

# RESPONSABILIDADE SOCIAL VERSUS RESPONSABILIDADE FISCAL NA JURISPRUDÊNCIA DO STF: A PERSPECTIVA DO ENDIVIDAMENTO PÚBLICO E O CUSTEIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NA ADI 7051

Manoel Ilson Cordeiro Rocha<sup>1</sup>  
Francisco Cesar Pinto da Fonseca<sup>2</sup>  
Mônica Matos Ribeiro<sup>3</sup>  
Elizabeth Matos Ribeiro<sup>4</sup>  
Anderson Andrade de Araújo<sup>5</sup>

## RESUMO

Trata-se de análise qualitativa de decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) com o objetivo de identificar o posicionamento da corte ante o conflito entre responsabilidade social e responsabilidade fiscal em tempos de exigência do sistema econômico por austeridade fiscal, repercutida no ordenamento jurídico muitas vezes em contraposição com os compromissos constitucionais assumidos em 1988, especialmente quanto à perspectiva do endividamento público. As mudanças normativas de controle orçamentário afetaram as políticas públicas sociais e repercutiram em decisões relevantes do STF. Para a análise se fez necessário revisar e apresentar como premissas: a) o cenário econômico que resultou na hegemonia da política de controle fiscal; b) a opção constitucional de 1988 pela incorporação ampla de direitos fundamentais e os desafios para a sua efetividade. O endividamento público é o sintoma mais evidente desse processo. O Estado brasileiro tornou-se negócio interessante para os rentistas, em detrimento de seus compromissos sociais. Esse negócio é protegido pelo paradigma neoliberal em conflito com o paradigma social-democrata predominante na atual Constituição brasileira. Esse conflito aparece na jurisprudência do STF. O problema desta pesquisa foi identificar as tendências e as opções recentes da corte constitucional. A jurisprudência escolhida corresponde ao conjunto qualitativo e representativo. Esse procedimento auxiliar decorre da análise metodológica dogmática jurídica. O método científico foi o dedutivo bibliográfico. Concluiu-se que o STF considerou apenas uma das faces do problema: a força do discurso econômico hegemônico neoliberal

**Palavras-chave:** Endividamento Público, Responsabilidade Social, Responsabilidade Fiscal. Supremo Tribunal Federal, Direitos Sociais.

## ABSTRACT

This is a qualitative analysis of decisions of the Federal Supreme Court (STF) with the objective of identifying the court's position in the face of the conflict between social responsibility and fiscal responsibility in times of demand from the economic system for fiscal austerity, which is often reflected in the legal system, in contrast to the

---

<sup>1</sup> Doutor em Direito pela Universidade de Lisboa, Portugal. Professor da Faculdade de Direito de Franca, da Universidade de Araraquara e da Fundação Educacional de Ituverava.

<sup>2</sup> Doutor em História Social pela Universidade de São Paulo. Pesquisador do CNPq. Professor da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo (FGV/Eaes) e da PUC-SP.

<sup>3</sup> Doutora em Administração pela Universidade Federal da Bahia. Professora da Universidade Salvador e da Universidade do Estado da Bahia.

<sup>4</sup> Doutora em Ciências Políticas e da Administração pela Universidade de Santiago de Compostela, Espanha.

Professora da Universidade Federal da Bahia.

<sup>5</sup> Mestre em Direito, Governança e Políticas Públicas pela Universidade Salvador.

constitutional commitments assumed in 1988, especially regarding the perspective of public debt. Regulatory changes in budgetary control affected public social policies and had repercussions on relevant decisions of the STF. For the analysis, it was necessary to review and present as premises: a) the economic scenario that resulted in the hegemony of the fiscal control policy; b) the 1988 constitutional option for the broad incorporation of fundamental rights and the challenges to its effectiveness. Public debt is the most evident symptom of this process. The Brazilian State has become an interesting business for rentiers, to the detriment of their social commitments. This business is protected by the neoliberal paradigm in conflict with the social-democratic paradigm predominant in the current Brazilian Constitution. This conflict appears in the STF jurisprudence. The problem of this research was to identify the trends and recent options of the constitutional court. The jurisprudence chosen corresponds to the qualitative and representative set. This auxiliary procedure arises from the dogmatic legal methodological analysis. The scientific method was bibliographic deductive. It was concluded that the STF considered only one facet of the problem: the strength of the neoliberal hegemonic economic discourse.

**Keywords:** Public Debt. Social Responsibility. Fiscal Responsibility. Federal Supreme Court. Social Rights.

## 1 INTRODUÇÃO

A austeridade fiscal tornou-se um dogma nas democracias periféricas como o Brasil, o que é um mal em si porque reduz demasiadamente o debate sobre o papel do Estado, as políticas públicas indispensáveis e a legitimação do poder. Qualquer argumento que não considere a prioridade da austeridade já é discriminado e rotulado como anacrônico. Há um império inabalável da ordem global econômica que sequer permite reavaliações pontuais do modelo econômico com julgamentos sumários dos adversários, como se significassem a barbárie ingênua.

Há uma queda de braço sem horizonte de desfecho. Há argumentos contundentes em oposição definidos a partir de juízos valorativos do papel do Estado. É um debate que pertence ao jogo do poder econômico contemporâneo, definido pela hegemonia do discurso neoliberal com resistência de quem defende o papel social do Estado. O Brasil é central nesse jogo: uma economia forte, mas periférica e desigual, que foi incisivamente confrontado para fazer reformas neoliberais após uma Constituição social e protetiva. Não se pretende ao fim dessa pesquisa um julgamento desse confronto, mas sim uma leitura do processo histórico conforme a delimitação do tema.

Na década de noventa do século passado Ricardo Antunes escreveu *Adeus ao Trabalho* (1997), um ensaio que virou uma leitura obrigatória para se entender o início do neoliberalismo no Brasil, até hoje é possível lê-lo com atualidade. Pouco tempo

depois veio a Lei de Responsabilidade Fiscal (Brasil, 2000), seguida de outras normas até a Emenda Constitucional nº 95/2016 (Brasil, 2016c), que instituiu o teto de gastos para o Governo Federal e, em 2023, o novo Arcabouço Fiscal (Brasil, 2023), num conjunto bastante homogêneo no sentido do esforço em controlar as contas públicas conforme ditames de uma saúde financeira do Estado em detrimento das políticas públicas para os direitos sociais. Há um desmonte contínuo do Estado Social (um modelo de Estado que no Brasil teve o seu apogeu na Constituição de 1988). A cada nova legislação de austeridade fiscal há, em essência, repetições atualizadas dos debates ocorridos desde o governo de Fernando Collor de Mello.

