

## **FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL EM TEMPOS DE OFENSIVA**

### **NEOLIBERAL: implicações da Emenda Constitucional do Teto de Gastos**

Gabriel Santana Machado (FGV/EAESP)

Ursula Dias Peres (USP/EACH)

Cristiane Kerches da Silva Leite (USP/EACH)

#### **Resumo**

A Constituição Federal de 1988 ampliou as conquistas de direitos sociais à sociedade brasileira, oferecendo base jurídica para a expansão de vários serviços públicos. Em virtude da necessidade de financiamento para garantias efetivas, à política de educação foi garantida em caráter excepcional uma vinculação de recursos, dada a sua importância para o desenvolvimento social e econômico do país. A partir do Golpe Parlamentar de 2016, abriu-se janela de oportunidade para mudança na lógica de financiamento das políticas públicas do governo federal com a criação do Novo Regime Fiscal, implementado pela Emenda Constitucional (EC) nº 95/2016, que determina o congelamento dos gastos primários da União por um período de 20 anos segundo os valores de 2016. Este trabalho tem como objetivos principais identificar os princípios e a racionalidade econômica que estão por trás das políticas de austeridade fiscal permanente propostas pela comunidade epistêmica ultraliberal, base paradigmática do neoliberalismo econômico e discutir as implicações da EC nº 95/2016 para o financiamento da educação no país. A análise do contexto narrativo hegemônico que justifica historicamente a contenção dos gastos públicos no Brasil será feita a partir da análise qualitativa da literatura pertinente. A análise das implicações da EC 95/2016 será quantitativa, sobre a relação das projeções dos gastos educacionais segundo o Antigo Regime Fiscal e segundo o Novo Regime fiscal. Os resultados estimam que a educação deixaria de executar cerca de 672 bilhões de reais entre 2017 e 2036, caso não fosse suspensa essa normativa.

**Palavras-chave:** Educação. Financiamento. Novo Regime Fiscal. Emenda Constitucional nº95/2016. Neoliberalismo.

#### **Abstract**

The 1988 Federal Constitution extended the achievements of social rights to Brazilian society, offering a legal basis for the expansion of various public services. Due to the need for funding for effective guarantees, the education policy was exceptionally guaranteed an earmarking of resources, given its importance for the social and economic development of the country. As of the 2016 Parliamentary Coup, a window of opportunity opened up for changing the logic of financing public policies of the federal government with the creation of the New Fiscal Regime, implemented by Constitutional Amendment (EC) nº 95/2016, which determines the freezing of the Union's primary expenditures for a period of 20 years according to 2016 values. The main objectives of this work are to identify the principles and economic rationale behind the permanent fiscal austerity policies proposed by the ultraliberal epistemic community, the paradigmatic basis of neoliberalism economic and discuss the implications of EC nº 95/2016 for the financing of education in the country. The analysis of the hegemonic narrative context that historically justifies the containment of public spending in Brazil will be based on a qualitative analysis of the relevant literature. The analysis of the implications of EC 95/2016 will be quantitative, on the relationship of projections of educational expenses according to the Old Fiscal Regime and according to the New Fiscal Regime. The results estimate that education would stop spending about 672 billion reais between 2017 and 2036, if this regulation were not suspended.

**Keywords:** no máximo 5, espaçamento simples, separadas por ponto final.

## 1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 representou marco histórico no avanço dos direitos sociais, em plena onda de reformas neoliberais na América Latina (OLIVEIRA 2020). Houve avanço na institucionalização de várias políticas, a despeito de contradições e permanências (PINTO; 2018; ARRETCHE; 2018), tais como: “na educação, na saúde, na alimentação, no trabalho, na moradia, no transporte, no lazer, na segurança, na previdência social, na proteção à maternidade e à infância e na assistência aos desamparados” (BRASIL, 1988). Alguns destes, como a educação, possuem papel estratégico no desenvolvimento socioeconômico do país, sobretudo por estarem atrelados a um efeito multiplicador que resulta em ganhos para outros setores sociais, de modo que melhores níveis educacionais proporcionem maiores ganhos para diversos segmentos sociais e econômicos (SCHULTZ, 1973).

No entanto, o texto constitucional por si só não garante a provisão de tais direitos sociais. Há ampla literatura que discute o processo de disputa política a partir dos anos 1990 em torno da regulamentação de instrumentos de financiamento, sobretudo na perspectiva da institucionalização de mecanismos de coordenação federativa, em várias áreas sociais (ARRETCHE, 2014; LEITE; FONSECA, 2011; MACHADO, 2014; PINTO, 2018; SANTOS 2018). Políticas universais, com amplas demandas sociais, tendem a necessitar de mais recursos para o seu financiamento, pois este não se dá de maneira pré-determinada, uma vez que o princípio orçamentário da não vinculação de recursos (BRASIL, 1988, Art. 167, IV) garante que as receitas não tenham um fim prévio. Entretanto, em caráter excepcional, a educação é uma das políticas, em conjunto com a saúde, que possui uma estrutura de financiamento com vinculação de impostos e transferências. Dada a significância da educação para o desenvolvimento do país, os constituintes asseguraram por meio do Art.212, que “a União aplicará, anualmente, nunca menos de 18%, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios 25%, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino” (BRASIL, 1988). Desta forma, foi garantido pelos meios financeiros, que o compromisso dos gestores públicos com a educação fosse perene, sem necessidade de disputa anual pelo fundo público na arena orçamentária (CASTRO, 2011).

Em 1996 foi criado outro instrumento de financiamento da política de educação fundamental, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), que consistia na subvinculação das receitas dos entes subnacionais por um período de 10 anos. Por meio dele os estados e municípios deveriam destinar 15% da receita de alguns impostos (ICMS, FPE, FPM, IPI) para um fundo constituído no âmbito de cada estado brasileiro. A partir disto os recursos eram divididos entre a rede

estadual e as redes municipais, em cada estado, segundo o critério de número de matrículas do ensino fundamental (I e II) de cada rede de ensino. Com o fim do Fundef, em 2006, foi aprovada e instituída a Emenda Constitucional nº 53 (BRASIL, 2006), que cria o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), cuja estrutura de funcionamento é semelhante ao FUNDEF, mas que passava a abranger todos os níveis e modalidades da educação básica e não somente o ensino fundamental. Além disso, previu a elevação do percentual de subvinculação de recursos para 20% da receita total de impostos, incluindo o ITCMD, ICMS, IPVA, ITR, IR, IPI (PERES, 2016). Assim como o Fundef, o Fundeb também deveria destinar pelo menos 60% dos recursos do fundo para pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da rede pública em exercício, atendendo assim a um dos objetivos desta política de financiamento (PERES, 2016; BRASIL, 2007).

Além dos instrumentos de financiamento, a educação dispõe de outros instrumentos normativos que objetivam elevar a qualidade e a oferta da política. O II Plano Nacional de Educação (PNE) cumpre com este propósito normativo, refletido em 20 metas para a educação com suas respectivas estratégias de cumprimento, abrangendo o nível básico e superior, e todas as modalidades de ensino (PERES, 2016). Instituído em 2014, o plano objetiva criar diretrizes para a educação no país nos dez anos de sua vigência e, para isso, materializa os seus resultados em suas 20 metas (MATTOS, 2017). Apesar do II PNE dispor de metas que não se restringem à dimensão financeira da educação, o aumento dos recursos é premissa para o seu devido cumprimento, que se reflete de maneira mais explícita na meta 20, cujo objetivo é elevar o patamar dos gastos educacionais em educação no país para uma proporção de 10% do Produto Interno Bruto (PIB) até 2024 (BRASIL, 2014).

