



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

Eixo temático: Política Social e Serviço Social

Sub-eixo: Fundo Público e Orçamento das Políticas Sociais

EMENDA CONSTITUCIONAL 95 E SEUS IMPACTOS NA POLÍTICA DE SAÚDE¹

TAMIRES ANDREIA DE CARVALHO MARQUES²

RESUMO:

O presente ensaio tem por objetivo analisar os impactos da Emenda Constitucional (EC) n° 95/2016, na política de saúde. Do enfoque metodológico, trata-se de uma revisão de literatura que permite uma aproximação com o objeto analisado. A política de saúde é marcada por seu subfinanciamento crônico, que remonta a sua criação, e pela sua agudização a partir do desfinanciamento causado pela EC 95.

Palavras-chave: Neoliberalismo; Crise Estrutural Do Capital; Emenda Constitucional N° 95; Saúde.

ABSTRACT:

This essay aims to analyze the impacts of the New Fiscal Regime, constitutional amendment no. 95/2016, on health policy. From a methodological perspective, it is a literature review that allows an approach to the object analyzed. The health policy is marked by its chronic underfunding, which dates back to its creation, and by its worsening following the defunding caused by EC 95

Keywords: Neoliberalism; Structural Capital Crisis; Constitutional Amendment N° 95; Health.

INTRODUÇÃO

Estado e capitalismo agem de maneira inter-relacionada, é nessa inter-relação que o funcionamento do Estado se integra às crises geradas pelo capitalismo (Singer et al, 2021). O Estado age na manutenção das condições mínimas de reprodução da força de trabalho dispensável ao capital, por meio de programas de transferência de renda, assim como na

¹ O presente trabalho foi realizado com o apoio da FAPESQ/ PB

² Universidade Federal da Paraíba

ampliação de postos de mercantilização de políticas e valorização do capital (Cassin, 2022), sendo a área da saúde um espaço de disputa de poder um dos nichos de lucro mais explorado.

As políticas sociais em sua relação dialética, resultado das lutas das classes trabalhadoras e instrumento de reprodução do capitalismo, são palco de disputas de poder e sob a agenda neoliberal tem como função administrar a pobreza e garantir a reprodução da classe trabalhadora.

A contrarreforma do Estado vem se caracterizando como uma investida do capital aos direitos sociais desde a década de 1990. No que tange a política de saúde, a racionalidade burguesa vem instrumentado-a para fins e interesses privados corporativos colocando a política de saúde em um lugar de superprecarização e intensa privatização (Soares, 2019).

A política de saúde é marcada por seu subfinanciamento crônico, que remonta a sua criação, e pela sua agudização a partir do desfinanciamento causado pela Emenda Constitucional nº 95. Segundo Fúncia (2019, p. 4406), “ o subfinanciamento crônico do SUS - que pode ser caracterizado pela alocação insuficiente de recursos orçamentários e financeiros tanto para cumprir plenamente os princípios constitucionais de acesso universal, integralidade e equidade, como para equiparação comparativa a outros países que adotam sistemas públicos de saúde similares ao brasileiro [...]”.

O Novo Regime Fiscal visa sinalizar ao mercado um ambiente de negócios seguro para realização de todo tipo de trabalho precarizado, assim como, o saque ao fundo público (Behring; Cislighi; Souza, 2020)

O presente ensaio trata-se de uma revisão de literatura, de caráter introdutório, que tem por objetivo analisar os impactos do Novo Regime Fiscal, a emenda constitucional nº 95/2016³, na política de saúde. O artigo está dividido em duas partes: a primeira “Estado, neoliberalismo e contrarreforma”, que se propõe a discutir de forma introdutória a função do Estado burguês e seu processo de contrarreforma no Estado brasileiro; a segunda parte intitulada “Emenda Constitucional nº 95 e a política de saúde” que tratará alguns impactos da referida emenda no SUS.

ESTADO, NEOLIBERALISMO E CONTRARREFORMA

³ É importante ressaltar que a Emenda Constitucional nº 95/2016 não está em vigor sendo substituída pelo Novo Arcabouço Fiscal, a Emenda Constitucional nº126/2022.