A discussão a respeito das reformas da previdência social desde a Constituição de 1988 no Brasil é derivada parcialmente da discussão acima sobre controle fiscal e política neoliberal, mas, também, é derivada de uma situação objetiva que o Brasil vive que é o envelhecimento de sua população com o aumento da expectativa de vida e com a diminuição da quantidade de filhos por família. É óbvio, e não faz sentido questionar, a influência do envelhecimento da população na equação de custeio do sistema previdenciário, mas, também, é ingênuo ignorar que não se trata da única questão em jogo. A outra questão é saber se a responsabilidade social da sociedade brasileira perante a sua população envelhecida está equacionada de forma justa nas investidas reformadoras da previdência social. Em outras palavras, a melhor equação entre o juízo da gestão orçamentária, considerando o conjunto total dos gastos, e o juízo de relevância e proporcionalidade no padrão de concessão de benefícios previdenciários.

As despesas brasileiras para o ano de 2023 (Orçamento Federal) totalizaram R\$ 4,36 trilhões, e quando observada a sua distribuição conforme as prioridades públicas e o processo de rolagem da dívida pública, foram assim executadas em porcentagem do orçamento: Juros e amortização da dívida – 1,89 trilhões, correspondente a 43,23% do orçamento; Previdência social, 20,93%; Transferências a Estados e municípios, 10,73%; Assistência social, 5,99%; Saúde, 3,69%; Cumprimento de sentenças judiciais, 3,46%; Educação, 2,97%; Trabalho, 2,19%; Defesa nacional, 1,81%. As demais contas: Judiciário, Outros Encargos Especiais, Administração, Agricultura, Financiamentos com retorno, Segurança Pública, Transporte, Ciência e Tecnologia e Outros, todas tiveram percentuais abaixo de 1% (Fattorelli, 2024).

Os dados revelam que quase metade da arrecadação foi destinada à manutenção da dívida. Esse cenário tem se repetido por alguns anos, sempre com um crescimento maior das despesas com a dívida (Fattorelli, 2015; Ribeiro, 2018). É muito simples e ingênuo dizer que é apenas uma questão de honrar compromissos ou de sobreviver nas condições político-econômicas contemporâneas. A despesa com a previdência social é alta, mas é menos da metade da despesa da dívida, no entanto a previdência sofreu diversas reformas em grandes esforços para conter a sua despesa. A preocupação com o controle do endividamento público no governo ou na mídia não tem a mesma dimensão. Essa pesquisa pretende identificar o respectivo discurso na principal Corte do país a partir de uma jurisprudência recente e emblemática.

O problema eleito envolve o debate ideológico do modo de produção capitalista em sua face neoliberal diante de um Estado Social constitucionalizado. O movimento global de desregulação econômica chegou ao Brasil e encontrou um Estado com um modelo de regulação inspirado na social democracia europeia. Um modelo que prometeu esperança e dignidade como forma de emancipação (Santos, 2008). Ocorre que ele chega tardio ao Brasil, quando nos países centrais já havia uma crise. Antes mesmo de se instalar plenamente por aqui ocorre o movimento de desmonte. Daí a resistência da sociedade civil, frustrada em sua emancipação, porque o modelo significaria uma conquista de liberdades fundamentais.

A opção constitucional brasileira pelo Estado Social é uma repercussão tardia do modelo ocidental, mas a reconfiguração da ordem global sob a batuta do neoliberalismo ocorreu em tempo real, sem o atraso típico da política e da ideologia sobre a periferia do mundo, como o Brasil. Assim não houve tempo para amadurecer e consolidar as políticas públicas sociais, numa sociedade com menos desigualdade, mais desenvolvimento social e mais autonomia da sociedade civil. O Brasil instalou constitucionalmente o Estado Social quando este já era um modelo em crise. A agenda neoliberal chegou ao Brasil e as reformas começaram pouco tempo após a Constituição de 1988.

Entretanto, a engenhosidade do Estado de Direito tornou-se um entrave ao desenlace neoliberal no Brasil e um recurso de resistência do Estado Social. Os efeitos das reformas neoliberais são retardados ou mitigados com o emprego do arsenal jurídico-formal de proteção de direitos. A parte da sociedade civil brasileira resistente ao modelo encontrou abrigo no sistema jurídico. A composição dos conflitos

funcionou aqui como um mecanismo para evitar o abuso de poder e conjuntamente equilibrar a oposição acima. Neste cenário se destaca a separação de poderes, entendida não como uma divisão orgânica de funções, mas como um mecanismo de autocontrole do poder pela vigilância recíproca e limitadora dos excessos. No Brasil ela é complexa o suficiente para necessitar um recorte: o legislador constituinte originário elegeu princípios para o Estado brasileiro e nomeou o STF como guardião desses princípios. O legislador ordinário repercute a pressão política e econômica do momento, mas não pode legislar em sentido contrário aos princípios constitucionais. Por outro lado, a interpretação desses princípios é flexível e o STF também está sujeito à mesma pressão política e econômica do momento.

A Constituição brasileira contempla amplamente os direitos sociais e discutiu-se longamente se são ou não apenas normas programáticas, assim como a proibição de retrocesso após a sua efetivação. A posição desses direitos no topo do sistema normativo tem um papel simbólico para além da sua mera existência formal, pois municia o debate político para constranger qualquer tentativa de relegá-los a um pedestal artificial. Soma-se a esta posição uma movimentação articulada e forte na sociedade civil para a sua efetividade. Da mesma forma que o discurso neoliberal da responsabilidade fiscal ganhou adesão e corpo numa parte da sociedade civil brasileira, em outra há adesão e corpo o discurso da responsabilidade estatal pela tutela dos direitos humanos sociais sob o argumento de que eles são os direitos que compõem o mínimo existencial e a dignidade da pessoa humana.

Há, portanto, um campo de batalha, para se definir as prioridades orçamentárias. De um lado a trincheira dos direitos e do outro a trincheira neoliberal. Há a crescente demanda por políticas públicas em função das transformações da vida moderna e há, por outro lado, o forte movimento político-econômico neoliberal, de limitação da despesa pública, especialmente para garantir a rolagem da dívida pública.

Este jogo ocorre simultaneamente nos sistemas econômico, político e jurídico, com pontes entre eles por meio do diálogo sistêmico (Neves, 2009). Dentro da expectativa liberal clássica, os limites sistêmicos do juiz lhe impõem uma margem estreita de politicidade, em prol da legalidade, da segurança jurídica e da separação de poderes. Em contrapartida, na demonização contemporânea da política a ingênua expectativa de neutralidade do juiz é a saída honrosa para o desejo frustrado de

purificação da política, em detrimento da separação de poderes. Então o problema proposto também repercute o debate sobre o papel contemporâneo do juiz.

A análise política das decisões judiciais significa discutir a fronteira entre a hipotética fidelidade do juiz à lei e o direcionamento político das decisões, onde há recorrentes conflitos sistêmicos. A solução dos conflitos entre equilíbrio fiscal e justiça social corresponde à leitura da face atual do judiciário.

