

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA  
FACULDADE DE DIREITO  
CURSO DE DIREITO**

**Nelson Machado Pinho Junior**

**Gestão pública federal no governo Dilma Rousseff: apontamentos sobre a  
estrutura orçamentária e política fiscal**

Juiz de Fora  
2023

**Nelson Machado Pinho Junior**

**Gestão pública federal no governo Dilma Rousseff: apontamentos sobre a  
estrutura orçamentária e política fiscal**

Trabalho de conclusão de curso  
apresentado ao Curso de Direito da  
Universidade Federal de Juiz de Fora  
como requisito parcial à obtenção do título  
de Bacharel em Direito.

Orientadora: Dra. Cora Hisae Monteiro da Silva Hagino

Coorientador: Dr. Rodrigo de Souza Filho

Juiz de Fora

2023

Ficha catalográfica elaborada através do programa de geração automática da Biblioteca Universitária da UFJF, com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Pinho Junior, Nelson Machado.

Gestão pública federal no governo Dilma Rousseff : apontamentos sobre a estrutura orçamentária e política fiscal / Nelson Machado

Pinho Junior. -- 2023.

30 f.

Orientadora: Cora Hisae Monteiro da Silva Hagino  
Coorientador: Rodrigo de Souza Filho

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Direito, 2023.

1. padrão liberal-periférico. 2. política fiscal. 3. estrutura orçamentária. 4. governo Dilma Rousseff. I. Hagino, Cora Hisae Monteiro da Silva, orient. II. Souza Filho, Rodrigo de, coorient. III. Título.

**Nelson Machado Pinho Junior**

**Gestão pública federal no governo Dilma Rousseff: apontamentos sobre a  
estrutura orçamentária e política fiscal**

Trabalho de conclusão de curso  
apresentado ao Curso de Direito da  
Universidade Federal de Juiz de Fora  
como requisito parcial à obtenção do título  
de Bacharel em Direito.

Aprovada em 7 de julho de 2023

**BANCA EXAMINADORA**

Dra. Cora Hisae Monteiro da Silva Hagino - Orientadora  
Universidade Federal de Juiz de Fora

Dr. Rodrigo de Souza Filho  
Universidade Federal de Juiz de Fora

Dr. Frederico Augusto D'Avila Riani  
Universidade Federal de Juiz de Fora

## RESUMO

Este trabalho analisa o contexto econômico do governo Dilma Rousseff e a contradição da manutenção do padrão liberal-periférico. Ele parte da premissa de que a administração pública brasileira foi moldada pela interação entre setores capitalistas e não capitalistas da economia. O estudo utiliza estudos bibliográficos e análises de documentos institucionais para examinar a estrutura orçamentária e a política fiscal. Também são abordados conceitos como burocracia, padrão de desenvolvimento capitalista e o padrão liberal-periférico. Analisamos Emendas Constitucionais e Leis Complementares para verificar se reforçam a tese de que não há ruptura no padrão liberal-periférico. Verificamos se a legislação restringe investimentos sociais, mantém a estrutura monetária ortodoxa ou flexibiliza recursos para a política social dentro de uma estrutura ortodoxa. Concluímos que as alterações legislativas não alteram a dinâmica do padrão liberal periférico, uma vez que se caracterizam, fundamentalmente, pela manutenção de características da ordem econômica.

Palavras-chave: Padrão liberal-periférico. Política fiscal. Estrutura orçamentária. Governo Dilma Rousseff.

## **ABSTRACT**

This paper analyzes the economic context of Dilma Rousseff's government and the contradiction in maintaining the liberal-peripheral pattern. It starts from the premise that the Brazilian public administration was shaped by the interaction between capitalist and non-capitalist sectors of the economy. The study utilizes literature reviews and analysis of institutional documents to examine the budgetary structure and fiscal policy. Concepts such as bureaucracy, capitalist development pattern, and the liberal-peripheral pattern are also addressed. We analyze Constitutional Amendments and Complementary Laws to verify if they reinforce the thesis that there is no rupture in the liberal-peripheral pattern. We assess whether the legislation restricts social investments, maintains an orthodox monetary structure, or flexibilizes resources for social policy within an orthodox framework. We conclude that the legislative changes do not alter the dynamics of the peripheral liberal pattern, as they are fundamentally characterized by the preservation of economic order characteristics.

Keywords: Liberal-peripheral pattern. Fiscal policy. Budgetary structure. Dilma Rousseff's government.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1	– Evolução da taxa de desemprego no Brasil de 1992 a 2016 (em %)	17
-----------	--	----

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1	– Evolução do Gasto Social da União, em % da Despesa Total.....	15
Tabela 2	– Evolução das Despesas de Investimento, Juros e Amortização (milhões de R\$).....	16

## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO .....	9
2	O CONTEXTO ECONÔMICO DO GOVERNO DILMA ROUSSEFF.....	12
3	A CONTRADIÇÃO DA MANUTENÇÃO DO PADRÃO LIBERAL PERIFÉRICO.....	15
3.1	ANÁLISE DA ESTRUTURA ORÇAMENTÁRIA – POLÍTICA FISCAL.....	17
4	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	26
	REFERÊNCIAS .....	28

## 1 INTRODUÇÃO

Este estudo parte da premissa de que o desenvolvimento da administração pública brasileira foi moldado pela interação entre setores capitalistas e não capitalistas da economia. Essa relação estrutural faz parte do pacto conservador que impulsionou a industrialização do país. Para estabelecer uma ordem administrativa eficiente, foram combinados elementos racionais e legais (aspectos burocráticos) com elementos tradicionais (aspectos patrimonialistas) (SOUZA FILHO, 2011; e SOUZA FILHO; GURGEL, 2016).

No que se refere aos procedimentos metodológicos desta pesquisa proposta, serão realizados estudos bibliográficos e análises de documentos institucionais de base legal<sup>1</sup>.

Os estudos bibliográficos se apoiam sobre autores tais que definem algumas categorias importantes para o desenvolvimento deste trabalho, como burocracia, Padrão de Desenvolvimento Capitalista e um de seus “modelos”: o Padrão Liberal-Periférico.

De acordo com a teoria de Weber (*apud* SOUZA FILHO, 2011), burocracia é uma ordem administrativa fundada sobre uma estrutura de dominação racional-legal.