Na trajetória do financiamento da política educacional nas últimas duas décadas o ano de 2016 foi marcado pelo Golpe Parlamentar, que culminou com a destituição da Presidente Dilma Rousseff, reeleita em 2014, levando à Presidência da República um novo governo que aprovou e implementou medidas que mudaram a lógica de financiamento das políticas sociais no país, incluindo a educação (LEITE; FONSECA, 2018). A mais significativa é a Emenda Constitucional nº 95/2016, conhecida durante a sua tramitação como a “PEC do teto dos gastos”, que foi aprovada em dezembro de 2016 e prevê dentre outras medidas o congelamento das despesas primárias, que no âmbito do poder executivo são os gastos sociais, por um período de 20 anos, com o objetivo de elevar o resultado primário do governo federal para o pagamento da dívida pública (PIRES, 2016; MARIANO 2017, BRASIL, 2016).

Diante das mudanças na estrutura de financiamento das políticas sociais, com foco na política educacional, este trabalho tem como objetivo principal analisar a narrativa

hegemônica sobre orçamento público e as implicações da EC nº 95/2016 para o financiamento da educação no país. Literatura recente tem denominado a EC 95/2016 como marco de inauguração do “estado de sítio fiscal” no país (PINTO; XIMENES, 2018).

As políticas macroeconômicas adotadas pelo Governo Federal possuem diversos efeitos sobre as políticas públicas dos diferentes níveis federativos e, por sua vez, sobre a sociedade que direta e indiretamente é afetada por estas políticas. Estes efeitos se materializam de diferentes formas a depender do período para o qual se observa. No entanto é notório que a limitação dos gastos públicos constrangeu a oferta das políticas públicas, sobretudo no complexo momento da pandemia de COVID 19 . Neste sentido, a compreensão dos efeitos da austeridade fiscal permanente para o financiamento da educação pública é essencial para se discutir o modelo de desenvolvimento que o país deseja seguir e quais são as prioridades nacionais em um futuro incerto e desafiador. Do mesmo modo, a compreensão da racionalidade que sustenta esta escolha macroeconômica é indispensável para o mesmo fim.

Além desta introdução, o trabalho possui outras quatro seções. A primeira seção apresenta a metodologia empregada no estudo. A segunda seção apresenta os princípios do liberalismo e do neoliberalismo que estão associados às políticas de austeridade fiscal atreladas à redução do tamanho do Estado. A terceira seção apresenta o contexto político e econômico brasileiro no qual é conformado o regime de austeridade fiscal permanente no país. A quarta seção apresenta os resultados das implicações da emenda constitucional do Teto de Gastos para o financiamento da educação. Por fim, há as considerações finais e as referências bibliográficas.

## **2 METODOLOGIA**

A metodologia se baseia em estratégia de triangulação de dados e análise qualitativos e quantitativos. Morse (1991) denomina o uso combinado destes dois tipos metodológicos de “triangulação simultânea”, e considera que este tipo de metodologia fortalece o estudo, uma vez que dispõem de perspectivas diferentes sobre um mesmo objeto, favorecendo assim uma maior captação dos elementos contextuais da realidade.

A análise qualitativa envolve análise normativa da legislação relacionada ao objeto deste estudo, buscando identificar regras de financiamento e alocação dos recursos educacionais. A abordagem quantitativa refere-se às análises numéricas do orçamento público, por meio dos valores dos recursos disponibilizados pelas instituições governamentais e suas respectivas projeções de execução. Além destas abordagens foram realizadas

análises contextuais do cenário político e econômico no qual se insere o objeto deste estudo a partir de material secundário.

A parte quantitativa do trabalho é subsidiada por análise orçamentária das despesas executadas pelo governo federal nos anos de 2010 a 2019 e projeções de execução das despesas educacionais pelo governo federal nos anos de 2020 a 2036, já que este é o último ano de vigência do NRF. Todos os valores das despesas executadas foram extraídos dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentários (RREO) disponíveis no site da Secretaria do Tesouro Nacional [STN] (2020) e deflacionados por meio do Índice de Preços do Consumidor Amplo (IPCA) (IBGE, 2018), tendo 2017 como ano de referência. A fase de execução da despesa dos valores trabalhados é a liquidação, portanto a segunda e penúltima fase de execução.

As projeções de execução das despesas com educação para os anos de 2020 a 2036 se dão segundo as estimativas de crescimento do PIB, seguindo a relação causal de que a variação do PIB influencia a variação da receita, que por sua vez influencia na execução da despesa, conforme Vieira e Benevides (2016) e Paiva, Mesquita, Jaccoud e Passos (2016). Neste sentido, projeta-se a execução das despesas do ARF, assim como o piso constitucional vinculado à educação, proporcionalmente às projeções percentuais de crescimento do PIB, correspondentes às projeções atuariais do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), obtidos da Tabela de Hipóteses do RREO 2019<sup>1</sup>. As projeções de execução das despesas segundo o NRF se dão de modo constante a partir dos valores executados no ano de 2017, assim como o piso constitucional.

Já as projeções das despesas com a complementação da União ao Fundeb seguiram a mesma lógica das projeções segundo o ARF, já que o novo modelo macroeconômico não afeta este mecanismo de financiamento da educação básica, de modo que a União deve continuar elevando as suas despesas com o Fundeb na medida em que o PIB do país cresça e os entes subnacionais aportem mais recursos para o fundo. No entanto, a aprovação do Novo Fundeb em 2020 introduziu mudança significativa na participação da União para complementar os recursos do Fundeb, que é a elevação do percentual de complementação de 10% para 23% dos recursos que são arrecadados por cada um dos 27 fundos formados no âmbito de cada unidade federativa. No entanto, esse aumento do percentual de complementação não ocorreu de forma abrupta, sendo de 12% em 2021, 15% em 2022, 17% em 2023, 19% em 2024, 21% em 2025 e 23% a partir de 2026 (BRASIL, 2020). Assim, as projeções da complementação de recursos ao Fundeb se deram tanto a partir das estimativas

---

<sup>1</sup> Projeção de crescimento do PIB conforme RREO 2019 de 2020 a 2036, respectivamente: 2,6%; 2,5%; 2,5%; 2,5%; 2,67%; 2,6%; 2,55%; 2,48%; 2,41%; 2,34%; 2,27%; 2,2%; 2,13%; 2,05%; 1,98%; 1,91%; 1,83%.

de crescimento do PIB quanto pela consideração do aumento gradativo do aporte de recursos ao fundo.

### **3 A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 95/2016 NO CONTEXTO DE AJUSTE FISCAL PERMANENTE**

Nesta seção o objetivo é discutir as raízes históricas do controle dos gastos sociais como instrumento de política pública. Em que medida pode-se afirmar que se trata de um regime fiscal neoliberal? A motivação desta indagação se situa na falta de precisão teórica sobre neoliberalismo que tem marcado a produção em vários campos das ciências sociais aplicadas, a despeito do avanço no debate teórico (ANDRADE, 2019; BROWN, 2019; CAHILL, 2019; DARDOT; LAVAL, 2016; SAAD-FILHO; MORAES, 2018).