Esta pesquisa então se desenvolveu a partir das seguintes premissas: a) A justiça social é um princípio adotado na Constituição de 1988 (artigo 170, caput, CF) relevante para o Estado de Direito brasileiro (Silva, 2006), com implicações na garantia da paz social e da legitimação do sistema; b) A Constituição brasileira é inspirada no modelo liberal clássico e serve como referência e limite para a solução dos conflitos jurisdicionalizados (Silva, 2006), especialmente aqueles decorrentes da separação de poderes (Canotilho, 2002); c) A separação de poderes é um mecanismo dinâmico, conforme limites constitucionais maleáveis, moldado para atender o jogo entre os poderes com uma margem de adequação histórica (Canotilho, 2002); d) O poder judiciário, legitimado no arcabouço jurídico-constitucional, especialmente o STF, se move conforme interesses de composição complexa, não somente de ordem jurídica, mas também política, ideológica e econômica; e) As decisões judiciais majoritárias compõem um fluxo que se revela na análise qualitativa da aderência ao discurso ideológico estrutural da sociedade historicamente definido; f) Os atores se comportam majoritariamente em médio e longo prazo conforme um discurso e orientação estrutural da sociedade.

Nessa revisão e proposta de delimitação, conforme essas premissas, pergunta-se: a) qual a leitura atual do poder judiciário brasileiro em relação ao jogo entre direitos sociais e austeridade fiscal, especialmente considerando a previdência social e o endividamento público? b) em que medida o poder judiciário brasileiro se posiciona frente aos limites sistêmicos do Estado de Direito no jogo entre direitos sociais e o endividamento público?

Quanto aos procedimentos metodológicos para os capítulos de premissas ocorreu uma revisão bibliográfica e para o capítulo de confirmação ou refutação das hipóteses ocorreu uma análise qualitativa da jurisprudência. Além desta introdução, o artigo está estruturado em quatro seções: a segunda apresenta uma revisão bibliográfica do controle fiscal e do processo de endividamento no Brasil, nos anos recentes. A terceira discute o endividamento público, o controle fiscal e suas

implicações no sistema jurídico e na estruturação de políticas sociais no Brasil. A análise do ADI 7051 do Supremo Tribunal Federal, estão apresentadas na quarta seção. Na quinta e última seção, as conclusões.

## **2 CONTROLE FISCAL E PROCESSO DE ENDIVIDAMENTO NO BRASIL**

No Brasil, o controle fiscal atual é um capítulo à parte na sua história econômica, e está relacionado com a conjuntura internacional da economia neoliberal. A razão para o controle é amplamente conhecida a partir da ciência econômica ortodoxa, assim como, a divergência ao seu respeito é amplamente conhecida, pelos herdeiros do *keynesianismo*. O Brasil repercute o movimento da economia internacional, mas possui suas peculiaridades, como o fato de possuir uma economia grande, mas periférica e desigual. Outra observação para o Brasil é a identificação político-histórica de neoliberalização da sua economia, caracterizada pelo confronto entre a neoliberalização e a emancipação tardia da sociedade civil, ocorrida com mais força somente com a abertura democrática e com a constitucionalização ampla de direitos presente na Constituição de 1988.

Desde o governo Fernando Collor de Mello, em 1990, há um esforço para atender à pressão do capital neoliberal, principalmente por meio de reformas legais. Mas, também há a resistência interna, que pode ser classificada ou rotulada de várias formas: defesa de interesses sociais, jogo ideológico, corporativismo etc., dependendo da perspectiva do intérprete. A Constituição de 1988 (Brasil, 1998) prometeu um Estado Social, repercutindo o que ocorria majoritariamente na Europa Ocidental pós-guerra, com um atraso de mais de três décadas. Esse atraso é relevante para entender a peculiaridade da transição neoliberal no Brasil. O Estado garantidor da dignidade humana tem custo elevado e contraria o movimento da economia global do fim do século XX e atual (Santos, 2008). Com a economia conectada ao mundo, o Estado brasileiro passou a boicotar a Constituição, porque o modelo constitucional rígido dificultava a transição. Para tanto, foram várias investidas com diversas leis e emendas constitucionais.

O texto constitucional originário já previa o controle fiscal pela Regra de Ouro, indicando que a questão já existia naquele momento, ao proibir a emissão de títulos de dívida para pagamento de despesas correntes; a Lei de Responsabilidade Fiscal, promulgada no ano 2000 (Brasil, 2000), veio em seguida, com a exigência de geração

de resultado primário nas contas do governo e limites para o montante da dívida pública; a Emenda Constitucional nº 95/2016 (Brasil, 2016c) é outra norma importante ao estabelecer o teto de gastos; e, em 2023, foi instituído o Novo Marco Regulatório, através da Lei Complementar nº 200, de 30 de agosto de 2023 (Brasil, 2023), que estabeleceu um teto de 70% da receita para o crescimento de gastos.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) limitou o endividamento, impôs maior planejamento fiscal, metas fiscais trienais e maior controle pelos Tribunais de Contas. Entretanto, os entes federativos encontraram inúmeras brechas e contornaram a lei com o passar dos anos. Um exemplo contundente foi o mecanismo da pedalada fiscal, que acabou por envolver a Presidenta Dilma Rousseff no *impeachment*.

A Emenda Constitucional nº 95/2016 foi a norma que produziu os efeitos e os debates mais recentes, razão por que terá mais atenção nesta pesquisa. O regime fiscal instituído com a Emenda impôs um limite às despesas primárias totais, de forma individualizada para os três poderes e demais órgãos com autonomia financeira, com vigor para vinte anos. Com início em 2017, com gastos limitados pelo gasto do exercício anterior (2016), corrigidos pela inflação, assim também para os próximos anos, com exclusão de alguns gastos e com possibilidade de revisão após dez anos. Fruto de uma concepção ortodoxa da economia, a medida partiu de pressupostos liberais, onde os gastos em excesso do governo geram inflação e atrapalham as trocas no mercado. Na concepção ortodoxa a oferta de bens gera a demanda e, conseqüentemente, gera a renda, onde não há necessidade da intervenção do Estado na economia. A economia tende ao pleno emprego, não sendo necessária intervenção pública.

Entre 2008 e 2015, a despesa primária do governo brasileiro cresceu 51% além da inflação e a receita cresceu 15,5% (Brasil, 2016a). No período compreendido entre 2013 e 2017 a relação dívida/PIB cresceu de 50,5% para 70,2%. Na justificativa oficial, a Emenda nº 95 apontou que o Brasil não se ateu ao momento de baixo crescimento da economia. Justificou-se, que a Emenda ocorreu para mais previsibilidade na macroeconomia e mais confiança dos agentes, com efeito na redução das taxas de juros e, conseqüentemente, na redução da dívida (Brasil, 2016b). Os ortodoxos em geral afirmam que o crescimento contínuo da despesa primária leva a um crescimento insustentável da carga tributária.