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

O desenvolvimento do capitalismo é a história de uma sucessão de crises econômicas (Netto; Braz, 2012), sua “dinâmica revelou-se profundamente **instável** com períodos de expansão e crescimento da produção sendo bruscamente cortados por depressões, caracterizadas por falências, quebraadeiras e, no que toca aos trabalhadores, desemprego e miséria” (Netto; Braz, 2012, p. 169, grifo do autor). Mészáros (s.d.) descreve o sistema do capital como irreformável e incontrolável, com um antagonismo estrutural baseado na subordinação do trabalho ao capital e com sua expansão orientada e dirigida pela acumulação. Lima (2010) por sua vez afirma que este capital enfrenta crises geradas por ele mesmo. “Em outras palavras, a sociedade capitalista tem como contradição inerente o fato de que a capacidade de reprodução ampliada do capital (objetivo da produção) é obstruída pelo próprio sistema econômico posto em funcionamento” (Lima, 2010, p. 95).

De acordo com Netto e Braz (2012, p. 170, grifo do autor), “**as crises são inevitáveis sob o capitalismo [...]**”. Nessa perspectiva, Mészáros (s.d.) afirma que o capital está sob um novo tipo de crise, não mais cíclicas como vividas no passado, mas uma crise estrutural que “é a séria manifestação do encontro do sistema com seus próprios limites intrínsecos” (Mészáros, s.d., p. 14).

“Com a crise e a eliminação da parte do capital produzido em excesso, a produção diminui e aumenta a massa de trabalhadores desocupados. O aumento do exército industrial de reserva pressiona os salários para baixo, aumentando a taxa de mais-valia” (Lima, 2010, p. 98). Nesse contexto, a crise do capital se apresenta como crise do Estado que absorve as crises do capital por meio do fundo público (Behring; Cislighi; Souza, 2020). “No comando político do capital, o Estado passa a modificar a intensidade das suas intervenções sobre as expressões da ‘questão social’, precarizando o processo de implementação das políticas sociais” (Santos, 2023, p. 260), o que se vê é uma retração do Estado com os gastos sociais.

O Estado tem como função precípua atuar como “o cioso guardião das **condições externas da produção capitalista**” (Netto, 2011, p. 24, grifo do autor), que em seu estágio monopolista amplia-se suas funções e passa a incidir de forma contínua e sistemática na organização e na dinâmica econômica. Suas funções políticas e econômicas estabelecem uma relação estreita, atuando como um instrumento da organização da economia e administrando os ciclos de crises, assim o Estado se estabelece como garantidor da reprodução e manutenção da força de trabalho ocupada e excedente (Netto, 2011). “O executivo no Estado moderno não é



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

senão um comitê para gerir os negócios comuns de toda a classe burguesa” (Marx; Engels, 2010, p. 42), objetivando os superlucros. Para Montaño e Duriguetto (2011, p. 143, grifo do autor),

O Estado moderno é **parte integrante da ordem burguesa e não externa a ela**. É uma instituição desenvolvida e comandada pela ordem que o funda, portanto, um Estado **inserido e produzido pela sociedade capitalista, no contexto e resultando das lutas de classes**, não sendo portanto independente do sistema econômico e político que o criou, dos seus interesses em jogo e da correlação de forças sociais. É, portanto, um instrumento fundamental da ordem burguesa, garantidor da propriedade privada, das relações sociais e da liberdade individual (burguesa); porém, como resultado tenso das contradições e lutas de classes, é também espaço de desenvolvimento de direitos e conquistas sociais históricas.

Segundo Netto (2011), o capitalismo monopolista cria condições tais que o Estado por ele capturado, ao buscar legitimação política, age como um mediador entre capital e trabalho permeável a demandas das classes subalternas. O Estado amplia suas funções incorporando atividades repressivas e de coerção, como também de consenso, integrando as classes subalternas a ordem (Montaño; Duriguetto, 2011). De acordo com Behring (2011), o Estado também agirá como um administrador das crises, desencadeando uma série de medidas anticíclicas ou anticrises na perspectiva de conter uma crise de superprodução.