A origem da ideia do controle dos gastos circula historicamente em diferentes correntes da ortodoxia econômica em que se destacam autores como Walras e Marshall (fundadores do pensamento neoclássico), Hayek, Von Mises e Friedman (os ultraliberais), Buchanan (Escolha Pública, que também passou pela Escola de Chicago). No entanto, o neoliberalismo é um fenômeno histórico que não se resume à hegemonia de correntes do liberalismo econômico que nasceram como reações ao intervencionismo keynesiano. Envolve também uma racionalidade que estrutura as ações dos governantes e dos governados, uma governamentalidade que universaliza o princípio da concorrência, expande a lógica de reprodução da esfera mercantil e o campo da acumulação do capital. Brown (2019) argumenta que existe de fato uma distinção: a abordagem da economia política, de viés neomarxista, que valoriza o neoliberalismo como ideias e propostas que visam atacar o modelo fordista e keynesiano do pós-Guerra; e a abordagem foucaultiana da racionalidade política, que valoriza a generalização do princípio da concorrência e do modo empresa de organização no plano da subjetividade. No entanto, a própria autora recomenda que as análises devem levar em conta a articulação entre as duas dinâmicas. Nesse sentido, pode-se argumentar que a aprovação da EC nº 95/2016 se deu em contexto de normalização dos instrumentos de austeridade fiscal, sobretudo a limitação de gastos sociais, com intuito de redução do tamanho do Estado brasileiro, em um processo de naturalização desde fins da década de 1970 dos princípios, arranjos e instrumentos da ortodoxia econômica.

Na esteira de Brown (2019), Leite, Andrade e Fonseca (2021) argumentam que “abordagens sobre neoliberalismo ancoradas no modelo de acumulação capitalista e suas derivações e no conceito de governamentalidade” são faces da mesma moeda que devem se articular, sobretudo em análises de políticas públicas que considerem as dimensões das ideias, interesses e políticas nos processos políticos decisórios. Ou seja: arranjos, desenhos

e instrumentos de políticas públicas são reforçados por ideias, sentidos e significados que os atores/atrizes promovem em torno desses construtos. No caso da emenda do Teto dos Gastos, o enquadramento positivo da grande mídia agiu como mecanismo de controle do discurso público sobre o tema (Matos 2017). Na sequência, será situado no debate da ortodoxia econômica a origem da ideia do controle do gasto social, abrindo as bases epistêmicas, sociais e políticas que sustentam a implementação dessa emenda constitucional.

### **3.1. ORIGEM, DESENVOLVIMENTO E PRINCÍPIOS**

O embate entre keynesianos e ortodoxia econômica data de antes da Segunda Guerra Mundial. Em 1944 Hayek publicou a obra “Os caminhos da Servidão” e lançou os preceitos econômicos que constituíram o pensamento neoliberal. Como precursores do movimento destacam-se Milton Friedman, Karl Popper, Lionel Robbins, Ludwig Von Mises, Walter Eupken, Walter Lipman, Michael Polanyi, Salvador de Mandrija (MORAES, 2001; GILL, 2002; CERQUEIRA, 2008). Os ultraliberais faziam contraponto ao modelo keynesiano de planificação e intervenção estatal, assim como ao modelo dos Estados de bem-estar social, que promoviam, entre outras ideias, o preceito de que gastos sociais são investimentos.

Diante da crise do modelo keynesiano na década de 1970, os atores que fizeram a advocacy do ultraliberalismo durante 50 anos chegaram às agendas decisórias em países centrais: Margaret Thatcher na Inglaterra (1979), Ronald Reagan nos Estados Unidos (1980) e Helmut Kohl na Alemanha (1982). No Brasil, a onda neoliberal começou a mostrar força na gestão de crise da dívida externa nos anos 1980, mas virou “tsunami” a partir da eleição de Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso. O Brasil se alinhou ao Consenso de Washington, que propunha: “disciplina fiscal; redução dos gastos públicos; reforma tributária; juros de mercado; câmbio de mercado; abertura comercial, investimento estrangeiro direto, com eliminação de restrições; privatização das estatais; afrouxamento das leis econômicas e trabalhistas; e direito à propriedade intelectual” (SILVA, AMORIN, PINTO, 2016).

Mesmo durante os dois primeiros mandatos de Lula e os governos Dilma, os instrumentos de política econômica configurados a partir do arcabouço teórico neoliberal sobreviveram, apesar do contexto político mais propício a ideias heterodoxas (onda rosa na América Latina). O modelo de autoridade fiscal permaneceu no horizonte dos tomadores de decisão e foi fortalecido a partir da janela de oportunidade aberta pelo Golpe Parlamentar de 2016.

### 3.2. RACIONALIDADE DA AUSTERIDADE FISCAL

Elementos da racionalidade econômica neoliberal estão presentes na formulação das políticas econômicas no país, mesmo em contextos de governos progressistas. Destacam-se neste texto princípios específicos que fundamentam políticas de austeridade fiscal e que se caracterizam pela restrição dos gastos públicos. Para Matos (2008) este aspecto da racionalidade neoliberal está presente na “política de sacrifícios provisórios”, “na qual haveria uma renúncia provisória a determinados benefícios imediatos visando a permitir um benefício maior no futuro, de acordo com o desenvolvimento natural das forças de mercado”. Mises (2011) defendia a necessidade de se pensar a temporalidade das políticas sociais, argumentando que em determinados períodos a população deve ser restringida de determinados acessos para no momento adequado, ou seja, de maior abundância. Esta é justamente a lógica utilizada para se defender e implementar um ajuste fiscal por meio da limitação dos gastos públicos: gastos devem ser restringidos com o “sacrifício” da população, que deve lidar com o déficit de bens e serviços providos pelo Estado. Isso seria, nesta lógica, necessário para o crescimento econômico.

O solo fértil internacional para a difusão deste princípio deu-se no período de desregulamentação financeira na década de 1970. Segundo Lopreato (2006), constituiu-se um mainstream econômico pautado nos princípios que fundamentam o ajuste fiscal por meio da contenção dos gastos públicos. A partir das principais formulações teóricas acerca do tema, o autor identifica que as despesas públicas passam a ser orientadas de modo a atender as “expectativas racionais” dos agentes econômicos, que veem no equilíbrio das contas públicas segurança para investir e assim contribuir para o desenvolvimento econômico. Sendo que um dos elementos que norteiam a ação desses agentes é o comportamento da dívida pública, que para estes expressa o nível de sustentabilidade das contas públicas e se correlaciona com outras variáveis macroeconômicas, e em países como o Brasil culminam nos objetivos de “manter elevados superávits primários e conter a ação discricionária da política fiscal” (LOPREATO, 2006, p. 3) por parte do Estado. Não há consenso no debate epistêmico sobre política fiscal e suas relações com gastos públicos. No entanto, pode-se dizer que há historicamente hegemonia de ideias ortodoxas que circulam em meios como a grande mídia, redes sociais, institutos liberais e think tanks (FARIA; CHAIA, 2020).

Apesar da austeridade fiscal se expressar objetivamente por meio de instrumentos fiscais, como leis, regras e regimes mais complexos, deve-se considerar que os regimes fiscais por si só não expressam necessariamente políticas de austeridade fiscal permanente com a pretensão de reduzir perenemente o papel do Estado na oferta de políticas públicas, como o regime fiscal imposto pelo Teto de Gastos. Regras fiscais podem ser balizadoras da

gestão do orçamento público com foco na adequada implementação de políticas públicas. Portanto, a avaliação dos regimes fiscais deve se dar a partir do seu desenho, identificando-se quais são os seus objetivos e quais são as suas implicações para o financiamento das políticas públicas.