Para Mendes (2021), o crescimento do gasto público no Brasil desde o início da redemocratização foi financiado, primeiramente, pela receita resultante da inflação



e, depois do Plano Real, pelo crescimento da carga tributária. Também, segundo o autor, entre 2005 e 2013 o país foi beneficiado pelos preços internacionais favoráveis das *commodities*, e entre 2013 e 2016, a relação entre a dívida bruta e o PIB saltou em 16 pontos, com uma carga tributária num percentual elevado do PIB. Nesse cenário, surgiu a regra do teto, depois de se tentar uma contenção do endividamento com a regra de ouro, com a Lei de Responsabilidade Fiscal e com a exigência de resultados primários (Mendes, 2021). O autor também afirma que a regra do teto tem como vantagem não ser atrelada ao PIB ou à receita, o que evita um mecanismo pro-cíclico. A adoção de um limite nominal corrigido pela inflação não é pro-cíclico, segundo Mendes (2021), porque segura as despesas nos períodos de *boom* e evita cortes nos períodos de recessões.

Para Machado Segundo (2017) o teto força uma alocação mais eficiente dos recursos públicos no Brasil. Na sua perspectiva, o Brasil tem mais problemas de qualidade do que de quantidade de recursos. Os estudos de Leite (2018), iniciados antes da aprovação da Emenda nº 95, e que avaliou a sustentabilidade da dívida pública na relação com o PIB, concluiu que a Emenda produziria efeitos positivos no equilíbrio fiscal e manteria a estabilidade da dívida pública, assim como, que o não cumprimento do teto elevaria o endividamento.

Giambiagi e Tinoco (2019), avaliaram que seria necessária uma revisão da Emenda. Segundo os autores, o controle das contas públicas é fundamental, mas a regra do teto no Brasil não funcionou adequadamente porque dependia de uma reforma robusta da previdência e num curto prazo, o que não ocorreu. Então, propuseram um aumento real modesto na despesa e no investimento público, destacando a importância do *timing* para esse movimento (Giambiagi; Tinoco, 2019). Argumentaram, também, que a regra só é viável num cenário de crescimento entre 2,5 e 3%, acompanhado de um controle de gastos da previdência. Com um crescimento de 1% o teto estrangula o governo (Giambiagi; Tinoco, 2019). Por fim, concluem os autores ser necessário algum mecanismo de flexibilização que evitasse o agravamento de problemas com a queda dos investimentos públicos.

Ainda segundo Giambiagi e Tinoco (2019), o teto afeta principalmente as despesas extraordinárias, já que as vinculadas são prioritárias e obrigatórias. Afeta, portanto, os investimentos públicos. Assim sugeriram: a) substituir o teto rígido de dez anos por uma flexibilização a partir de 2023, com a criação de dois tetos, um de despesa total e outro de despesa corrente, com porcentagem de reajustes do teto; b)

reformular a regra de ouro do artigo 167, suspendendo-a enquanto durar o teto; c) excluir as despesas com aumento de capital de empresas estatais não dependentes do rol das exclusões do teto.

O estudo de Saraiva *et al.* (s.d.) analisou o crescimento do bem-estar e a eficiência da economia comparando cenários possíveis de crescimento e de estagnação com a Emenda Constitucional nº 95/2016 e com políticas alternativas de flexibilização do teto com investimentos governamentais para um período entre 10 e 20 anos. O estudo levou em consideração a perda da capacidade de compensar os efeitos dos juros da dívida com o crescimento do PIB a partir de 2011 (Saraiva *et al.*, s.d., p. 2), o que teria justificado a Emenda. A conclusão dos autores foi que há um efeito positivo de bem-estar com a EC nº 95/2016. Entretanto, os efeitos seriam bem superiores se ocorresse uma flexibilidade dos gastos com investimentos. Ainda segundo referidos autores, o consumo de investimentos públicos está associado à oferta de bens públicos para família e de capital público às firmas, então o controle de gastos pode afetar o bem-estar e a eficiência da economia. Como resultado, indicam um efeito redutor do bem-estar com a política do teto em todos os cenários de crescimento econômico. Em uma das políticas alternativas indicadas pelos autores, durante o período de 10 a 20 anos, as transferências e a dívida permanecem constantes, mas é permitido o investimento público flutuar, e os ganhos líquidos de bem-estar são bastante superiores ao que foi adotado com a Emenda (Saraiva *et al.*, s.d., p. 19).

Outro estudo relevante sobre referida Emenda, e seus impactos na eficiência e na produtividade do serviço público de saúde foi realizado por Oliveira (2023), que analisou 137 municípios do Ceará-BA, e comparou a eficiência e produtividade do serviço público antes e depois da Emenda nº 95. Concluiu, com emprego de metodologias quantitativas, que houve queda da eficiência e melhora da produtividade.

Cabe destacar, que a ortodoxia é hegemônica nas instituições financeiras internacionais, e privilegia a austeridade garantidora da estabilidade no endividamento público. Quanto à eficácia das teorias, percebe-se que depende muito do que se pretende com a riqueza. Em sentido oposto, economistas heterodoxos defendem a regulação do mercado e o estímulo público à economia para ativar o ciclo de receitas numa espiral positiva. Para referidos teóricos, o *keynesianismo* é a principal referência, ao defenderem que menos investimentos públicos implicam também em

menos receita para o setor privado. Investimentos públicos encorajam os investimentos privados e criam demanda, e a demanda cria a oferta (Belluzzo; Bastos, 2016). É preciso priorizar o crescimento da receita, pois medidas de restrição de gastos frustram o crescimento econômico e, conseqüentemente, o controle do endividamento público.

Os tetos de gastos são medidas possíveis para períodos de crescimento e o endividamento brasileiro é principalmente justificado pelas altas taxas de juros. A recessão também alimenta o endividamento do setor privado, então o investimento público ajuda a conter esse endividamento. Entre os economistas heterodoxos é recorrente a defesa da necessidade de uma reforma tributária que diminua a concentração de renda, por exemplo, taxando lucros e dividendos, grandes fortunas e heranças. Para os economistas heterodoxos é preciso aumentar a arrecadação por meio de estímulos estatais, impulsionando o crescimento econômico, pois as políticas de controle de gastos e de investimentos públicos produzem um quadro recessivo.

Segundo Schymura (2017), o problema maior do teto está na dificuldade de o Governo Federal administrar despesas expansivas ou incompressíveis. Para o autor, deve-se observar as despesas que crescem por força de determinação legal ou constitucional, obrigatórias ou rígidas, como os benefícios previdenciários e de assistência social, e as atreladas às questões demográficas, ao salário mínimo ou ao comportamento do mercado de trabalho, assim como, as de custeio da educação e da saúde. O teto de gastos impõe naturalmente um custo social nas áreas de previdência, salário, educação e saúde. Ocorre que há itens tidos como discricionários que não são facilmente dispensáveis, como o controle do espaço aéreo, manutenção de estradas, dragagem de portos, investimentos em tecnologia etc. (Schymura, 2017). São despesas paralisadas que geram um preço à economia maior do que o descontrole da dívida. Ainda segundo o autor, essas despesas poderão impor uma paralisia ao governo, caso não ocorra crescimento econômico suficiente. Nesse sentido, defende que a pressão popular em decorrência do estrangulamento da máquina pública resultará numa flexibilização do teto.

