privados. In: ASSOCIAÇÃO DOS DOCENTES DA UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. 36 ed. Rio de Janeiro, RJ: Asduerj, 2017. p. 23 - 35.

CARVALHO, R.; FLOR, N.; DAVI, J. Aprofundamento do Ajuste Fiscal no Brasil e suas Implicações no Orçamento da. In: **XXVII Encontro de Iniciação Científica da Universidade Estadual da Paraíba PRPGP - Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa Seguridade Social**. UEPB, 2020.

CHESNAIS, F. **Mundialização do Capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

CNS. Conselho Nacional de Saúde. É falsa a informação que Saúde ganhou R\$ 9,3 bilhões com emenda do teto de gastos, 27/08/2020. Elaboração de Francisco R. Funcia; Bruno Moretti; Carlos Ocké-Reis. Conselho Nacional de Saúde, 2020. Disponível em: <http://conselho.saude.gov.br/ultimas-noticias-cns/1288-e-falsa-a-informacao-que-saude-ganhou-r-9-3-bilhoes-com-emenda-do-teto-de-gastos> acesso em: jan. 2021.

DAVI, J.; MARTINIANO, C.; PATRIOTA, L. (orgs.) **Seguridade e Social: tendências e desafios**. 2ª Ed. Campina Grande: EDUEPB, 2011.

DAVI, J.; SANTOS, M.; RODRIGUES, R. Ditadura das finanças, apropriação do fundo público e contrarreformas das políticas sociais. In: SILVA, Alessandra Ximenes da; NOBRÉGA, Mônica Barros da; MATIAS, Thaísa Simplício Carneiro (org.). **Contrarreforma, intelectuais e Serviço Social: As inflexões na política de saúde**. Campina Grande - PB: EDUEPB, 2017. p. 75 - 95.

DEMIER, F. Da ditadura bonapartista à democracia blindada. In: MATTOS, Marcelo Badaró (Org.). Estado e formas de dominação no Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro: Consequência, 2017. p. 67-101.

DIEESE. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. 2015. Considerações sobre as medidas provisórias 664 e 665. São Paulo, SP. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/outraspublicacoes/2015/subsidiosConsideracoesMPs664665.pdf>. Acesso em: 12 de out. de 2018.

FLOR, N.; CARVALHO, R.; DAVI, J. Efeitos da Emenda Constitucional (EC) nº 95/2016 no orçamento da seguridade social In: **XXVIII Encontro de Iniciação Científica da Universidade Estadual da Paraíba PRPGP - Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa Seguridade Social**. UEPB, 2021.

FUNCIA, F.; OCKÉ-REIS C. Efeitos da política de austeridade fiscal sobre o gasto público federal em saúde. In: ROSSI, Pedro; DWECK, Esther; OLIVEIRA, Ana Luíza Mattos de. Economia para poucos. São Paulo: Autonomia Literária, 2018

HARVEY, D. **Condição Pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. São Paulo: Edições Loyola, 1992.

IAMAMOTO, M. Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro,

IAMAMOTO, M. Mundialização do capital, “questão social” e Serviço Social no Brasil. Revista Em Pauta, nº 28, p. 117-139, 2008.

- IAMAMOTO, M. O Serviço Social em tempo de capital fetiche: Capital financeiro, trabalho e questão social. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2008.
- JÚNIOR MEDEIROS, G. Política de saúde no município de campina grande: uma análise sobre a atenção básica no plano municipal de saúde. **Relatório Final**, Campina Grande, PB, 2018.
- LENIN, V. I. **Imperialismo, estágio superior do capitalismo**: ensaio popular. São Paulo: expressão popular, 2012.
- MANDEL, E. A crise do capital: os fatos e sua interpretação marxista. São Paulo: Ensaio, 1990.
- MENDES, Á.; CARNUT, L. A Crise do Capital e a demolição da saúde pública: o neofascismo do governo Bolsonaro. **Crise Capitalista, pandemia e movimento sociais**. PUC, SÃO PAULO, 2021.
- MENDES, Á.; CARNUT, L. Capitalismo contemporâneo em crise e sua forma política: o subfinanciamento e o gerencialismo na saúde pública brasileira. **Saúde Soc.**, São Paulo, ano 2018, v. 27, n. 4, p. 1105 - 1119, 9 jul. 2018.
- MENDES, Á.; CARNUT, L.; GUERRA, L. Reflexões acerca do financiamento federal da Atenção Básica no Sistema Único de Saúde. **Revista Saúde Debate**, Rio de Janeiro, v. 42, número especial 1, p. 224-243, setembro 2018.
- MENDES, Á.; CARNUT, L. Novo modelo de financiamento para qual atenção primária à saúde? *Revista Domingueira da Saúde*, p. 1 - 8, 21 out. 2019. Acesso em 8, mar 2020. Disponível em: <http://idisa.org.br/domingueira/domingueira-n-36-outubro-2019>
- MONTEIRO, C. Emenda Constitucional 95/2016 e o teto dos gastos públicos: Brasil de volta ao Estado de exceção econômico e ao capitalismo do desastre. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol.4, n.1, p. 259-281, jan./abr.2017.
- NETTO, J.; BRAZ, M. **Economia Política**: uma introdução crítica. 5. Ed. São Paulo: Cortez, 2009.
- OCKÉ-REIS, C. Sustentabilidade do SUS e renúncia de arrecadação fiscal em saúde. *Ciênc. saúde coletiva*, v. 23, n. 6, p. 2035-2042. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/1413-81232018236.05992018>>. Acesso em: 19/12/2021.
- OLIVEIRA, F. **Os direitos do antivalor**: a economia política da hegemonia imperfeita. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 1998.
- SALVADOR, E. Financiamento tributário da política social no pós-Real. *In*: SALVADOR, Evilásio. *et al.* (Orgs.). **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012.
- SALVADOR, E. **Fundo público no Brasil: Financiamento e destino dos recursos da seguridade social (2000 a 2007)**. 2008. Tese (Doutorado em Política Social) - Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2008. Disponível em: <http://pct.capes.gov.br/teses/2008/53001010035P1/TES.pdf> . Acesso em: 1 jul. 2019.
- SILVA, F. **Implicações das renúncias tributárias no orçamento da previdência social no Brasil**. Dissertação de Mestrado, Serviço Social, Universidade Estadual da Paraíba, Campina Grande, 2020.