#### **4 A ECONOMIA POLÍTICA DAS DESPESAS PÚBLICAS**

A análise quantitativa e instrumental que compõem o orçamento público é muito importante para se compreender a sua relevância e a dinâmica das despesas públicas. No entanto, esta perspectiva quantitativa por si só não elucida a dimensão política que permeia o orçamento e as despesas públicas para além da dimensão econômica. O campo político é marcado por conflitos de interesses em todos os níveis, sendo o orçamento um locus do conflito distributivo fundamental, arena em que há disputas constantes em torno de recursos públicos.

A vinculação de recursos, na arena de conflitos orçamentários, expressa proteção para determinadas áreas, pois diminui os esforços pela disputa destes, já que parte do que é arrecadado possui uma finalidade determinada. Em 1988, com a promulgação da Constituição Cidadã, ficou assegurado à educação 18% das receitas de impostos da União, 25% dos estados e distrito federal e 25% dos municípios (CARVALHO, 2016).

Segundo Peres (2018), a governança do orçamento público é materializada em um sentido final pela tomada de decisão do chefe do poder executivo. No entanto, há pressão interna da própria administração pública, em que a segmentação dos setores do governo acirra concomitantemente a busca por uma fatia maior do orçamento. Desta forma a centralização de poder não inibe as demandas das diferentes comunidades de políticas públicas por um espaço no fundo público, ganhando mais quem tem mais poder de organização e pressão política, normatização e grau de organização de cada subsistema de política pública” (PERES, 2018).

Por outro lado, Peres e Santos (2019) verificam que historicamente há uma série de amarras que acabam por diminuir o espaço do fundo público e ampliar o conflito distributivo no orçamento. Os autores observam que despesas sociais como saúde e educação que dispõem de vinculação de recursos acabam por estar mais “protegidas” em relação ao seu financiamento e a ter uma participação quase fixa no âmbito das despesas, mas há também despesas com assistência social e a previdência que acabam dispendo de uma natureza parecida, já que estas dizem respeito em grande medida a despesas obrigatórias associadas a programas e benefícios sociais que devem ser garantidos, assim como as despesas com pessoal e a dívida pública. Os autores estimam que apenas cerca de 20% das despesas

federais são de natureza discricionária, ou seja, dependem das preferências alocativas do governo. No entanto, este reduzido espaço de discricionariedade será, segundo os autores, ainda mais reduzido em virtude da EC 95/2016, que além de não rever a estrutura tributária “vai interromper a tendência redistributiva do gasto público que favorece os mais pobres, agravando, caso não seja revisto, as desigualdades e a concentração de renda” (PERES; SANTOS, 2019).

## **5 BALANÇO CONTEXTUAL E DA POLÍTICA ECONÔMICA E SOCIAL NO PERÍODO DE IMPLEMENTAÇÃO DO NOVO REGIME FISCAL**

A partir da eleição presidencial de 2014, o Brasil entrou em uma profunda crise política, que se articulou com a crise econômica já instalada no país. Naquele contexto, em outubro de 2015 o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), integrado pelo então vice-presidente da república Michel Temer, lançou uma nota intitulada “Uma ponte para o futuro” com reflexões a respeito do cenário político e econômico da época e com proposições de soluções para os problemas do período. Tratou-se de um documento que trouxe um diagnóstico a respeito da situação econômica do país, assim como propostas de políticas na esteira do que Mises denominava da “necessidade de realização de sacrifícios no presente para se obter resultados positivos no futuro, conforme mencionado anteriormente”. Em linhas gerais, as propostas eram: reforma trabalhista liberalizante, reforma previdenciária e o Teto dos Gastos.

A crise econômica e desequilíbrio fiscal em que o país se encontrava deveria ser enfrentada por um ajuste fiscal por meio da redução dos gastos públicos, já que “qualquer ajuste de longo prazo deveria, em princípio, evitar aumento de impostos” (FUG, 2015). Um mês após o Golpe Parlamentar de 2016 o presidente Michel Temer propôs uma emenda constitucional que limita os gastos primários da União por um período de vinte anos, a conhecida “PEC do teto dos gastos”, que foi aprovada em dezembro de 2016 e se tornou a Emenda Constitucional nº 95/2016, que além de limitar os gastos primários da União acaba com as vinculações para determinadas áreas como saúde e educação, já que os limites mínimos de gastos estão fixados no tempo e não mais no ano corrente a que diz respeito a execução das despesas, consagrando desta forma mais uma ideia prevista na nota a partir da visão de que “é necessário em primeiro lugar acabar com as vinculações constitucionais estabelecidas, como no caso dos gastos com saúde e com educação” (FUG, 2015).

A Emenda do Teto dos Gastos provocou uma ruptura profunda no ciclo de construção da cidadania no Brasil a partir da Constituição de 1988. Segundo Fagnani (2017) de 2007 a 2014 o país passou por um de seus melhores momentos em perspectivas sociais,

proporcionado pelo crescimento econômico e elevação dos gastos públicos refletidos nas políticas sociais (FAGNANI, 2017). Segundo o autor, “o período 2016-18 pode representar o fim do mencionado ciclo de construção da cidadania social (1988-15)”, pois por meios políticos e econômicos marca um redirecionamento do que foi pactuado na Constituição de 1988, tanto em função do pacto federativo das contas públicas como com relação à regulação do trabalho e da previdência social.

A aprovação do Novo Regime Fiscal em dezembro de 2016, constitucionalizado por meio da Emenda Constitucional nº 95, foi a medida mais drástica do ajuste fiscal promovido pelo governo, por limitar os gastos públicos reais em um valor fixo equivalente ao que foi gasto em 2016, mais 7,2% deste valor, por um período de 20 anos (BRASIL, 2016). Segundo a narrativa governamental, esta medida proporcionaria a confiança do mercado na economia, por promover o equilíbrio das contas públicas pela redução das despesas, e conduziria ao crescimento econômico.

O modelo de desenvolvimento pautado na austeridade fiscal possui diversas consequências para as políticas sociais, uma vez que estas carecem de financiamento para se sustentarem, o que é comprometido pela redução dos gastos públicos. Como pode ser observado em Dweck, Silveira e Rossi (2018), a redução da desigualdade social ocorrida nos últimos anos, proporcionada principalmente pelo mercado de trabalho e pelos mecanismos de transferência de renda, é ameaçada pela contenção dos gastos públicos, tendo em vista que estes são os responsáveis pela distribuição de renda no país, em contraposição ao sistema tributário que é regressivo e que, portanto contribui para a concentração de renda (DWECK; SILVEIRA; ROSSI, 2018; PERES; SANTOS, 2019). Para Peres e Santos (2016), a EC do Teto de Gastos além de ignorar as razões pelas quais o resultado fiscal demandava medidas de ajuste, que eram em síntese a queda das receitas, ignorou outras medidas possíveis de ajuste que não abalasse ainda mais as desigualdades sociais e a população mais vulnerável socioeconomicamente, como os ajustes justos das despesas públicas e uma reforma tributária com vieses de progressividade.