D'Agostini (2020) utiliza o exemplo da pandemia para demonstrar que o teto de gastos é uma opção recessiva e mais danosa. Graças ao auxílio emergencial ocorreu uma transferência de renda e evitou um colapso social. Adverte o autor, que poderá haver um apagão público, em função da quase totalidade do orçamento está comprometida com despesas obrigatórias. Com a taxa de crescimento populacional e

o congelamento do crescimento real das despesas primárias, haverá uma crise social diante da queda *per capita* dos gastos com políticas sociais, ampliando a desigualdade social, e se apresenta contrário ao teto na atual circunstância, afirmando que déficits fiscais são indispensáveis para evitar a continuidade de uma depressão econômica.

A EC nº 95/2016, conhecida como Teto de Gastos, implantada e executada com base de um pensamento convencional com respeito a política fiscal e monetária, não consegue oferecer ao governo manobras de políticas fiscais contracíclicas à economia em ambiente depressivo, como é o caso da economia brasileira (D'Agostini, 2020, p. 18).

Com a Lei Complementar nº 200/2023 (Brasil, 2023) houve uma nova regra fiscal, de acordo com o que já estava previsto na EC nº 95/2016. Altera-se para um modelo mais flexível, onde os gastos públicos podem crescer, mas de acordo com o crescimento da receita, a regra é manter as despesas abaixo da receita, com as possíveis sobras destinadas apenas a investimentos e com uma alegada gestão sustentável da dívida pública. O crescimento da despesa ficou condicionado a uma combinação de 70% da variação positiva da receita entre crescimento efetivo e inflação. Se ocorrer um crescimento zero acima da inflação o crescimento da despesa poderá ocorrer até 0,6%. Por outro lado, o aumento da despesa é limitado a 2,5% acima da inflação.

A análise recorrente é a de que o controle do endividamento depende agora de um crescimento da economia, porque não há uma previsão de corte de despesas e de aumento de receita fiscal. Segundo Santos e Bittencourt (2023), que analisaram a lei ainda quando era o PL 93/2023, há esforço para ter uma regra fiscal, mas ela padece de duas limitações: não estabelece um resultado substantivo que não dependa da decisão orçamentária, e ignora os componentes da equação financeira pública à exceção das despesas e das receitas. Ainda segundo os autores, o que muda em relação à regra do teto é que agora há um mecanismo com uma estrutura combinada de âncora fiscal e regra operacional. Em outras palavras, não há um objetivo geral fiscal, como é a âncora. A nova lei contém regras operacionais sem se fixar no que pretende obter no futuro com o endividamento e com o tamanho do Estado. Há, portanto, uma aposta, a se definir.

### **3 ENDIVIDAMENTO PÚBLICO, CONTROLE FISCAL E AS IMPLICAÇÕES NO SISTEMA JURISDICIONAL E NA EFETIVAÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS**

Bercovici (2006) afirma que se instalou no Brasil um 'Estado de exceção econômica permanente'. Uma condição econômica que condiciona e trava todo o debate político, ao anular o debate político em torno de um discurso econômico hegemônico. O Estado de exceção significa uma ampliação excepcional de poderes do Poder Executivo para se governar por decretos com força de lei (Aganben, 2004), em detrimento da separação de poderes. Trata-se de uma invenção do Estado democrático, ainda que insinue uma condição autoritária. O que ocorre é que as medidas excepcionais são utilizadas para a defesa da Constituição democrática, entretanto, elas podem alimentar círculos viciosos de uso contínuo que convertem a democracia em ditadura, uma ditadura constitucional (Aganben, 2004).

Assim, numa variação do Estado de exceção permanente, ocorre atualmente um Estado de exceção econômica permanente, especialmente na periferia do mundo. Conforme Bercovici (2006, p. 96) esse cenário ocorre na América Latina e no Brasil, sendo resultante do "decisionismo de emergência para salvar os mercados com o funcionamento dos poderes constitucionais, bem como a subordinação do Estado ao mercado, com a adaptação do direito interno às necessidades do capital financeiro". Para o autor, as leis de emergência que no centro capitalista servem para o bem-estar coletivo, na periferia servem para limitar direitos sociais, e a pressão externa para a adequação das políticas econômicas ao padrão neoliberal, força o Estado à adoção permanente de medidas de exceção e emergência, tão recorrentes que faz parecer que a exceção tornou-se a regra.

Para Mariano (2017), a perspectiva jurídico-constitucional é a de que a Emenda nº 95/2016 foi economicamente antidemocrática, porque inviabilizou a expansão e até mesmo a manutenção de políticas públicas em benefício dos credores da dívida pública. A autora, contrária ao teto, argumenta que há um juízo negativo impróprio do déficit fiscal, sinônimo de incompetência e irresponsabilidade, o que pode ser visto de outra forma, como sinônimo de uma política desenvolvimentista. Entretanto, o argumento mais contundente em seu texto é um argumento político: "a sociedade brasileira deseja o Estado Social presente na Constituição e isso requer investimento público" (Mariano, 2017, p. 268). Ao apontar alternativas ao teto de gastos, a autora concluiu que é necessário mudar o ângulo do equilíbrio fiscal, deixando de penalizar os gastos e reformando o sistema de arrecadação com medidas que reduzam a concentração da renda, retirando privilégios públicos a grandes empresas,

melhorando a eficiência da tributação sobre as heranças, contendo os abusos dos grandes bancos e tributando os lucros.

Para demonstrar como o teto de gastos da Emenda nº 95/2016 afetou as políticas públicas voltadas para os direitos sociais, destacam-se as despesas com saúde e educação. O texto original constitucional estabelece porcentagens da receita para estas despesas. Com o teto estes valores foram alterados, passando a estarem vinculados à despesa realizada no exercício fiscal do ano anterior (Machado Segundo, 2017). Mesmo que ocorra um crescimento da economia não haverá um crescimento da receita para esses serviços, haverá apenas uma correção da inflação. Como são serviços de demanda crescente, é evidente que a queda proporcional de receita resultará em perda da qualidade do serviço. A arrecadação a maior destina-se ao pagamento da dívida, em detrimento dos serviços públicos.

Entretanto, cabe destacar, que essa situação ocorre também porque a opção brasileira pelo Estado de Direito garantidor da dignidade da pessoa humana é tardia, e, por isso, repercutiu aturdida às revisões dos países centrais sobre o papel do Estado Social. No Brasil, antes de ocorrer a consolidação de uma estrutura de segurança social incorporada à noção de cidadania e preparada para ajustes consequentes do jogo entre a política e a economia, já se iniciou a sua desarticulação (Santos, 2008). As reformas normativas do governo Fernando Collor são amplamente conhecidas nesse sentido. E o que se pode afirmar, em síntese, sobre essas revisões conceituais do Estado Social no que interessa ao problema dessa pesquisa? O ponto de partida é a constatação de que a proteção estatal dos direitos sociais é indissociável do planejamento orçamentário, de onde se deriva o desafio de eleger políticas públicas, de entender a reserva do possível e de compatibilizar essa eleição com a proteção de direitos e com um mínimo existencial para a dignidade da pessoa humana.