Segundo Souza Filho (2011), pode-se dizer que a burocracia não é um modelo de gestão em si, mas um modelo de dominação. Os modelos de gestão utilizam o elemento burocrático como uma perspectiva a ser perseguida. Não existe uma gestão ou organização “pós-burocrática”, mas sim uma flexibilização da burocracia, associada a uma monocratização em certa dimensão, para se adequar às necessidades momentâneas do capital. Nesse sentido, a burocracia é essencial para a organização do capitalismo, mas pode gerar obstáculos ao seu pleno desenvolvimento.

Ao analisar os diferentes modelos de administração e formas de organização da produção, como fordismo, taylorismo e toyotismo, percebe-se que todos eles são formas de organizar a burocracia no processo produtivo. A utilização da burocracia é adaptada de acordo com o contexto do capitalismo e está presente em todos os

---

<sup>1</sup> Levantamento e seleção da legislação realizada no projeto de pesquisa “Gestão Pública no Estado dependente brasileiro no contexto da crise do capital e ofensiva neoconservadora e neofascista”, coordenado pelo professor Rodrigo de Souza Filho, da Universidade Federal de Juiz de Fora, nos anos de 2021 e 2022.

modelos de gestão empresarial, com diferentes níveis tanto de flexibilização quanto de centralização. Em um contexto neoliberal de "reforma" do Estado, ocorre uma adaptação da burocracia estatal para atender às expectativas da administração empresarial, com elementos patrimonialistas, mas também com centralização de decisões, agilidade e redução de custos. Assim, a ênfase econômica torna-se central na administração pública. Os neoliberais não são contra a burocracia ou o Estado, mas se opõem aos aspectos de ambos que fortalecem a universalidade, conforme argumentado por Souza Filho (2011).

Souza Filho sintetiza bem esse contexto ao inferir que tecnologias de flexibilização gerencial e valorização do mercado "nada mais são do que estratégias para estruturar uma burocracia flexível que combina monocratização e descentralização, separando a política da técnica e a formulação da execução", de forma que a adoção de procedimentos gerenciais flexíveis, em um quadro de centralização burocrática, permite às classes dominantes uma nova forma de comando, mais direta e explícita, no contexto neoliberal brasileiro (2011, p.195).

Portanto, o projeto gerencialista busca enfraquecer a finalidade de universalização de direitos e a dimensão racional/impessoal da ordem administrativa burocrática, que promoveria essa universalização. Em seu lugar, é reafirmada uma finalidade baseada no atendimento mínimo das necessidades da população, alinhada com a abordagem neoliberal de fortalecimento do mercado. Esse projeto também propõe a flexibilização da burocracia com monocratização da estrutura burocrática, renunciando à universalização de direitos (SOUZA FILHO, 2011).

Dando continuidade aos conceitos importantes em nosso estudo, Filgueiras (2018) desenvolveu a categoria Padrão de Desenvolvimento do Capitalismo (PDC) com base em formulações anteriores. O PDC é definido como um conjunto de atributos econômico-sociais e políticos que estruturam o processo de acumulação de capital em um determinado país e período histórico. O autor destaca a importância da relação entre economia e política, distinguindo as dimensões estrutural e conjuntural do PDC. Ele argumenta que o PDC no Brasil, desde 1990, se constitui como um Padrão Liberal Periférico (PLP), rompendo com o Padrão de Substituição de Importações.

Osório (2012) contribui para essa visão, afirmando que diferentes políticas econômicas podem ser implementadas dentro de um padrão de reprodução do

capital, mas é necessária uma estrutura de política econômica adequada para a manutenção ou superação desse padrão.

Dessa forma, Filgueiras (2018) observa que o Padrão de Desenvolvimento Capitalista Liberal Periférico prevaleceu desde o governo Collor até o governo Temer, com algumas variações no Regime de Política Macroeconômica.

No segundo capítulo deste trabalho, apresentaremos o contexto econômico do governo de Dilma Rousseff relacionando-o às categorias apresentadas nesta introdução. Trata-se de um capítulo em que o contexto econômico e o bloco político no poder são planos de fundo da retomada histórica da ascensão e queda de Dilma Rousseff ao poder.

No terceiro capítulo, em sua primeira parte, serão analisados indicadores socioeconômicos do governo de Dilma Rousseff, tais como a evolução do gasto social da União e das despesas de investimento, juros e amortização do mesmo ente durante o período, em busca de contribuir à discussão sobre direção do governo, tanto no que se refere aos investimentos, quanto aos resultados - taxa de desemprego, por exemplo.

Por fim, nos debruçamos sobre Emendas Constitucionais e Leis Complementares que selecionamos como relevantes para verificar se tais normas aprovadas durante os governos Dilma, relacionadas à Estrutura Orçamentária - Política Fiscal, reforçam ou não a tese de que não há ruptura no padrão liberal-periférico, o que significa, em termos gerais, que a política macroeconômica se alinha à manutenção da dinâmica liberal-periférica, apesar das nuances que podem levar a crer em um processo de fortalecimento da dimensão social do Estado.

Nessa perspectiva, analisaremos se a legislação em tela está restringindo os investimentos sociais e mantendo a estrutura monetária ortodoxa, ou até mesmo flexibilizando recursos para política social, mas sob uma estrutura ortodoxa (por exemplo, aumentando os gastos com política social, mas vinculando-o ao superávit fiscal).

## 2 O CONTEXTO ECONÔMICO DO GOVERNO DILMA ROUSSEFF

Nos anos 1990, na esteira da mudança do padrão de substituição de importações para o padrão liberal periférico, durante a crise do capital, ocorreu a contrarreforma neoliberal do Estado, que incluiu a reforma administrativa baseada no modelo gerencialista. Essa reforma foi implementada por meio do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado em 1995, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso. A afinidade teórica entre as escolas neoliberais austríaca e de Chicago e a escola de Virgínia é evidente nessa vinculação. Essas teorias neoliberais, a partir da teoria da "escolha pública" desenvolvida por J. M. Buchanan em torno de 1968 e incorporada aos estudos administrativos realizados por Niskanem em 1971, utilizam princípios econômicos utilitaristas nas escolhas individuais (PAULA, 2005).

A análise de Souza Filho (2011) e Souza Filho e Gurgel (2016) concentra-se no gerencialismo e sua ligação com o neoliberalismo, considerando-o um projeto de gestão pública que não busca substituir o modelo burocrático, mas sim mantê-lo. Pelo contrário, indica a manutenção da burocracia por meio de um processo que combina uma "burocracia monocrática" (WEBER, 1999) nos centros de decisão e uma "flexibilização burocrática" por meio da descentralização na periferia da ordem administrativa. Isso permite a incorporação de traços patrimonialistas na gestão pública, criando uma dinâmica de patrimonialismo em transformação.