Para Fagnani (2018, pp. 76-77) os impactos da austeridade sobre a Seguridade Social no período pós 2016 se dá sobre cinco pilares: “I) Novo Regime Fiscal, por congelar as despesas primárias por vinte anos; II) ampliação da DRU, que “eleva a captura dos recursos do setor”; III) Reforma Tributária, que ao simplificar os impostos por meio do Imposto sobre Valor Agregado (IVA) acabará com a então base de financiamento da Seguridade Social; IV) Reforma Trabalhista, que diminuirá o número de trabalhadores formais e assim as receitas da Previdência Pública; e V) Reforma da Previdência Social, que tende a impor regras restritivas de acesso aos benefícios de aposentadoria.”

Quanto à saúde e educação, antes da EC nº 95, estas possuíam um valor mínimo a ser gasto vinculado às receitas, esta prerrogativa era garantida constitucionalmente. Para a saúde este piso correspondia “no caso da União, a receita corrente líquida do respectivo exercício financeiro, não podendo ser inferior a 15%” (BRASIL, 1988, Art. 198, §2º, inciso I), que deveria ser gasto com ações e serviços públicos de saúde. Para a educação a previsão era de que “a União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito (...) por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino” (BRASIL, 1988, Art. 212). Com a emenda a saúde e a educação perdem as respectivas vinculações de receitas, para que o seu piso de gastos fosse substituído por um valor fixo equivalente ao valor mínimo do ano de 2017, sendo nos anos seguintes corrigido pelo valor da inflação (IPCA) do ano anterior, portanto haverá um aumento nominal dos valores mínimos a serem destinados para estas funções, em virtude da inflação, no entanto não haverá aumentos reais dos valores gastos. Apesar das referidas vinculações - tanto do antigo regime fiscal quanto do novo - se tratarem de valores mínimos, no novo regime fiscal, para que haja uma execução orçamentária acima do valor gasto, no ano de 2016 alguma pasta perderá recursos para outra, já que o limite de gastos é imposto à totalidade das receitas primárias do poder executivo (nesta situação analisada). Para Rossi e Dweck (2016), a constitucionalização do Novo Regime Fiscal se dá em virtude do desejo do governo Temer de desvincular os recursos da saúde e educação, e para Peres e Santos (2016; 2019) o NRF representa não apenas um ajuste das contas públicas, mas uma redução permanente do tamanho do Estado.

As diversas garantias sociais pactuadas na Constituição de 1988 passam a ser ameaçadas sob o NRF, uma vez que os mecanismos de financiamento das políticas sociais, sobretudo saúde e educação, que historicamente tendem a ser mais protegidas em relação às demais políticas, impõem significativas limitações para a sua efetivação. Diante do NRF os autores consideram que se impôs à gestão pública federal um “estado de sítio fiscal”, já que apesar de não se impor uma circunstância fiscal calamitosa que justificasse a inevitabilidade da medida, a EC nº 95 desassociou a proporcionalidade das despesas em saúde e educação em relação às receitas do ano corrente.

Apesar do ajuste fiscal permanente mais significativo e conhecido ser o da União e atrelado à EC nº 95, estados brasileiros também têm replicado a medida de ajuste fiscal, inclusive pactuando isto nas suas Constituições Estaduais, o que representa consequências expressivas para as suas políticas sociais, em especial a educação. Bassi (2018) identifica que Goiás, Mato Grosso, Piauí e Ceará são os estados que adotaram as medidas mais expressivas de ajuste fiscal pela desafetação das receitas tributárias e com implicações

diretas para o financiamento da educação. Apesar destes estados disporem de mecanismos específicos para realizarem os seus ajustes, além de diferentes períodos de vigência destes, todos eles o fazem por meio da contenção das despesas primárias correntes ou obrigatórias, e tendo como parâmetro a inflação (IPCA) ou então a receita corrente líquida (RCL) do ano corrente (BASSI, 2018).

Este capítulo buscou contextualizar o cenário político no qual se inseriu a aprovação da EC nº 95, destacando as visões e ideias das forças nacionais que comungavam dos preceitos que sustentam a política de austeridade fiscal. Além disso, buscou-se destacar as principais políticas econômicas e sociais que estão atreladas ao paradigma do ajuste fiscal, com o intuito de destacar que este não se trata de um “ponto fora da curva”, mas que faz parte de um ideário de Estado pautado em sua limitação de atuação.

## **6 AS IMPLICAÇÕES DO TETO DE GASTOS PARA O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO**

A alteração constitucional introduzida pela Emenda nº 95/2016 impacta substantivamente no montante de recursos destinados à educação pela União, já que segundo o Antigo Regime Fiscal (ARF) o limite mínimo era de 18% da receita líquida de impostos do ano, e segundo o Novo Regime Fiscal (NRF) este limite ficou fixado em 18% da receita total de impostos arrecadados no ano de 2017, sendo que a partir de 2017 este piso é correspondente ao valor do ano anterior corrigido pela inflação, não havendo aumentos reais do piso (BRASIL, 2016). As regras do NRF só se aplicam à União, isentando assim os estados, municípios e distrito federal desta medida. Outro dispositivo de financiamento à que não se aplica as regras do NRF é a complementação feita pela União ao Fundeb, que corresponde a um valor mínimo de 10% do que é arrecadado por cada um dos fundos até 2020, e que cresce escalonadamente até 2026 quando atinge o percentual de 23%, esta alteração percentual foi alterada pelo Novo Fundeb aprovado em 2020. Portanto, mesmo sob o NRF, caso cresça os recursos dos fundos do Fundeb, a União deverá na mesma medida ampliar os valores da sua complementação aos entes subnacionais.

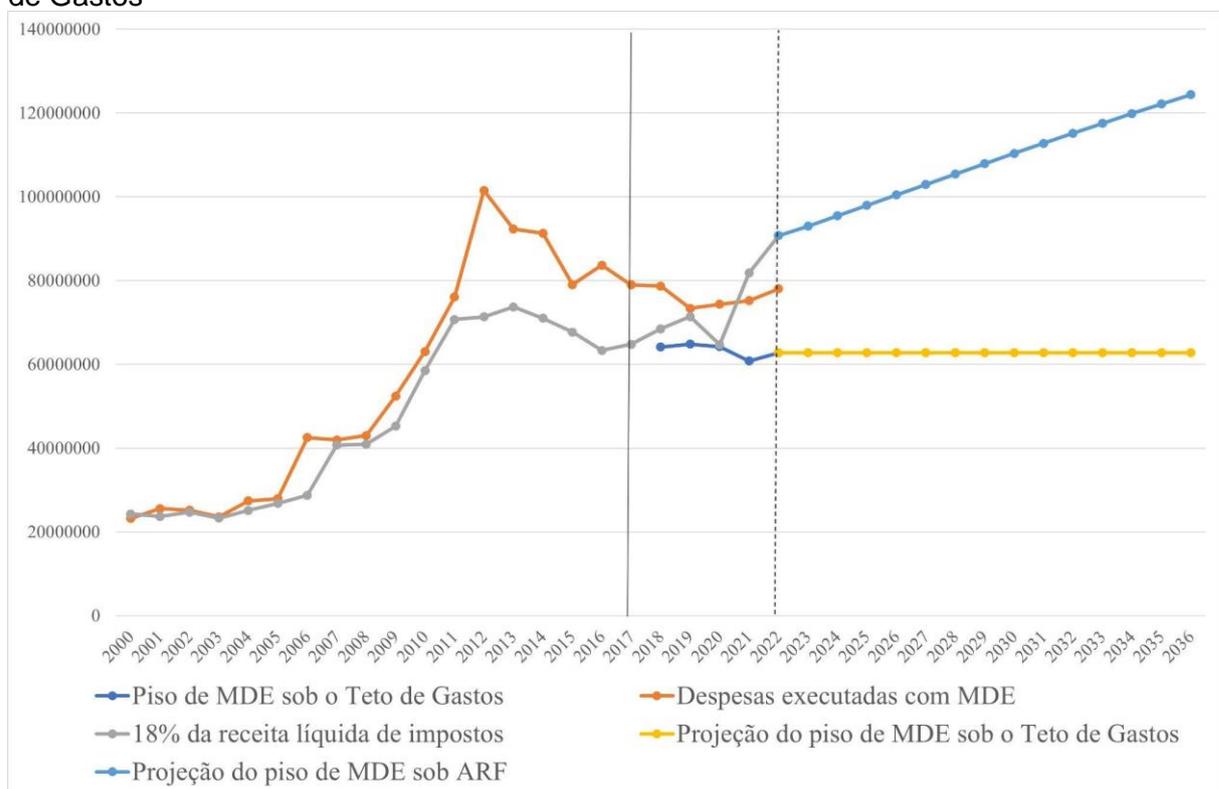
Em virtude do teto de gastos imposto pelo NRF às despesas primárias do Poder Executivo, as despesas com educação só poderão ser executadas acima do piso fixado caso alguma outra pasta execute um valor menor do que executou no ano de 2016 (ano de referência do teto dos gastos para as despesas primárias – exceto saúde e educação), ou em algum outro ano com as devidas correções inflacionárias. Simultaneamente a esta limitação de gastos dos recursos educacionais federais, há uma tendência de crescimento da complementação do Fundeb pela União, já que aos entes subnacionais não se aplicam as