Formou-se uma encruzilhada na disputa pelo protagonismo na eleição das prioridades sociais. A definição do orçamento é uma competência conjugada entre executivo e legislativo, mas a Constituição Cidadã garante direitos que o judiciário considera de sua alçada proteger, independentemente do que foi previsto no orçamento. Nesse cruzamento constata-se que “por definição, todos os recursos valiosos são escassos” (Amaral e Melo, 2010, p. 79), e o principal exemplo brasileiro é a gestão da saúde pública, estrangulada entre os custos da estrutura ofertada genericamente e os custos das respostas judiciais às demandas individuais.

Fattorelli (2019, p. 122) afirma que se instituiu no Brasil um mecanismo de desvio orçamentário pelo modelo de endividamento público que garante a maior parte do orçamento público para o sistema financeiro de créditos de dívida pública, em detrimento das políticas sociais: “dados oficiais comprovam que o problema das contas públicas nunca esteve nos gastos sociais, mas sim, no gasto financeiro com juros”, com taxas de juro elevadas e outras medidas cambiais injustificáveis.

Apesar do superávit primário de mais de 1 trilhão no período de 1995 a 2015, a dívida interna federal aumentou de 86 bilhões para quase 4 trilhões no mesmo período. Seguiu crescendo principalmente devido aos mecanismos de política monetária do BC (Fattorelli, 2019, p 123).

Este é o cenário e o conjunto de premissas que justificam a análise das jurisprudências a seguir.

#### **4 ANÁLISE DA ADI 7051 DO STF**

A seleção dessa jurisprudência ocorreu por sua relevância no debate constitucional e por ser recente, repercutindo a história de reformas da previdência desde 1988. Essa repercussão ocorre com dois votos densos em oposição, dos Ministros Roberto Barroso e Edson Fachin. Aqui não serão discutidas as questões presentes nos votos referentes à natureza do controle de constitucionalidade, pois extrapola a delimitação da pesquisa.

A ADI 7051 tratou da inconstitucionalidade do artigo 23 da Emenda Constitucional 103/2019 (Reforma da Previdência), onde prevê a redução para 50% a pensão por morte no Regime Geral de Previdência Social (RGPS). O Min. Roberto Barroso foi o relator da ADI e votou pela constitucionalidade do artigo.

O início do seu voto contém uma longa argumentação sobre as condições demográficas do Brasil, em especial o seu envelhecimento e a queda da natalidade, o que é um dado social e naturalmente repercute nas contas da previdência social. O Min. lembra que o nosso modelo é de repartição simples, onde os mais novos arcam com os benefícios dos mais idosos. Lembra também, que até a Emenda Constitucional nº 20/1998 a concessão de benefícios era bem facilitadora, com mais motivos para a elevação do déficit. O Min. apontou que em 2018 o pagamento das

despesas de previdência correspondeu a 32% dos pagamentos do governo<sup>6</sup>. O Min. afirma que é uma porcentagem desigual em relação aos demais serviços, como saúde e educação.

O Min. Roberto Barroso afirma, na página 7 do seu voto, que elevar a idade da aposentadoria contribui para o crescimento do PIB, porque o trabalhador faz menos poupança e consome mais, o que aquece a economia e gera mais empregos. Por outro lado, o aumento do déficit da previdência afeta a capacidade de investimento público, compromete a credibilidade do governo e faz subir a taxa básica de juros (Barroso, 2023a). A esta altura do voto o Min. assumiu uma defesa mais clara de ideias neoliberais como controle dos gastos públicos e redução da máquina pública.

Convém reproduzir outra decisão de relatoria do Min. Barroso (ADI 6930, de 2023, sobre a inconstitucionalidade da União regular o teto de gastos de entes federativos), onde o seu posicionamento é equivalente:

Responsabilidade fiscal não tem ideologia. Não é nem de direita, nem de esquerda, não é nem monetarista, nem estruturalista. É apenas um pressuposto de economias saudáveis. O descontrole fiscal traz recessão, desemprego, inflação, desinvestimento e juros altos (...). Criação e fiscalização da aplicação de normas fiscais rígidas, que impeçam o crescimento descontrolado das despesas públicas, realização de reformas estruturais, que diminuam paulatinamente o peso das despesas obrigatórias dos orçamentos públicos. (...). A previsão de um teto de gastos como limitador geral do crescimento das despesas públicas é questão política de alta voltagem, razão pela qual a opção por um modelo ou outro insere-se na liberdade de conformação do poder legislativo (Barroso, 2023b, p. 1).

Apesar da negativa no discurso do Min., é sabido que a responsabilidade fiscal tem conotação ideológica, atualmente marcada pela maior ou menor flexibilidade no controle dos déficits orçamentários. Normalmente, negar essa conotação é aderir a controles mais rígidos. Em outra passagem, mais adiante no julgamento, o Min. afirma que “o Estado brasileiro é gigantesco, ineficiente e frequentemente corrompido, razões pela qual precisa ser enxugado” (Barroso, 2023b, p. 14). A defesa do Estado mínimo é essencialmente ideológica e na maioria das vezes significa restringir a prestação de serviços públicos sob o mantra da corrupção e da ineficiência.

Outro argumento de destaque no voto do Min. Roberto Barroso põe em xeque o papel do juiz de uma Corte Constitucional. Em síntese ele afirma o seguinte:

---

<sup>6</sup> Acima foi apontado 21% para 2023, essas diferenças ocorrem quando não se considera o LOAS numa perspectiva ou não se considera as despesas do endividamento público na outra perspectiva.



O juiz, por vocação e treinamento, normalmente estará preparado para realizar a justiça do caso concreto, a microjustiça, sem condições, muitas vezes, de avaliar o impacto de suas decisões sobre um segmento econômico ou sobre a prestação de um serviço público (Barroso, 2023a, p. 20).

Afirma, neste extrato e em longa argumentação, que o judiciário não pode decidir em questões dessa envergadura. Essa afirmação põe em perigo outros tantos pilares do modelo constitucional brasileiro, pois basta que a conjugação dos outros poderes resulte num argumento forte em defesa do modelo econômico. Por outro lado, não faltam exemplos de decisões judiciais históricas e emblemáticas que enfrentaram os outros poderes em defesa da Constituição. Pode-se até dizer que é um argumento cômodo e conveniente para quem pretende negar um pedido, independentemente dele ser justo ou não. O Min. afirma que é preciso um amplo conhecimento técnico para decidir questões dessa natureza. Ocorre que para a maioria das questões importantes em juízo no STF é necessário um amplo conhecimento técnico resolvido pelas formas auxiliares de orientação dos magistrados. Em seguida o Min. afirma:

Quando não estiverem em jogo os direitos fundamentais ou os procedimentos democráticos, juízes e tribunais devem acatar as escolhas legítimas feitas pelo legislador, assim como ser deferentes com o exercício razoável de discricionariedade do administrador, abstendo-se de sobrepor-lhes sua própria valoração política (Barroso, 2023a, p. 21).