Entendemos que esse processo de contrarreforma se manteve durante os governos do Partido dos Trabalhadores (PT), devido à necessidade de manter o padrão de desenvolvimento capitalista liberal-periférico (PLP). Esse padrão, como analisado por Filgueiras (2018), é a base do desenvolvimento brasileiro desde 1990, com variações no bloco de poder e na política macroeconômica, mas mantendo o eixo estrutural "liberal-periférico", que é uma expressão do neoliberalismo no Brasil.

Especificamente durante os governos de Lula, embora não tenha sido radicalizada, a contrarreforma administrativa avançou. Isso pode ser observado, por exemplo, pelo retrocesso no campo da previdência social, pela criação da EBSEH e pelos documentos sobre gestão pública produzidos (VARGAS, 2012).

A partir do segundo governo de Lula, a burguesia cosmopolita e

representantes do capital financeiro tiveram que aceitar o crescimento da influência de outras frações do capital no governo, como o agronegócio, o capital produtor e exportador de commodities, as grandes empreiteiras e os principais grupos do comércio varejista (FILGUEIRAS, 2018).

A crise econômica internacional de 2008 teve um impacto mais significativo no Brasil a partir de 2014, indicando uma desaceleração no crescimento econômico (MATTOS, 2020). Do ponto de vista político, as contradições do governo PT se intensificaram a partir das mobilizações de junho de 2013. Nesse período, houve uma convergência da crise econômica com a crise política. O segundo mandato do governo Dilma Rousseff iniciou-se nesse contexto, inclusive com questionamentos sobre o resultado eleitoral, feitos pelo candidato derrotado do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), Aécio Neves, em 2014.

Diante da crise econômica e política, que exacerbava os conflitos de distribuição de recursos, o governo buscou enfrentá-la adotando uma perspectiva alinhada aos interesses do grande capital. Para isso, propôs uma série de medidas com um viés neoliberal (RIANI *et al.*, 2022).

O ano de 2016 marcou o rompimento definitivo da conciliação de classes construída pelo PT (ARCARY, 2011 e IASI *et al.*, 2019) para manter o padrão de desenvolvimento capitalista liberal-periférico (PLP), que atendia a certos interesses das camadas médias e setores da classe trabalhadora. Foi nesse contexto que o governo de Dilma Rousseff sofreu um golpe parlamentar-jurídico-midiático. Assim, conforme Demier (2017, p. 91):

Azeitado pelo secular ódio de classe, em especial por aquele nutrido pelos setores médios demofóbicos, o golpe no governo teve como objetivo precipuo trocar os atuais mandatários por outros mais reacionários, os quais, não constrangidos por qualquer passado combativo e sindical, podem agora, realizar o ajuste fiscal, aplicar as contrarreformas e calar o movimento social, *tudo isso no grau, no ritmo e na intensidade exigidos pelo capitalismo brasileiro em crise*. Nesse sentido, é evidente que a queda do governo Dilma foi um fenômeno socialmente regressivo (grifo do autor).

Segundo as análises do historiador, o que ocorreu não foi um golpe no regime político em si, mas sim no governo. Essa situação foi viabilizada graças ao funcionamento de uma nova forma de institucionalidade democrática, que é

restrita e blindada<sup>2</sup>.

A chamada "democracia blindada" no Brasil, que estaria cada vez mais resistente às pressões populares, demonstrou sua capacidade de substituir figuras políticas indesejáveis por meio de seus próprios procedimentos constitucionais, sem precisar modificar sua própria estrutura ou se autodestruir, o que era típico dos golpes de Estado no passado (DEMIER, 2017).

É neste contexto que, em 2016, o governo de Dilma Rousseff é findado por um golpe articulado por parte dos aparelhos do Estado como o Parlamento, o Judiciário - com aval da Suprema Corte - e a Polícia Federal; pelos oligopólios da mídia e pela atuação ativa das diferentes frações das classes dominantes e dos setores médios (RIANI *et al.*, 2022).

A partir de então, com o fortalecimento da democracia blindada brasileira por meio do golpe de 2016, os governos Michel Temer e Jair Messias Bolsonaro intensificarão o projeto neoliberal no Brasil. Esse projeto, do ponto de vista do bloco de poder, representa a retomada da "hegemonia absoluta" do capital financeiro e da burguesia cosmopolita (FILGUEIRAS, 2018). Contudo, este último período mencionado extrapola o marco temporal de análise deste trabalho, que se limita à época do golpe sofrido por Dilma Rousseff.

---

<sup>2</sup> "Distintamente das democracias welfarianas, nas quais os movimentos sociais organizados conseguiam penetrar de forma mediada (por meio de representações políticas social democráticas e congêneres) nas instâncias institucionais do regime e pressionar pela implementação de suas reivindicações reformistas, as democracias blindadas têm seus núcleos decisórios (ministérios, secretarias, parlamentos etc.) praticamente impermeáveis às demandas populares. Ademais, guardando uma autonomia quase absoluta em relação aos processos eleitorais e, portanto, livres de qualquer tipo, (ainda que mínimo) de controle popular, o poder Judiciário (em especial as altas cortes) e certos organismos do Estado responsáveis pelas questões consideradas estratégicas (como os bancos centrais, agências reguladoras etc.) tornaram-se monopólios inquestionáveis dos representantes políticos e prepostos comerciais da classe dominante" (DEMIER, 2017, p. 39-40). Para maior aprofundamento da temática, ver a referência indicada, principalmente os capítulos 2 e 3.

### 3 A CONTRADIÇÃO DA MANUTENÇÃO DO PADRÃO LIBERAL PERIFÉRICO

Conforme indicado, nesta seção analisaremos indicadores econômicos e sociais e dados do orçamento público federal do governo de Dilma Rousseff, bem como a literatura nacional sobre o tema, em vistas de identificar sua possível aderência ao padrão liberal periférico.

Ao analisarmos os dados do Tesouro Nacional referente ao gasto social da União referente aos anos de 2011 a 2016 (Tabela 1), verificamos que houve ampliação de gastos sociais em relação à despesa total, de forma contínua, até 2013, principalmente, nas funções Assistência Social, Previdência, Trabalho e Educação. De 2014 a 2016 ocorreu redução em relação à despesa total, de forma que os percentuais regrediram a valores iguais ou inferiores aos anos de 2011 a 2013.