regras do NRF e, portanto há uma tendência de crescimento dos recursos que compõem os fundos do Fundeb, além de ter ocorrido um crescimento percentual desta complementação.

O gráfico 1 adiante apresenta a execução das despesas da União com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), assim como os pisos de vinculação das receitas sob o antigo regime fiscal e o teto de gastos. Além disso, o gráfico 1 também apresenta as projeções dos percentuais de vinculação das receitas sob a vigência e ausência do teto de gastos. Observa-se que desde 2001 a execução das despesas com MDE ocorre acima do piso determinado pela Constituição Federal, mas é somente a partir de 2005 que essa majoração ocorre de forma mais significativa e em 2012 alcança o seu maior valor, chegando ao patamar de 100 bilhões de reais (segundo valores de 2022) e quase 30 bilhões de reais acima do piso daquele ano. A partir de então a execução das despesas com MDE começa a cair vertiginosamente, assim como o seu piso.

Em 2018, é instituído um novo piso de vinculação de receitas para MDE, que é equivalente ao piso de 2017, em termos reais, assim como o piso dos demais anos até 2036. Todavia, mesmo com a mudança da regra do piso, a execução das despesas com MDE se mantém acima do piso estabelecido pelo Teto de Gastos, e até 2020 essa execução também supera o piso do antigo regime fiscal.

Gráfico 1. Execução orçamentária das despesas da União com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e projeções do piso educacional na vigência e ausência do Teto de Gastos



Fonte: elaboração própria a partir de dados da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

Quanto às projeções dos pisos educacionais sob a vigência e ausência do Novo Regime Fiscal, no primeiro caso esta se dá de forma constante a partir do piso do último ano de execução orçamentária da série, que é 2022, considerando que não haverá aumentos reais desse valor. No segundo caso, considera-se as projeções de crescimento do PIB, que tendem a elevar o crescimento das receitas na mesma proporção, e portanto, os valores vinculados à MDE.

A estimativa dos valores que as regras estabelecidas pelo Teto de Gastos limitarão a execução das despesas com MDE foi feita a partir dos valores executados, para os anos de 2018 a 2022, e a partir das suas projeções para os anos de 2023 à 2036, e se deram a partir da diferença entre os pisos determinados pela antiga regra fiscal e pela nova regra fiscal. Na primeira etapa os resultados indicam que a execução das despesas tendo como parâmetro os pisos de vinculação de receitas culminaria na perda de cerca de 60 bilhões de reais para o setor, enquanto que as estimativas da segunda etapa, que contempla os anos de 2023 à 2036, essa perda seria da ordem de 612 bilhões de reais. Portanto, considerando todo o período de vigência de Teto de Gastos, estima-se que a União deixaria de gastar cerca de 672 bilhões de reais com MDE.

Apesar das estimativas monetárias das implicações do Teto de Gastos para o financiamento da educação terem sido realizadas a partir dos parâmetros dos pisos de vinculação de recursos para MDE, é sabido que a execução das despesas com MDE pode se dar acima desses parâmetros, embora sob a vigência do Teto de Gastos alguma outra área tenha que perder recursos para que isso seja possível. Todavia, as estimativas realizadas demonstram-se oportunas na medida em que expressam um valor de referência sobre as potenciais implicações do Teto de Gastos para o financiamento da educação no país e para consecução da política educacional.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Este trabalho buscou identificar e mensurar as implicações do Novo Regime Fiscal instituído pela Emenda Constitucional nº 95/2016 para o financiamento da educação pública no Brasil no âmbito do orçamento do governo federal, ao qual se aplica a referida política de ajuste fiscal. A política de austeridade que se iniciou em 2015 teve o seu momento mais significativo em 2016 com a aprovação da EC, que tomou fôlego no cenário político de um contexto de extrema instabilidade política e econômica, que se sucedeu ao Golpe Parlamentar de 2016.

A EC do Teto dos Gastos, como também é denominado o NRF, se caracteriza por congelar as despesas primárias da União, ou seja, as despesas sociais, por um período de 20 anos, significando assim que estes gastos não teriam aumentos reais de 2016 a 2036, sendo apenas corrigidos pelo valor da inflação. Na prática isso significa que ainda que as receitas cresçam (como se espera) as despesas estarão limitadas, podendo apenas serem alocadas para o pagamento das despesas financeiras, que dizem respeito principalmente àquelas relacionadas à dívida pública.

Apesar de não haver precedentes mundiais e históricos de uma medida de austeridade fiscal desta magnitude, os preceitos teóricos que fundamentam esta medida remetem ao debate entre ortodoxia neoclássica e heterodoxia keynesiana que marca décadas de mudanças em políticas econômicas em vários países. Tomando como premissa a “necessidade” de se controlar a dívida pública para atender as expectativas dos agentes econômicos e assim promover o desenvolvimento da economia, a austeridade fiscal tornou-se pedra de toque da versão tupiniquim das reformas neoliberais.

Todavia, deve-se notar que a contenção das despesas públicas possui efeitos diretos e indiretos na sociedade, especialmente quando se considera as desigualdades sociais, os níveis de vulnerabilidade social e a dependência de grande parte da população aos serviços públicos. Os valores a que dizem respeito às despesas tratadas no orçamento público não são números vazios e em grande medida determinam o acesso de grande parte da sociedade à serviços de educação, saúde, assistência, habitação, transporte, lazer, esporte e assim por diante. Estas considerações a respeito do orçamento público são ainda mais relevantes quando se considera que a necessidade de se conter as despesas públicas para promover o desenvolvimento econômico não é um consenso no campo econômico e contrasta com as posições que defendem que o aumento dos gastos públicos é necessário em determinados períodos de crise justamente para se promover o crescimento econômico.