A partir dessa afirmação há que se avaliar se a Emenda Constitucional realmente não atentou contra direitos fundamentais e a dignidade da pessoa humana, especialmente porque o salário mínimo já se encontra num patamar de indignidade.

O Min. afirma também que não há retrocesso social (Barroso, 2023a, p. 30). Obviamente não o demonstra, porque se há redução de valores para um benefício tão relevante há uma constatação absoluta do retrocesso. Não basta afirmar que as condições sociais são outras. Se realmente as condições sociais são outras, isso não é suficiente para negar o retrocesso.

O Min. Edson Fachin votou divergente nesta ADI e contrapôs o Min. Barroso, reposicionando a questão do custeio da previdência para considerar o compromisso da responsabilidade social do Estado brasileiro, conforme a opção constitucional de 1988:

Nada obstante concordar com o juízo de autocontenção, permito-me adiantar, desde logo, o que mais adiante irei explicitar nesse voto, que, na reforma, o solapar de direitos sociais dos trabalhadores, fundadas essas situações jurídicas no desenho constitucional vinculante, é somente compatível com uma hermenêutica elástica coerente com um Estado despido dos deveres prestacionais que são próprios das democracias sociais e da realização dos direitos fundamentais (Fachin, 2023, p. 33).

Para o Min. Fachin, a reforma da previdência continua com o processo histórico de exclusão social que existe no Brasil desde a época da escravidão. Em contrapartida, a Constituição de 1988 foi uma oportunidade de reparação histórica para garantir direitos “proclamando uma sociedade justa, livre e solidária” (Fachin, 2023, p. 34). A reforma da previdência é um retrocesso e um movimento excludente, que leva em consideração apenas um aspecto economicista. Ainda segundo o Min., o modelo de previdência adotado pelo constituinte originário repudiou a forma de capitalização, defendida na Emenda Constitucional 103/2019. Aportes públicos para a previdência é em decorrência de uma opção solidária. O modelo proposto por essa Emenda já se mostrou falho em sua experiência no Chile. Outras reformas da previdência já ocorreram no mesmo sentido de perda de direitos individuais, confirmadas pelo STF, mas também em várias oportunidades o STF barrou normas agressivas aos mesmos direitos.

O Min. Fachin cita estudos do conflito entre Constituições sociais e reformas liberais recentes na América Latina e no Leste Europeu, e como essas reformas representam uma ameaça contínua aos direitos em democracias sociais jovens como a brasileira. O Min. considera que “é papel do judiciário a preservação do núcleo da proteção social constitucional” (Fachin, 2023, p. 44). Por fim, ele entende que apesar de complexa, é preciso problematizar a questão em julgamento, o judiciário não pode fugir sob a alegação de sua complexidade. Também apresenta estudos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) que contradizem as afirmações de que o déficit da previdência é incontornável. Não há um consenso quanto à situação da previdência social no Brasil.

Finalizando o seu voto, afirma o Min. Fachin:

Acresça-se que o argumento econômico acerca de déficit não autoriza a interpretação de constitucionalidade de toda e qualquer alteração de regime jurídico, ao tempo em que não deve conduzir a leituras constitucionais necessariamente consequencialistas. A previdência

social é política pública que não encerra simples relação privatística ou de capitalização (Fachin, 2023, p. 45).

O resultado final foi favorável ao voto do Min. Barroso, por oito votos a dois, indicando o apoio de ampla maioria da Corte à sua argumentação. Convém destacar que o voto do Min. não apenas cumpre o exercício jurisdicional, mas chancela a escolha política dos outros poderes. Não se trata, portanto, de uma questão de separação de poderes.

## **5 CONCLUSÕES**

A partir das premissas que apresentaram o cenário econômico de defesa radical do controle fiscal em contraposição à opção constitucional de ampla defesa de direitos fundamentais, discutiu-se inicialmente o conflito entre o Estado Social e a política econômica neoliberal. Diante das limitações constitucionais à atuação jurisdicional do STF a pesquisa analisou a ADI 7051 onde foram contrapostos os votos dos Min. Barroso e Fachin, não somente considerando a interpretação do sistema normativo, mas os desdobramentos políticos próprios de uma Corte Constitucional.

Ocorreu no Estado brasileiro uma transição de discurso de um Estado Social para um Estado Neoliberal. Mas, o texto constitucional é marcadamente social e o movimento de transição esbarrou na rigidez constitucional. O problema dessa pesquisa foi a identificação do discurso no STF no período em que se adota a transição normativa para o controle fiscal, especialmente para o efeito sobre a previdência social.

A opção do STF pelo controle fiscal em detrimento de um direito social ocorreu com base numa ambígua orientação entre o processo de envelhecimento da população e a adesão discurso neoliberal.

O Min. Barroso não considerou devidamente a expectativa da população com a aposentadoria, não considerou também que a velhice é um momento de fragilidade e de dificuldade de emprego, não considerou a queda conjuntural do nível atual de emprego e as outras razões para o endividamento público. O voto considerou apenas uma das faces do problema: a força do discurso econômico hegemônico neoliberal.

O voto vencido do Min. Fachin é coerente com a opção constitucional de 1988 e oferece argumentos fundamentados para rejeitar o discurso neoliberal, mas não foi suficiente para formar uma maioria.

## REFERÊNCIAS

AGAMBEN, G. **Estado de exceção**. São Paulo: Boitempo, 2004.

AMARAL, G.; MELO, D. Há direitos acima dos orçamentos? *In*: SARLET, I. W.; ANDRADE, J. C. V. **Os direitos fundamentais na Constituição portuguesa de 1976**. Coimbra: Livraria Almedina, 1983.

ANTUNES, R. **Adeus ao trabalho?** Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. Campinas-SP: Ed. Cortez, 1997.

BARROSO, L. R. **ADI 7051** (acórdão de inteiro teor). STF, 2023a. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=769457828>. Acesso em: 10 jul. 2024.

BARROSO, L. R. **ADI 6930** (acórdão de inteiro teor) STF, 2023b. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=769781013>. Acesso em: 10 jul. 2024.

BELLUZZO, L. G.; BASTOS, P.P.Z. Uma crítica aos pressupostos do ajuste econômico. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 9 out. 2016. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/ilustrissima/2016/10/1820798-uma-critica-aos-pressupostos-do-ajuste-economico.shtml>. Acesso em: 10 jul. 2024.