Tabela 1 – Evolução do Gasto Social da União, em % da Despesa Total

Função	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Assistência Social	2,9	3,2	3,5	3,2	3,1	3,1
Previdência Social	22,8	23,3	24,9	22,8	23,9	23,3
Saúde	4,0	4,1	4,3	3,9	4,1	3,9
Trabalho	2,3	2,4	3,6	3,2	2,9	2,8
Educação	2,8	3,1	3,6	3,4	3,6	3,4
Cultura	0,1	0,03	0,04	0,03	0,03	0,1
Habitação	0,02	0,1	0,04	0,02	0,01	0,02
Saneamento	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Direitos da Cidadania	0,06	0,03	0,04	0,03	0,03	0,07
Organização Agrária	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
<b>Total Gasto Social</b>	<b>35,1</b>	<b>36,5</b>	<b>40,2</b>	<b>36,9</b>	<b>37,9</b>	<b>36,7</b>

Fonte: Elaborada pelo autor com dados do Tesouro Nacional (2020).

Observamos ainda que, em todo o período analisado, apesar das oscilações em todas as variáveis da tabela 2 a seguir, as despesas relacionadas à dívida pública cresceram em valores reais e em relação à despesa pública total, inclusive com alguns picos - no caso da amortização em 2012 -, enquanto os investimentos públicos, sempre muito abaixo, não tiveram o mesmo desempenho. Ainda pior, enquanto entre 2011 e 2016 o total de despesas cresceu 15,75%, os investimentos tiveram oscilações e, ao final, atingiram a diferença de menos 37% em relação ao início do período - investimentos sobre o montante da despesa pública -, o que, proporcionalmente, representa retraimento nos investimentos do Estado.

Tabela 2 - Evolução das Despesas de Investimento, Juros e Amortização (milhões de R\$)<sup>3</sup>

<b>Grupo de despesa</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
Juros e Encargos da Dívida	183.082	178.392	174.374	198.662	234.141	204.892
Juros e Encargos/DPT (%)	8,32	7,83	7,96	7,89	9,24	8,05
Amortização da Dívida	136.405	425.694	144.856	222.455	204.484	271.446
Amortização/DPT (%)	6,20	18,68	6,61	8,83	8,07	10,66
Investimentos	23.852	29.382	24.027	25.152	14.952	17.280
Investimentos/DPT (%)	1,08	1,29	1,10	1,00	0,59	0,68
<b>Despesa Pública Total (DPT)</b>	<b>2.199.716</b>	<b>2.278.243</b>	<b>2.191.790</b>	<b>2.518.705</b>	<b>2.533.988</b>	<b>2.546.280</b>

Fonte: Elaborada pelo autor com dados do Tesouro Nacional (2020)<sup>4</sup>.

A implementação de um conjunto de medidas macroeconômicas restritivas, a partir do segundo mandato de Dilma, resultou na fragilização da relação entre trabalho e capital, evidenciada pelo declínio da renda dos trabalhadores em geral a partir de 2014 e pelo aumento da taxa de desemprego (Gráfico 1).

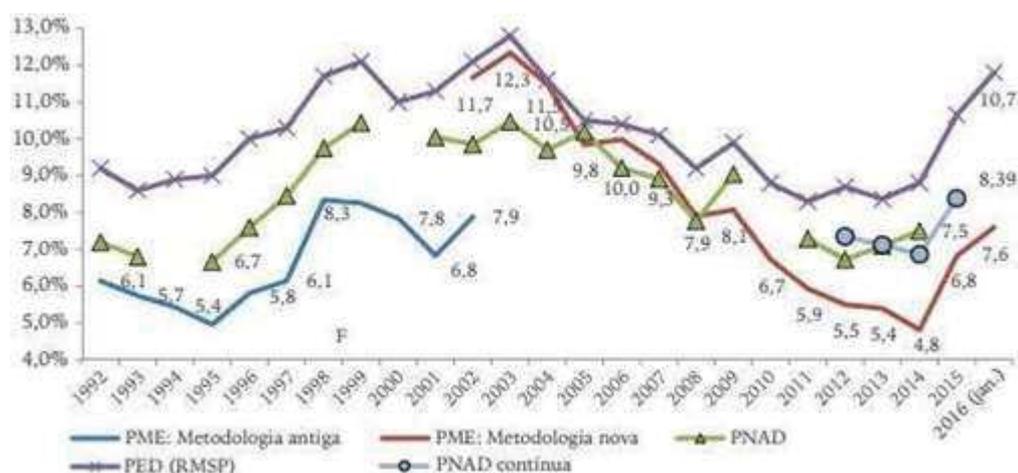
Além disso, apesar do aumento real do salário-mínimo nos últimos anos, também houve um aumento na exploração excessiva da força de trabalho (MARTINS, 2011 e LUCE, 2013).

Durante os últimos anos do governo de Dilma Rousseff, o desemprego continuou a crescer de acordo com várias abordagens metodológicas (Gráfico 1), revelando a vulnerabilidade das políticas governamentais quando a conjuntura externa começou a impactar negativamente nossa balança comercial.

<sup>3</sup> Valores a preços de 01/2016. Correção pelo IGP-DI.

<sup>4</sup> Nos dados de amortização da dívida não estão considerados os valores referentes ao refinanciamento da dívida pública.

Gráfico 1 – Evolução da taxa de desemprego no Brasil de 1992 a 2016 (em %)



Fontes: IBGE e DIEESE, disponível em Calixtre e Fagnani (2018, p. 341).

A partir de 2015, o governo do Partido dos Trabalhadores (PT) - durante o segundo mandato de Dilma Rousseff - adotou uma abordagem baseada no discurso de equilíbrio fiscal para impulsionar o crescimento econômico, ao mesmo tempo em que subordinava fortemente a política social a uma estrutura rígida de políticas macroeconômicas, como metas de inflação, superávit primário e câmbio flutuante. Isso refletiu a retomada da influência dominante do setor financeiro no bloco de poder (FILGUEIRAS, 2018).

Nesse contexto, as medidas implementadas a partir de 2015 foram as seguintes: 1) redução de gastos, com o objetivo de controlar e diminuir o déficit orçamentário e a dívida pública; 2) reajuste de tarifas e preços públicos, especialmente energia e combustíveis, visando aliviar o ônus sobre as contas públicas e permitir que o mercado determinasse esses preços; 3) não intervenção no mercado cambial, considerando que o real havia se mantido artificialmente valorizado ao longo de 2014; e 4) aumento da taxa de juros, com o intuito de combater a inflação (CARNEIRO, 2018).