Os efeitos da Emenda Constitucional nº 95 são de especial interesse da sociedade uma vez que denotam o tipo de desenvolvimento pactuado para orientar os rumos do país. A Constituição Federal de 1988 marcou historicamente um dos maiores ganhos para a educação pública no Brasil através do seu financiamento, que foi a vinculação do maior percentual de recursos da história, e que durante muitos anos se expressou nos resultados da política educacional por meio de muitos ganhos, como a universalização do ensino fundamental, a expansão do ensino superior, e erradicação do analfabetismo, dentre outros. No entanto, a política de ajuste fiscal permanente instituída em 2016 ameaça consideravelmente os ganhos de 1988 ao acabar com a vinculação de recursos da educação no âmbito do governo federal. Desta forma, diante de dois cenários substancialmente

antagônicos e já vividos, é tempestiva a necessidade de se refletir acerca dos modelos de desenvolvimento que a sociedade brasileira deseja.

## REFERÊNCIAS

- AMARAL, Nelson Cardoso. Com a PEC 241/55 (EC 95) haverá prioridade para cumprir as metas do PNE (2014-2024)? **Revista Brasileira de Educação**, 22 (71). 2017.
- AMARAL, Nelson Cardoso. Financiamento da educação básica e o PNE 2011-2020. **Revista Retratos da Escola**, 4(6), 123-141. 2010.
- ANDRADE, D. P. O que é o neoliberalismo? A renovação do debate nas ciências sociais. *Soc. estado.*, Brasília, v. 34, n. 1, p. 211-239, jan. 2019.
- ARRETCHE, Marta. Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. *São Paulo Perspec.*, Jun 2004, vol.18, no.2, p.17-26. Disponível: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-88392004000200003&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392004000200003&lng=en&nrm=iso)
- ARRETCHE, MARTA. TRINTA ANOS DA CONSTITUIÇÃO DE 1988: RAZÕES PARA COMEMORAR?. *Novos estud. CEBRAP*, São Paulo , v. 37, n. 3, p. 395-414, Dec. 2018 . Available from <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-33002018000300395&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002018000300395&lng=en&nrm=iso)>
- BASSI, Camilo de Moraes. **Implicações dos novos regimes fiscais no financiamento da educação pública** [Texto para discussão nº 2407]. Brasília, DF: IPEA. 2018.
- BRASIL. Congresso. Câmara. **Emenda à Constituição Nº 108, de 26 de agosto de 2020**. Brasília. 2020. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc108.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc108.htm)>. Acessado em: 24 nov. 2020.
- BRASIL. Congresso. Câmara. **Emenda à Constituição Nº 53, de 19 de dezembro de 2006**. Brasília. 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm)>. Acessado em: 24 nov. 2020.
- BRASIL. Congresso. Câmara. **Emenda à Constituição Nº 95, de 15 de dezembro de 2016**. Brasília. 2016. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm)>. Acessado em: 19 jan. 2019.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 1 jan. 2020.
- BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Lei número 9394, 20 de dezembro de 1996**. Brasília. 2017. Disponível em: <[https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/529732/lei\\_de\\_diretrizes\\_e\\_bases\\_led.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/529732/lei_de_diretrizes_e_bases_led.pdf)>. Acessado em: 24 nov. 2020.

- BRASIL. **Lei nº 11.494, de 20 de julho de 2007**. Brasília. 2007. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm)>.  
Acesso em: 28 dez. 2018.
- BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Brasília. 2014. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm)>.  
Acesso em: 8 mar. 2019.
- BROWN, Wendy. Nas ruínas do neoliberalismo: a ascensão da política antidemocrática no ocidente. São Paulo: Editora Filosófica Politéia, 2019.
- CAHILL, D. et. al. (ed.) The SAGE Handbook of Neoliberalism. London: Sage, 2018.
- CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt; BRASIL, Felipe Gonçalves. Análise de políticas públicas: uma revisão da literatura sobre o papel dos subsistemas, comunidades e redes. **Novos estudos CEBRAP**, n. 101, p. 57-76, 2015.
- CARVALHO, Cristina Helena Almeida de. **Financiamento da educação básica: estrutura atual e desafios futuros. Organização da educação brasileira: marcos contemporâneos**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, p. 99, 2016.
- CASTRO, Jorge Abrahão de. **Financiamento da Educação Pública no Brasil: evolução dos gastos**. In: GOUVEIA, A. B; PINTO, J. M. de R. & CORBUCCI, P. R. (Orgs) Federalismo e Políticas Educacionais na efetivação do direito à educação no Brasil. Brasília: IPEA, p. 29, 2011.
- CERQUEIRA, Jackson B. Uma visão do neoliberalismo: surgimento, atuação e perspectivas. **Sitientibus**, Feira de Santana, n. 39, p.169-189, jul./dez. 2008.
- DARDOT, P. e LAVAL, C. A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016.
- DWECK, Esther; SILVEIRA, Fernando Gaiger; ROSSI, Pedro. **Austeridade e desigualdade social no Brasil**. In ROSSI, P; DWECK, E; OLIVEIRA, A. L. M. (Orgs). Economia para poucos: impactos sociais da austeridade e alternativas para o Brasil. São Paulo: Autonomia Literária. 2018.
- FAGNANI, Eduardo. **Austeridade e Seguridade: a destruição do marco civilizatório brasileiro**. In ROSSI, P; DWECK, E; OLIVEIRA, A. L. M. (Orgs) Economia para poucos: impactos sociais da austeridade e alternativas para o Brasil. São Paulo: Autonomia Literária. 2018.
- FAGNANI, Eduardo. O fim do breve ciclo da cidadania social no Brasil (1988-2015) [Texto para discussão, Nº 308]. **Campinas: IE, UNICAMP**. 2017.
- FUNDAÇÃO ULYSSES GUIMARÃES. **Ponte para o Futuro**. Brasília, 29 de outubro de 2015. Disponível em: <https://www.fundacaoulysses.org.br/wp-content/uploads/2016/11/UMA-PONTE-PARA-O-FUTURO.pdf>. Acessado em: 24 nov. 2020.
- GIACOMONI, James. **Orçamento público** (15º ed). São Paulo: Atlas, 2010.

GILL, Louis. **Le néolibéralisme**. Tradução livre de João Castro. Publicado pela cadeira de estudos socioeconômicos da Universidade do Québeque em Montreal. Biblioteca Nacional do Quebeque. Montreal. 2002.

Horton, Richard. Offline: Covid-19 in not a pandemic. The Lancet Vol. 396: 874. September 26. 2020. Disponível: [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(20\)32000-6/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(20)32000-6/fulltext)

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE ([s.d.]). **Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA e Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC**. Disponível em: [https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/precos/inpc\\_ipca/defaultinpc.sh](https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/precos/inpc_ipca/defaultinpc.sh) [tm](https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/precos/inpc_ipca/defaultinpc.sh)>. Acessado em: 4 nov. 2018.

JEVONS, William Stanley. **A Teoria da Economia Política**. São Paulo: Editora Nova Cultura Ltda. 1996.

LEITE, C. K. S.; FONSECA, F. Nadando contra a maré: Impactos do Golpe Parlamentar de 2016 no campo das políticas públicas no Brasil. AGENDA POLÍTICA, v. 06, p. 116-133, 2018.

LEITE, Cristiane Kerches da Silva; FONSECA, Francisco. Federalismo e políticas sociais no Brasil: impasses da descentralização pós-1988. Organ. Soc., Salvador, v. 18, n. 56, p. 99-117, mar. 2011. Disponível: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1984-92302011000100005&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1984-92302011000100005&lng=pt&nrm=iso)

LOPREATO, Francisco Luiz Cazeiro. O papel da política fiscal: um exame da visão convencional. **Campinas: Unicamp. IE**, 2006.