BERCOVICI, G. O Estado de exceção econômico e a periferia do capitalismo. **Revista de Ciências Jurídicas Pensar**, Fortaleza, v. 11, p.95-99, fev. 2006. Disponível em: <https://ojs.unifor.br/rpen/article/view/780/1640>. Acesso em: 10 jul. 2024.

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

BRASIL. Câmara dos Deputados. Poder Legislativo. PEC 241, de 15 de junho 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal. **Diário Oficial**, Brasília, DF, 15 jun. 2016a. Disponível em: [http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostraintegra?codteor=1468431&filenome=PEC241/2016](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostraintegra?codteor=1468431&filenome=PEC241/2016). Acesso em: 10 jul. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **PEC 241/2016**. Proposta de emenda à Constituição. Brasília, 2016b. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2088351>. Acesso em: 10 jul. 2024.

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. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 15 dez. 2016c. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm). Acesso em: 10 jul. 2024.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 mai. 2000. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm). Acesso em: 10 jul. 2024.

BRASIL. Lei Complementar nº 200, de 30 de agosto de 2023. Institui regime fiscal sustentável para garantir a estabilidade macroeconômica do País e criar as condições adequadas ao crescimento socioeconômico [...]. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 22 dez. 2023. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp200.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp200.htm) Acesso em: 10 jul. 2024.

CANOTILHO, J. J. G. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 6. ed. Coimbra: Almedina, 2002.

D'AGOSTINI, L. L. M. Pandemia do Covid-19 e a urgência da extinção do teto de gastos. **A Economia em Revista**, v. 28, n. 2, p. 11-29, maio/agom 2020, Disponível em: <https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/EconRev/article/view/56954/751375151545>. Acesso em: 10 jul. 2024.

FACHIN, E. **ADI 7051 (acórdão de inteiro teor)**. 2023. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=769457828>. Acesso em: 10 jul. 2024.

FATTORELLI, M. L. A dívida pública é um mega esquema de corrupção institucionalizado. **Carta Capital**, 09 jul. 2015. Disponível em <https://www.cartacapital.com.br/economia/201ca-divida-publica-e-um-mega-esquema-de-corrupcao-institucionalizado201d-9552/>. Acesso em: 10 jul. 2024.

FATTORELLI, M. L. Crise fabricada expande o poder do mercado financeiro e suprime direitos sociais. **Direitos humanos no Brasil 2019**. p. 119, 2019. Disponível em: [http://www.social.org.br/files/pdf/relatorio\\_dh\\_2019.pdf#page=120](http://www.social.org.br/files/pdf/relatorio_dh_2019.pdf#page=120). Acesso em 28 abr. 2024.

FATTORELLI, M. L. O gráfico elaborado pela Auditoria Cidadã da Dívida está correto. **Jornal Extra Classe**, Porto Alegre, 29 jan. 2024 Disponível em: <https://auditoriacidada.org.br/wp-content/uploads/2024/01/O-grafico-elaborado-pela-Auditoria-Cidada-da-Divida-esta-correto.pdf>. Acesso em: 29 mai. 2024.

GIAMBIAGI, F; TINOCO, G. **O teto do gasto público: mudar para preservar**. BNDS: textos para discussão. Set. 2019. Disponível em: [https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/18620/1/PRFol\\_Teto%20do%20gasto%20publico\\_BD.pdf](https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/18620/1/PRFol_Teto%20do%20gasto%20publico_BD.pdf). Acesso em: 10 jul. 2024.

LEITE, A. R. **Trajectoria da dívida pública no Brasil: análise de cenários sob a regra do teto de gastos públicos (PEC 55/241) dentro da estrutura de um modelo DSGE**. 2019. 120f. Tese (doutorado em Economia Aplicada), Universidade Federal da Bahia – UFBA. Salvador, 2019.

MACHADO SEGUNDO, H. B. Emenda Constitucional 95/2016 e o teto de gastos públicos. **Revista Controle**, Fortaleza, v.12, n.2, p. 22/40, jul/dez. 2017. Disponível em: [file:///C:/Users/Usu%C3%A1rio/Downloads/392-Texto%20do%20artigo-1075-1-10-20180518%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Usu%C3%A1rio/Downloads/392-Texto%20do%20artigo-1075-1-10-20180518%20(1).pdf). Acesso em: 10 jul. 2024.

MARIANO, C. M. Emenda Constitucional 95/2016 e o teto de gastos públicos: Brasil de volta ao Estado de exceção econômico e ao capitalismo do desastre. **Revista de Investigações Constitucionais**, v. 4, n.1, jan./abr. 2017. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/rinc/article/view/50289/31682>. Acesso em: 10 jul. 2024.

MENDES, M. **Regras fiscais e o caso do teto de gastos no Brasil**. Insper, 2021. Disponível em: [https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2021/09/Regras-fiscais-e-o-caso-do-teto-de-gastos-no-Brasil-2021\\_Marcos-Mendes.pdf](https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2021/09/Regras-fiscais-e-o-caso-do-teto-de-gastos-no-Brasil-2021_Marcos-Mendes.pdf). Acesso em: 10 jul. 2024.

NEVES, M. **Transconstitucionalismo**. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

OLIVEIRA, A. R. V. **Efeitos na eficiência e produtividade dos serviços públicos de saúde com a implantação da Emenda Constitucional do teto dos gastos públicos**. 2021. Dissertação (Mestrado em Administração e Controladoria) - Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2021. Disponível em: [https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/58643/1/2021\\_dis\\_arvoliveira.pdf](https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/58643/1/2021_dis_arvoliveira.pdf). Acesso em: 10 jul. 2024.

RIBEIRO, M. M. **A administração política do capitalismo contemporâneo em um contexto de crise: uma análise das finanças públicas no Brasil**. 2018. 266 f. Tese (Doutorado em Administração) - Universidade Federal da Bahia – UFBA. Salvador, 2018.

SANTOS, B. de S. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. 12. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

SANTOS, R. C. L. F. e BITTENCOURT, F. M. R. Novo arcabouço fiscal – avaliação da proposta do poder executivo (PL 93/2023). Orçamento em Discussão. Brasília, mai. 2023. Disponível em: [https://dominiumassociados.com.br/wp-content/uploads/2023/05/orcamento-em-discussao\\_texto-50.pdf](https://dominiumassociados.com.br/wp-content/uploads/2023/05/orcamento-em-discussao_texto-50.pdf). Acesso em: 10 jul. 2024.

SARAIVA, A. M. *et al.*, s.d. **Reformas fiscais no Brasil: uma análise da EC 95/16 (teto de gastos)**. Disponível em: <https://caen.ufc.br/wp-content/uploads/2017/10/reformas-fiscais-no-brasil-uma-analise-da-ec-952016-teto-dos-gastos.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2024.

SCHYMURA, L. G. O teto dos gastos e as turbulências que se aproximam. **Conjuntura Econômica**, out. 2017. Disponível em: <file:///C:/Users/Usu%C3%A1rio/Downloads/admin,+CARTA+DA+CONJUNTURA.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2024.

SILVA, J. A. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 2006.