### 3.1 ANÁLISE DA ESTRUTURA ORÇAMENTÁRIA – POLÍTICA FISCAL<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Emendas Constitucionais analisadas: [EC-68, de 21/12/2011](#) (Altera o art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias); [EC-84, de 02/12/2014](#) (Altera o art. 159 da Constituição Federal para aumentar a entrega de recursos pela União para o Fundo de Participação dos Municípios); e [EC-86, de 17/03/2015](#) (Altera os arts. 165, 166 e 198 da Constituição Federal, para tornar obrigatória a execução da programação orçamentária que especifica). Leis Complementares analisadas: [LC-141, de 13/01/2012](#) (Regulamenta o § 3º do art. 198 da Constituição Federal para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde; estabelece os critérios de rateio dos recursos de transferências para a

Como pano de fundo desta análise, consideramos que ocorre, no caso brasileiro, uma imbricação dialética entre “patrimonialismo” e “burocracia” (SOUZA FILHO, 2011 e SOUZA FILHO; GURGEL, 2016), derivada do processo de desenvolvimento do capitalismo dependente a partir de um pacto de dominação que requer a manutenção dos elementos tradicionais da administração.

Complementando, podemos dizer que o aparato do Estado dependente, enquanto ordem administrativa, de maneira geral, sofre influência advinda das determinações oriundas das relações sociais de produção. Por outro lado, a ordem administrativa como instrumento de materialização da dominação de classe presente no Estado sofre as interferências da formação social específica (SOUZA FILHO, 2011 e SOUZA FILHO; GURGEL, 2016).

Portanto, na linha de análise proposta entendemos que as mudanças processadas no aparato do Estado respondem ao movimento global do capitalismo dependente, devendo ser observadas sob esse prisma, e não como um processo de racionalização da administração.

Para adentrarmos na análise da legislação de referência deste capítulo, verificação fundamental neste trabalho, percorreremos, a seguir, o processo histórico de mudanças constitucionais – elaborado por Riani *et al.* (2022) – que reorganizou a estrutura orçamentária brasileira no sentido do padrão liberal periférico, desde sua implantação (1994) até o período a ser contemplado pelo presente estudo.

A Emenda Constitucional de Revisão nº 1, de 1994, introduziu o Fundo Social de Emergência, conforme o artigo 71 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), para os anos de 1994 e 1995. No entanto, sua finalidade explícita de “saneamento financeiro da Fazenda Pública Federal e de estabilização econômica” (RIANI *et al.*, 2022, p. 8).

---

saúde e as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas 3 (três) esferas de governo; revoga dispositivos das Leis nºs 8.080, de 19 de setembro de 1990, e 8.689, de 27 de julho de 1993; e dá outras providências); LC-143, de 17/07/2013 (Altera a Lei Complementar nº 62, de 28 de dezembro de 1989, a Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), e a Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União), para dispor sobre os critérios de rateio do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE); e revoga dispositivos da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966); LC-148, de 25/11/2014 (Altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal; dispõe sobre critérios de indexação dos contratos de refinanciamento da dívida celebrados entre a União, Estados, o Distrito Federal e Municípios; e dá outras providências); e LC-151, de 05/08/2015 (Altera a Lei Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014; revoga as Leis nºs 10.819, de 16 de dezembro de 2003, e 11.429, de 26 de dezembro de 2006; e dá outras providências).

Em 1996, buscando alinhar-se melhor com seu verdadeiro propósito, esse fundo foi renomeado como Fundo de Estabilização Fiscal pela Emenda Constitucional nº 10, e teve validade até 30 de junho de 1997. A Emenda Constitucional nº 17, de 1997, prorrogou a vigência do fundo até 31 de dezembro de 1999. Um ponto crucial desse fundo diz respeito às suas fontes de recursos financeiros. O artigo 72 do ADCT, conforme alteração da Emenda de Revisão nº 1, estabelece que "vinte por cento da arrecadação de todos os impostos e contribuições da União" seriam destinados a ele (RIANI *et al.*, 2022).

O mais grave foi o estabelecido no §2º deste artigo 72, ADCT, ao afirmar que os valores do fundo seriam previamente deduzidos da base de cálculo de qualquer vinculação ou participação constitucional ou legal nos tributos da União, "não se lhes aplicando o disposto no artigo 158, inciso II, 159, 212 e 239 da Constituição". Em essência, os recursos destinados ao fundo foram excluídos da base de cálculo das transferências constitucionais obrigatórias dos tributos da União para os demais entes políticos. Em outras palavras, a União apropriou-se desses recursos, que pertenciam originalmente aos outros entes políticos e que deveriam ser destinados à educação, seguro-desemprego ou outras ações da previdência social, para gastar de forma discricionária (RIANI *et al.*, 2022).

Essa alteração legislativa, que deveria ter sido considerada inconstitucional, viola a autonomia financeira dos entes políticos (estados, Distrito Federal e municípios), prejudicando o pacto federativo, que é uma cláusula imutável da Constituição Federal (artigo 60, parágrafo 4º, inciso I). Além disso, viola os objetivos fundamentais da República (artigo 3º) ao retirar recursos que deveriam ser obrigatoriamente direcionados para políticas públicas sociais, como educação e seguro-desemprego (RIANI *et al.*, 2022).

Em 2000, através da Emenda Constitucional nº 27, foi introduzida a conhecida DRU (Desvinculação de Receitas da União) para os anos de 2000 a 2003. Na prática, essa desvinculação foi uma continuação do Fundo de Estabilização Fiscal, mantendo a retirada de 20% dos recursos recebidos pela União da base de cálculo destinada à educação e 20% dos recursos da seguridade social.

Diferentemente do que ocorria anteriormente, a reforma constitucional estabeleceu que os recursos destinados à DRU não reduziram as bases de cálculo dos recursos destinados aos Estados, Distrito Federal e Municípios.

Em 2003, por meio da Emenda Constitucional nº 42, a DRU foi prorrogada até 2007, sendo posteriormente estendida até 31 de dezembro de 2011 pela Emenda Constitucional nº 56.

A partir dessa contextualização partimos, então, para a análise do material legislativo referenciado neste trabalho.

A **Emenda Constitucional (EC) 68/2011**, em seu artigo 1º, modifica o artigo 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), artigo este que regulamenta, desde sua inclusão no ano 2000, a desvinculação das receitas da União (DRU). Essa “alteração” legislativa é o principal expoente de continuidade da perspectiva já instaurada de preservação do tripé macroeconômico ortodoxo, base do padrão liberal periférico.