Para atenuar os efeitos da crise estrutural, o Estado exerce um papel fundamental: 1) através dele se faz o processo de negociações transnacionais entre os grandes grupos monopolistas; 2) atua como grande comprador de insumos diversos, auxiliando no escoamento das mercadorias produzidas (para evitar crises maiores de superprodução e subconsumo); 3) proporciona a abertura de novos espaços a serem explorados pelo mercado, com a precarização de serviços públicos, mediante a diminuição dos gastos estatais na área social e processos de focalização e privatização de suas ações (mercantilização de serviços sociais e responsabilização da sociedade civil no trato com a questão social) — isto é fortalecido com o conjunto de “reformas” estruturais neoliberais que se fazem por meio dos ajustes fiscais; 4) destaca-se a sua participação no contexto da financeirização do capital como grande devedor, por meio dos títulos do Tesouro público. Daí a importância das dívidas públicas e a utilização do fundo público neste processo (Santos, 2023, p. 261).

De acordo com Behring (2011), a crise de 1974-75 desencadeia um novo padrão de acumulação capitalista, passando do fordista-keynesiano para um novo padrão de acumulação flexível, que vem sendo conduzida com o ideário neoliberal implicando na “desregulamentação de direitos, o corte dos gastos sociais, deixar milhões de pessoas à sua própria sorte e “mérito” individuais - elemento que também desconstrói as identidades, jogando os indivíduos numa aleatória e violenta luta pela sobrevivência” (Behring, 2011, p. 180).

O neoliberalismo não é só uma cartilha econômica posta como resposta à crise do capitalismo, ocorrida em meados dos anos 1970, mas é, também, um modo de ser, de agir em sociedade, uma racionalidade.



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

Mediante a agenda ou os princípios neoliberal, o mercado tem papel central como “garantidor” das necessidades sociais, enquanto o Estado neoliberal busca garantir as condições necessárias para a acumulação capitalista e atuando nos espaços não lucrativos para o capital. De acordo com Oliveira (2022, p. 366-367, grifo do autor), “o mercado não seria mais visto pelos teóricos neoliberais como algo **natural**, mas sim como uma realidade a ser construída, necessitando, assim, da intervenção ativa do Estado, que passa a organizar a si próprio e à sociedade em torno de uma determinada norma, criando uma nova racionalidade”.

Ainda segundo Oliveira (2022), o Estado capturado pela política neoliberal, opera especialmente por meio do desmonte da proteção social. Com isso, as novas restrições a ele atribuídas traz como consequências a redução dos investimentos públicos e desmonte dos direitos historicamente conquistados, “inaugurando um período regressivo para os trabalhadores, com uma correlação de forças desfavorável, do ponto de vista político e da luta de classes” (Behring; Boschetti, 2011, p. 124).

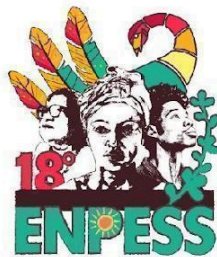
Segundo Behring e Boschetti (2011), algumas das consequências da onda neoliberal foram o aumento do desemprego, aumento da arrecadação de impostos regressivos, mudanças na organização do trabalho e diminuição dos gastos com políticas sociais. Nessa perspectiva, “[...] o Estado precariza os serviços públicos e desqualifica sua capacidade gerencial perante a sociedade, para justificar a transferência dos fundos públicos aos mercados” (Oliveira, 2022, p. 367).

Conforme Faleiros (2009, p. 195, grifo nosso),

[...] a estratégia econômica atual do neoliberalismo baseia-se no mercado (*market oriented*), e não mais na intervenção do Estado para estimular e consolidar a acumulação de capital [...], a tarefa principal da ação pública é, paradoxalmente, a privatização dos serviços e da produção controlados pelo poder público. **O Estado deve acabar com o Estado.**

O discurso criado para justificar esse movimento do Estado é que ele se tornou ineficiente, gastador, dominado pelas demandas sindicais, manipulado pelo populismo. Então, defende-se um sistema tributário que não interfira na distribuição desigual de renda, além de se estabelecer o fim dos monopólios estatais e, sobretudo, a sua diminuição como agente mediador ou regulador das relações resulte no livre comércio.