MACHADO, José Angelo. Federalismo, poder de veto e coordenação de políticas sociais no Brasil pós-1988. Organ. Soc., Salvador, v. 21, n. 69, p. 335-350, jun. 2014. Disponível: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1984-92302014000200008&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1984-92302014000200008&lng=pt&nrm=iso)

MARIANO, CYNARA MONTEIRO. Emenda constitucional 95/2016 e o teto dos gastos públicos: Brasil de volta ao estado de exceção econômico e ao capitalismo do desastre. Revista de Investigações Constitucionais [online]. 2017, v. 4, n. 1, pp. 259-281. Disponível em: <https://doi.org/10.5380/rinc.v4i1.50289>

Matos, Mayana. Análise de framing: Enquadramentos da PEC do teto dos gastos públicos no jornalismo impresso brasileiro. 40º Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação. Curitiba, PR, 2017.

MATOS, Sidney Tanaka de Souza. Conceitos primeiros de neoliberalismo. **Mediações-Revista de Ciências Sociais**, 13(1/2), 192-213. 2008.

MATTOS, Bruna Barcellos. **A meta de investimento público do II Plano Nacional de Educação: entre projetos políticos e coalizões** (dissertação de mestrado). Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, Brasil. 2017.

MILL, John Stuart. **Princípios de economia política – Volume II**. São Paulo: Editora Nova Cultura Ltda. 1996.

- MISES, Ludwing Von. **Liberalismo [2ª edição]**. São Paulo: LVM editora. 2011.
- MORAES, Reginaldo C. **Neoliberalismo: de onde vem, para onde vai?** (Vol. 6). São Paulo: Senac. 2001.
- MORSE, Janice M. Approaches to qualitative-quantitative methodological triangulation. **Nursing Research**, 40 (1), 120-132. 1991.
- OLIVEIRA, Augusto Neftali Corte de. Neoliberalismo durável: o Consenso de Washington na Onda Rosa Latino-Americana. *Opin. Publica, Campinas*, v. 26, n. 1, p. 158-192, Apr. 2020. Available from <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-62762020000100158&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762020000100158&lng=en&nrm=iso)>
- PAIVA, Andrea Barreto de; MESQUITA, Ana Cleusa Serra; JACCOUD, Luciana; PASSOS, Luana. O novo regime fiscal e suas implicações para a política de assistência social no Brasil [Nota técnica, Nº 27]. **Brasília, DF: IPEA**. 2016.
- PERES, Ursula Dias. **Análise da governança do orçamento público**. In MARQUES, E. (Org.) *As políticas do Urbano em São Paulo*. São Paulo: UNESP. 2018.
- PERES, Ursula Dias. Financiamento e políticas públicas educacionais: perspectiva normativa, dilemas e mudanças recentes. **Rev. Parlamento e Sociedade**, 4 (7), 65-101. 2016.
- PERES, Ursula Dias; SANTOS, Fábio Pereira dos. **Orçamento Federal: avanços e contradições na redução da desigualdade social (1995-2016)**. As políticas da política: desigualdades e inclusão nos governos do PSDB e do PT, 2019.
- PERES, Ursula Dias; SANTOS, Fábio Pereira dos. PEC 241/55: redução do Estado, aumento da desigualdade. **Revista do Conselho Federal de Economia**, ano VII, n.22, dez.2016.
- PINTO, Élide Graziane; XIMENES, Salomão Barros. Financiamento dos Direitos Sociais na Constituição de 1988: do “pacto assimétrico” ao “estado de sítio fiscal”. **Educação & Sociedade**, v. 39, n. 145, p. 980-1003, 2018.
- PINTO, Élide Graziane; XIMENES, Salomão Barros. FINANCIAMENTO DOS DIREITOS SOCIAIS NA CONSTITUIÇÃO DE 1988: DO “PACTO ASSIMÉTRICO” AO “ESTADO DE SÍTIO FISCAL”. *Educ. Soc., Campinas*, v. 39, n. 145, p. 980-1003, Dec. 2018. Available from <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-73302018000400980&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302018000400980&lng=en&nrm=iso)>
- PINTO, José Marcelino de Rezende. O FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988: 30 ANOS DE MOBILIZAÇÃO SOCIAL. *Educ. Soc., Campinas*, v. 39, n. 145, p. 846-869, Dec. 2018. Available from <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-73302018000400846&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302018000400846&lng=en&nrm=iso)>
- PIRES, Manoel Carlos de Castro. Análise da PEC 55 [Nota técnica]. **Brasília, DF: IPEA**. 2016.

- REZENDE, Fernando. **A política e a economia da despesa pública: escolhas orçamentárias, ajuste fiscal e gestão pública (elementos para o debate da reforma do processo orçamentário)**. Editora FGV, 2015.
- ROSSI, Pedro; DWECK, Esther. Impactos do Novo Regime Fiscal na saúde e educação. **Cadernos de Saúde Pública**, 32(12), 1-5. 2016.
- ROSSI, Pedro; DWECK, Esther; ARANTES, Fernando. **Economia Política da Austeridade**. In ROSSI, P; DWECK, E; OLIVEIRA, A. L. M. (Orgs). Economia para poucos: impactos sociais da austeridade e alternativas para o Brasil. São Paulo: Autonomia Literária. 2018.
- SAAD-FILHO, A.; MORAIS, L. (eds.) Brasil: neoliberalismo x democracia. São Paulo: Boitempo, 2018.
- SANTOS, LenirSUS-30 anos: um balanço incômodo?. *Ciência & Saúde Coletiva* [online]. 2018, v. 23, n. 6 [Acessado 4 Maio 2021] , pp. 2043-2050.
- SCHULTZ, Theodore. Capital humano. Rio de Janeiro: Zahar. 1973.
- SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL - STN. Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária. (s.d). Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/demonstrativos-fiscais#RREO>>. Acessado em: 8 jan. 2019.
- SILVA, Everaldo da.; AMORIM, Wellington Lima, & PINTO, Marialva Moog. Políticas liberais no brasil: uma análise a partir das décadas de 80 e 90. *RDE-Revista de Desenvolvimento Econômico*, 3(35). 2017.
- SMITH, Adam. **A riqueza das nações investigação sobre sua natureza e suas causas**. São Paulo: Abril Cultural. 1983.
- SZWAKO, JOSÉ; SANTOS, FABIANO. DOS IMPASSES AOS DESAFIOS DE RECONSTRUÇÃO DA DEMOCRACIA NO BRASIL. *Novos estud. CEBRAP*, São Paulo , v. 35, n. 3, p. 173-178, Nov. 2016 . Available from <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-33002016000300173&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002016000300173&lng=en&nrm=iso)>
- TODOS PELA EDUCAÇÃO. **Anuário brasileiro da Educação Básica 2018**. São Paulo: Moderna. 2018. Disponível em: <20180824-Anuario\_Educacao\_2018\_atualizado\_WEB.pdf> (todospelaeducacao.org.br). Acessado em: 8 jan. 2019.
- VIEIRA, Fabiola Sulpino; BENEVIDES, Rodrigo Pucci de Sá. Os impactos do novo regime fiscal para o financiamento do sistema único de saúde e para a efetivação do direito à saúde no Brasil [Nota técnica, Nº 28]. **Brasília, DF: IPEA**. 2016.