O artigo 76 estabelece a desvinculação de 20% da arrecadação da União de impostos, contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico, já instituídos ou que venham a ser criados até 31 de dezembro de 2015, juntamente com seus adicionais e acréscimos legais. Esses recursos ficam desvinculados de órgãos, fundos ou despesas da área social, como já o eram na redação anterior do artigo - com a manutenção do montante de 20% -, sendo que a redação da EC 68/2011 traz a renovação da DRU até final do ano de 2015.

É importante notar que a desvinculação dos recursos não afeta a base de cálculo das transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios, como também não afeta programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

No entanto, é importante ressaltar que a arrecadação da contribuição social do salário-educação, conforme estabelecido no § 5º do artigo 212 da Constituição Federal, permaneceu excluída dessa desvinculação, conforme redação anterior.

Adicionalmente, o parágrafo 3º menciona que, para o cálculo dos recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme previsto no artigo 212 da Constituição Federal, o percentual de desvinculação estabelecido no caput do artigo 76 é nulo, o que significa que não se aplica a essa finalidade específica, o que, apesar da alteração no texto do artigo, já era o previsto na redação anterior.

Com base nesses trechos da EC 68/2011, é possível argumentar que a legislação busca flexibilizar uma parte da arrecadação da União ao desvincular recursos de órgãos, fundos ou despesas. Ainda que observemos que essa desvinculação não afeta as transferências para Estados, Distrito Federal e

Municípios, nem as destinações específicas mencionadas e que junto à flexibilização de recursos, existem limitações quanto ao impacto nas áreas - sociais - de transferências e destinações determinadas constitucionalmente, não houve qualquer impedimento novo quanto à diminuição de recursos para a área social ou ampliação do rol de limitações. Dessa forma, em síntese, o que a EC 68/2011 trouxe foi uma renovação da DRU exatamente como era antes, por mais quatro anos.

No artigo 1º, a **EC 84/2014** - que altera o art. 159 da Constituição Federal para aumentar a entrega de recursos pela União para o Fundo de Participação dos Municípios - estabelece uma nova redação para o artigo 159 da Constituição Federal. Especificamente, o inciso I deste artigo, que trata da destinação de parte da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, passou a previsão de repasse de 48% para 49%, que podemos relacionar à inclusão da alínea "e" no art. 159, a qual estabelece o repasse de 1% ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM) no primeiro decêndio do mês de julho de cada ano, que antes não era previsto. Esse percentual aumentará em 0,5% a cada exercício subsequente até que se alcance o percentual de 1%.

Com base nesses trechos da EC 84/2014, pode-se inferir que a emenda busca aumentar gradualmente a parcela destinada ao Fundo de Participação dos Municípios, de modo que, inicialmente, 0,5% da arrecadação dos impostos mencionados seja repassada, com incremento anual até atingir 1%. Essa medida pode ser interpretada como uma forma de fortalecer a participação dos municípios no repasse de recursos e potencialmente permitir maior autonomia financeira para essas unidades da federação, já que prevê aumento de recursos para o FPM.

Essa emenda constitucional não indica diretamente restrição de gastos sociais do governo, alteração na estrutura monetária ortodoxa, tripé macroeconômico, modelo liberal periférico ou burocracia pública. Ela trata principalmente da distribuição de recursos da União para os municípios por meio do Fundo de Participação dos Municípios. Aumentar os recursos destinados aos municípios pode indicar uma tentativa de flexibilizar recursos para a política social, mas ainda dentro de uma estrutura orçamentária geralmente controlada pela abordagem ortodoxa.

A **Emenda Constitucional (EC) 86/2015**, que altera os arts. 165, 166 e 198 da Constituição Federal, para tornar obrigatória a execução da programação orçamentária relacionada a emendas parlamentares individuais, estabelece a

obrigatoriedade de execução da programação orçamentária especificada, resultado de discussão acerca da imposição do orçamento, que prevê a execução obrigatória de emendas parlamentares individuais. Essa emenda revela uma resposta legislativa à concentração de poder ao Executivo para a liberação da execução de emendas parlamentares individuais. Contudo, ainda que a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) original previsse a obrigatoriedade da execução de toda a programação orçamentária, a imposição se deu apenas em razão de 1,2% da Receita Corrente Líquida. Além disso, esta EC incluiu na Constituição Federal a obrigação de aplicação de pelo menos 15% da receita corrente líquida em ações e serviços públicos de saúde pela União.

Dessa forma, podemos pontuar que essa emenda constitucional está diretamente relacionada aos gastos sociais do governo e atuação sob a burocracia pública. No que tange aos gastos sociais ela vincula um percentual da receita pública ao financiamento da saúde, sendo que a sistemática anterior, revogada pela EC 86, transferia a uma lei complementar esta fórmula, que obedecia a um cálculo incremental, sem percentual estabelecido. Por outro lado, na medida em que garante um pequeno percentual como obrigatório para execução das emendas dos legisladores, o que antes não havia garantia, ela impõe uma regra burocrática em substituição à possibilidade anterior em que 100% da previsão de despesas com emendas pudesse ser contingenciada.

Entendemos, nesse sentido, que tal regra representa a racionalização - visto que cria um parâmetro - de um elemento patrimonial, pela definição de percentual de execução obrigatório de emendas parlamentares, que são instrumentos tradicionais de negociação entre o legislativo e executivo - imbricação de patrimonialismo com burocracia.

A **Lei Complementar nº 141/2012**, estabelece disposições relacionadas à aplicação mínima de recursos em ações e serviços públicos de saúde, bem como critérios de fiscalização e controle dessas despesas. Sua elaboração vem no intuito de regulamentar a Emenda Constitucional 29, de 13 de setembro de 2000. Observamos que o teor desta lei complementar já estava sendo aplicado por meio de outros instrumentos (Constituição Federal, Resolução 322 do Conselho Nacional de Saúde, Lei 8080/90, Portarias Ministeriais etc.), contudo, carecia de regulamentação, o que veio a ocorrer com a aprovação da LC 141.

O projeto de lei de regulamentação da Emenda Constitucional 29 - que visava assegurar os recursos mínimos para o financiamento das ações e serviços públicos de saúde sem contudo estabelecer percentuais e resultou na LC 141 - tramitou no Congresso Nacional durante anos, todavia sua aprovação não elevou os gastos federais no SUS com a não inclusão do percentual mínimo de gastos da União a serem aplicados na saúde, o que veio a ocorrer somente com a aprovação da já mencionada EC 86, que estabeleceu o montante de 15% de vinculação da Receita Corrente Líquida da União para aplicação em programas e ações de saúde.