O impacto dessa reorientação do Estado após a crise estrutural do Estado implicou consequentemente no reordenamento das políticas sociais, que “seguem na direção de sua restrição, seletividade e focalização” (Behring; Boschetti, 2011, p. 134).



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

No Brasil, dada suas particularidades histórico-conjunturais e políticas, a ideologia neoliberal e sua cartilha, seja econômica, seja para as atribuições do estado, chegou de forma “tardia”. Entre os anos 1970 e 1980, enquanto o mundo começava a experimentar a agenda neoliberal, o país estava imerso numa ditadura militar, que começou a gestar seu esgarçamento a partir do reascenso das lutas sociais e o processo de redemocratização, cujo o marco culminante foi a elaboração de uma nova carta magna.

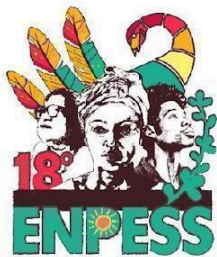
A Constituição Federal instituída em 1988 materializa as tensões decorrentes do processo de redemocratização, no que Behring e Boschetti (2011, p. 142) chamam de “uma espécie de híbrido entre o velho e o novo [...]: uma Constituição programática e eclética [...]”. De acordo com as autoras, na primeira disputa presidencial pós-ditadura militar temos Collor e Lula representando os interesses antagônicos das classes, de um lado Collor o representante das elites econômicas, do outro, Lula representando as grandes massas. Com a vitória de Collor tem-se início, de forma ainda embrionária, a implementação da agenda neoliberal no Brasil. Dos “anos 1990 até os dias de hoje têm sido de contrarreforma do Estado e de obstaculização e/ou redirecionamento das conquistas de 1988” (Behring; Boschetti, 2011, p. 147).

Contudo, é na ortodoxia neoliberal do governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) que se inicia a “primeira fase consistente do neoliberalismo no Brasil” (Behring, 2019, p. 45). De acordo com Silva *et al* (2017), são as contrarreformas da Previdência Social e da Saúde que vão firmar o compromisso de FHC com o capital financeiro na conquista de novos nichos de lucro e na disputa pelo fundo público. Soares (2017, p. 120) afirma que “durante o governo de FHC, a contrarreforma iniciou-se de forma mais sistemática, com a implementação da Reforma Administrativa do Estado, em que, fundamentalmente, no que se refere à política de saúde: institui-se que a saúde não é área exclusiva de ação do Estado [...]”.

Para Behring e Boschetti (2011, p. 148), as “reformas” que vinham sendo engendradas trataram-se

[...] como se pôde observar, de “reformas” orientadas para o mercado, num contexto em que os problemas no âmbito do Estado brasileiro eram apontados como causas centrais da profunda crise econômica e social vivida pelo país desde o início dos anos 1980. Reformando-se o Estado, com ênfase especial nas privatizações e na previdência social, e, acima de tudo, desprezando as conquistas de 1988 no terreno da seguridade social e outros [...] estaria aberto o caminho para o novo “projeto de modernidade”.

Soares (2017) discorre que é durante a ascensão dos governos do Partido dos Trabalhadores que a contrarreforma da saúde assume patamares qualitativamente superiores. O intenso transformismo das lideranças dos movimentos sanitários; a defesa de estratégias de



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

privatização da saúde como forma de modernização/atualização das bandeiras de luta da reforma sanitária; a política de saúde como espaço estratégico para o crescimento econômico do país, inserindo-se, assim, no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Todas essas questões estavam na ordem do dia do neodesenvolvimentismo⁴ implementado pelas gestões petistas.

Ainda sob a vigência dos governos do PT, mas especificamente do governo Dilma Rousseff, temos a aprovação constitucional por meio da Lei nº 13.907/2015 para a entrada do capital estrangeiro na saúde e reuniões com representantes de grandes planos de saúde privados para a viabilização de planos populares (*idem*).