Uma das principais disposições da referida lei complementar é a regulamentação do § 3º do artigo 198 da Constituição Federal - inscrito a partir da EC 29/2000 -, que trata dos valores mínimos a serem aplicados anualmente em ações e serviços públicos de saúde. A lei identifica quais despesas podem ser consideradas como ações e serviços públicos de saúde, garantindo que apenas essas despesas sejam contabilizadas para esse fim, ao estabelecer diretrizes que visam garantir a transparência na gestão da saúde. Em síntese, a Lei Complementar 141/2012 é responsável por uma regulação do gasto no sentido de sua burocratização a partir da definição de critérios.

Outro aspecto abordado pela lei são os critérios de fiscalização e controle das despesas com saúde. Esses critérios têm como objetivo garantir a correta aplicação dos recursos e a transparência na gestão dos recursos públicos destinados à saúde. Em resumo, a LC 141/2012 busca estabelecer diretrizes claras e mecanismos de controle para garantir a transparência e a efetiva utilização dos recursos públicos na área da saúde. Dessa forma, observamos que a lei trouxe regulamentação necessária e fortalecimento da burocracia no que se refere aos gastos públicos com saúde. Contudo, vale pontuar que ainda que o controle estabelecido pela lei seja fortalecido, a validade da DRU no período permite a contradição da redução dos valores com gastos sociais, sendo despesas com saúde um deles.

A **Lei Complementar nº 143/2013** apresenta uma série de alterações e revogações em outras leis. Esta lei complementar está relacionada ao rateio do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE). Embora não esteja diretamente ligada à restrição de gastos sociais do governo ou à alteração na estrutura monetária ortodoxa, bem como não indicou alterações nos montantes destinados aos estados e municípios, ela impacta a distribuição de recursos entre os estados e o Distrito Federal. A forma como os recursos são distribuídos pode ter

implicações indiretas nas políticas sociais, dependendo dos critérios utilizados. Contudo, não foi possível observar alterações que desenhassem um arranjo de restrição orçamentária aos estados e municípios.

A **Lei Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014** altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), e dispõe sobre critérios de indexação dos contratos de refinanciamento da dívida celebrados entre a União, estados, o Distrito Federal e municípios. A lei em tela autoriza a União a adotar condições específicas nos contratos de refinanciamento de dívidas celebrados entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. O texto da lei contém disposições relacionadas às condições de juros, atualização monetária, limitações de encargos e descontos nos saldos devedores. Nesse caso, a partir de 1º de janeiro de 2013 ao invés do indexador ser o Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI) mais 6% ao ano (ou 7,5 % a.a. nos estados do Pará, Alagoas e Minas Gerais, ou ainda 9% a.a. nos municípios de São Paulo e Rio de Janeiro), poderia ser o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) mais 4% ou a Taxa do Sistema Especial de Liquidação e Custódia (Taxa Selic), o que fosse menor.

Importante pontuar, conforme nota técnica da Diretoria de Estudos e Políticas Macroeconômicas do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (MORA, 2015) que a proposta da lei seria a redução da dívida pública subnacional a longo prazo, uma vez que não seria possível uma redução expressiva em curto prazo. Por definição, os pagamentos feitos pelos estados diminuem o montante de dívida que possuem, resultando em menor necessidade de financiamento pelos governos estaduais. Quando não há tomada de novos empréstimos, esses pagamentos consistem no superávit primário alcançado pelos governos estaduais.

Além disso, a lei estabelece a autorização para firmar Programas de Acompanhamento Fiscal com os Municípios e Estados, especificando as metas e compromissos a serem seguidos. Também são mencionadas alterações nas regras de contratação de operações de crédito, a proibição da emissão de títulos da dívida pública mobiliária pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, e a definição de critérios para verificação da situação econômico-financeira dos entes federativos.

É possível observar que a lei trata principalmente de questões relacionadas ao refinanciamento de dívidas, programas de acompanhamento fiscal e **limitações para contratação de novas dívidas pelos entes federativos**, o que a relaciona à

dimensão fiscal do tripé macroeconômico de maneira ortodoxa - em busca do superávit fiscal.

A **Lei Complementar nº 151, de 5 de agosto de 2015**, introduz alterações à Lei Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014. A principal modificação é apresentada no Art. 2º, que determina que a União adotará novas condições nos contratos de refinanciamento de dívidas celebrados com Estados, o Distrito Federal e Municípios, bem como nos contratos de empréstimos firmados com os Estados e o Distrito Federal.

Sobre a LC-151, de 05/08/2015 (Altera a Lei Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014; revoga as Leis n.ºs 10.819, de 16 de dezembro de 2003, e 11.429, de 26 de dezembro de 2006; e dá outras providências), podemos determinar que essa lei se relaciona com a renegociação das dívidas dos estados e municípios com a União. Embora não esteja diretamente relacionada à restrição de gastos sociais do governo ou à alteração na estrutura monetária ortodoxa, as renegociações de dívidas podem ter impacto indireto nos gastos públicos e nas políticas sociais dos entes federativos. Nesse sentido, podemos relacioná-la a um aperfeiçoamento no sentido da meta de superávit fiscal, uma vez que a lei anterior, que a LC 151 altera, teria expectativa de redução da dívida subnacional apenas no longo prazo. Portanto, a LC 151 intensifica a busca pelo superávit primário da União através da redução da dívida pública, seja através do pagamento da dívida pelos estados, Distrito federal e municípios, bem como pela adoção de medidas que enrijecem ou desincentivam novas operações de crédito pelos entes subnacionais.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do exposto neste trabalho, pudemos verificar que as Emendas Constitucionais aprovadas no governo Dilma Rousseff e suas leis complementares reforçam a tese de que não há ruptura no padrão liberal periférico, por isso, em termos gerais, a política macroeconômica se alinha à manutenção da dinâmica liberal periférica. Neste caso, apesar das nuances em termos de resultados como aumento de investimentos sociais e redução na taxa de desemprego em grande parte do período analisado, a análise das Emendas Constitucionais e Leis Complementares selecionadas por sua vinculação à estrutura orçamentária e política fiscal revelam a prioridade, prevalência e centralidade de alterações legislativas no sentido de demonstrar a adoção de política fiscal rígida, ou pelo menos na tentativa de garantir o superávit fiscal.

Observamos que a LC 141/2012 e a EC 86/2015 estabelecem critérios de fiscalização e controle das despesas com ações e serviços públicos de saúde, e determinam o percentual da receita a essas ações e serviços em 15%. A definição de um percentual implica em um maior rigor no controle dos gastos, o que representa certo fortalecimento da dimensão de controle e transparência na gestão dos recursos públicos destinados à saúde.

Por outro lado, a mesma EC 86/2015, associada à EC 84/2014 e LC 143/2013, na medida em que garante o mínimo de 1,2% para execução de emendas parlamentares e reorganizam os percentuais do FPM e do FPE, agem na direção da flexibilização da burocracia, no sentido do patrimonialismo, o que extraímos de Souza Filho (2011) e Souza Filho e Gurgel (2016).

Contudo, a principal representante deste alinhamento à dinâmica liberal periférica foi a renovação da DRU até o ano de 2015 - limite temporal de análise deste trabalho -, através da EC 68/2011. Esta Emenda Constitucional, aliada às Leis Complementares 148 e 151, que visam a facilitação, via refinanciamento e novos critérios de indexação de juros, para pagamento da dívida pública subnacional, bem como estabelecem medidas que enrijecem ou desincentivam a tomada de novos empréstimos pelos entes federativos, se alinham à política fiscal restritiva característica do padrão liberal periférico em sua dimensão macroeconômica.

A análise do período governado por Dilma Rousseff não permite inferir uma radicalização em direção ao projeto econômico-social liberal, mas possibilita

observar a manutenção na dinâmica ortodoxa do regime de política macroeconômica, de forma que se mantém o Padrão Liberal Periférico de desenvolvimento do capitalismo brasileiro.

## REFERÊNCIAS

ARCARY, Valério. **Um reformismo quase sem reformas**. São Paulo: Editora José Luís e Rosa Sudermann, 2011.

BRASIL. Presidência da República. Constituição (1988). **Emenda Constitucional nº 68, de 21 de dezembro de 2011**. Brasília, 2011. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc68.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc68.htm)>. Acesso em: 17 maio 2023.

BRASIL. Presidência da República. Constituição (1988). **Emenda Constitucional nº 84, de 2 de dezembro de 2014**. Brasília, 2014. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc84.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc84.htm)>. Acesso em: 17 maio 2023.

BRASIL. Presidência da República. Constituição (1988). **Emenda Constitucional nº 86, de 17 de março de 2015**. Brasília, 2015. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc86.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc86.htm)>. Acesso em: 17 maio 2023.

BRASIL. **Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012**. Brasília, 2012. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp141.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp141.htm)>. Acesso em: 17 maio 2023.

BRASIL. **Lei Complementar nº 143, de 17 de julho de 2013**. Brasília, 2013. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp143.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp143.htm)>. Acesso em: 17 maio 2023.

BRASIL. **Lei Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014**. Brasília, 2014. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp148.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp148.htm)>. Acesso em: 17 maio 2023.

BRASIL. **Lei Complementar nº 151, de 5 de agosto de 2015**. Brasília, 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp151.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp151.htm)>. Acesso em: 17 maio 2023.

CALIXTRE, André; FAGNANI, Eduardo. A política social nos limites do experimento desenvolvimentista (2003- 2014). In: CARNEIRO, R.; BALTAR, P.; SARTI, F. (org.) **Para além da Política Econômica**. São Paulo: Editora Unesp Digital, p. 327-364, 2018.

DEMIER, Felipe. **Depois do Golpe: a dialética da democracia blindada no Brasil**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2017.

FILGUEIRAS, Luiz. **Padrão de reprodução do capital e capitalismo dependente no Brasil atual**. Salvador: Caderno CRH, v. 31, nº 84, p. 519-534, dez. 2018.

IASI, Mauro. *et al.* **A estratégia democrático-popular: um inventário crítico**. Marília: Lutas Anticapital, 2019.

LUCE, Mathias Seibel. A superexploração da força de trabalho no Brasil: evidências da história recente. In: Almeida Filho, Niemeyer. (org.). **Desenvolvimento e dependência**: cátedra Ruy Mauro Marini. Brasília: Ipea, 2013.

MARTINS, Carlos Eduardo. **Globalização, dependência e neoliberalismo na América Latina**. São Paulo: Boitempo, 2011.

CARNEIRO, Ricardo. Navegando a contravento: uma reflexão sobre o experimento desenvolvimentista do governo Dilma Rousseff. In: CARNEIRO, Ricardo; BALTAR, Paulo; SARTI, Fernando. (orgs.) **Para além da Política Econômica**. São Paulo: Editora Unesp Digital, p. 11-54, 2018.

MATTOS, Marcelo Badaró. **O Governo Bolsonaro**. São Paulo: Usina Editorial, 2020.

MORA, Mônica. Nota técnica - Implicações macroeconômicas da lei complementar 148/2014. **Carta de conjuntura**. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2015. Disponível em: <[https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4359/1/Carta\\_Conjuntura\\_n27\\_implicacoes.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4359/1/Carta_Conjuntura_n27_implicacoes.pdf)>. Acesso em Jun. 2023.

OSORIO, Jaime. Padrão de reprodução do capital: uma proposta teórica. In: FERREIRA, Carla; OSORIO, Jaime; LUCE, Mathias Seibel. (orgs.). **Padrão de reprodução do Capital**. São Paulo: Boitempo, 2012.

PAULA, Ana Paula Paes de. **Por uma nova gestão pública**. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

RIANI, Frederico Augusto D'Ávila. *et al.* Gestão pública federal no Brasil no contexto da ofensiva ultraneoliberal e neofascista – 2016-2022. In: Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social. 17, 2022, Rio de Janeiro, **Anais**, Rio de Janeiro, 2022.

SOUZA FILHO, Rodrigo. **Gestão Pública e Democracia**: a burocracia em questão. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

SOUZA FILHO, Rodrigo de; e GURGEL, Cláudio. **Gestão democrática e Serviço Social**: princípios e propostas para a intervenção pública. São Paulo: Cortez, 2016.

TESOURO NACIONAL. **Despesas da União** – séries históricas. Publicado em 28 set. 2020. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/despesas-da-uniao-series-historicas/2019/11>. Acesso em: 21 nov. 2020

VARGAS, Thaís. O Governo Lula e a Administração Pública Federal: análise crítica. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) Juiz de Fora: Universidade Federal de Juiz de Fora, 2012.

WEBER, Max. **Economia e Sociedade**. Vol. II. Brasília: UNB, 1999.