Com o *impeachment*⁵ da presidenta Dilma Rousseff e a ascensão de Michel Temer à presidência da república, que posteriormente dará margem para a ascensão da extrema-direita no Brasil tendo Bolsonaro como seu representante, vemos uma guinada do neoliberalismo nas políticas sociais, inclusive na política de saúde. De acordo com Bravo *et al* (2019, p. 142), “o plano de governo do presidente Temer pode ser compreendido como a radicalização do projeto liberal, que tem como intuito a Reforma do Estado pautada na privatização da infraestrutura econômica e social”.

O neoliberalismo sofre uma inflexão com a crise de 2008 e apesar de ser uma crise que faz parte do momento estrutural do capital, ela se apresenta com uma crise do Estado, que absorve os prejuízos do capital por meio do fundo público (Behring; Cislighi; Souza, p. 2020). “No Brasil periférico, a crise repercutiu no esgotamento das bases econômicas e políticas que conferiam sustentação à democracia de cooptação, o que exigiu a recomposição do padrão de dominação autocrático-burguês e a expansão do ajuste fiscal” (Cassin, 2022, p. 18). É na crise de 2008 que estão os fundamentos do ultraneoliberalismo.

Na pauta do ultraneoliberalismo temos a expansão e aprofundamento dos ajustes fiscais que entram em cena como instrumento de radicalização do neoliberalismo através dos cortes dos gastos com as políticas sociais, rebaixamento salarial e alocação dos recursos para a amortização dos juros da dívida e geração do superávit primário.

⁴ O neodesenvolvimentismo tratou-se de uma ideologia, ou seja, de uma forma de mistificação da política econômica inaugurada a partir do segundo governo Lula e seguida no primeiro mandato de Dilma Rousseff. essa política também trouxe implicações políticas, pois teve por base a conciliação conjuntural de classes. pode-se dizer que o neodesenvolvimentismo foi uma mistificação porque não rompeu com a cartilha neoliberal dos governos que antecederam as gestões petistas. Sobre isso ver Mota (2016).

⁵ Entende-se que o mecanismo do *impeachment* foi usado para empreender um golpe a fim de constituir um governo democraticamente eleito, implodir a política de conciliação de classes que possibilitou alguns ganhos aos setores populares e, principalmente, aprofundar a cartilha neoliberal - o ultraneoliberalismo - como jamais visto no Brasil, com isso abrir a possibilidade de ferir inúmeras conquistas em termos de direitos estabelecidas na constituição.



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

É com a Emenda Constitucional nº 95 que Temer começa a dar seus primeiros passos para as medidas draconianas adotadas para a política de saúde, instaurando um Novo Regime Fiscal que congela os gastos primários por 20 anos, o que fere de morte as previsões orçamentárias direcionadas à satisfação de direitos sociais constituídos que estão estabelecidos na constituição. Behring (2019, p. 59-60) reitera que

a EC 95, portanto, é de um aventureirismo irresponsável inimaginável, em que, independentemente do desempenho econômico, congelam-se os gastos primários do orçamento público brasileiro, no mesmo passo em que se libera a apropriação do fundo público pelo capital portador de juros e pelos especuladores.

Temos também a revisão da Política Nacional de Atenção Básica (PNAB) que “estabelece novos padrões de ações e cuidados, culminando na segmentação do acesso à Atenção Básica em Saúde (ABS)” (Bravo *et al*, 2019, p. 148). No campo da saúde mental

O governo engendrou mudanças na Rede de Atenção Psicossocial (Raps) que apontam para o fortalecimento das internações em hospitais psiquiátricos e criação de leitos em hospitais gerais, e serviços ambulatoriais, por meio de ampliação de recursos para tais fins (Bravo *et al*, 2020, p. 197).

De acordo com Bravo e Menezes (2021), a contrarreforma das políticas sociais não se inicia com os governos Temer e Bolsonaro, mas se aprofundam nesse contexto. Dessa forma, o governo Bolsonaro vem aprofundar as contrarreformas iniciadas no governo Temer, principalmente as contrarreformas “Trabalhista, da Previdência Social, Terceirização Irrestrita, Novo Regime Fiscal - que congela por vinte anos os gastos públicos, entre outras” (Bravo; Menezes, 2021, p. 145). Ainda segundo as autoras, seu governo tem como características: “extremo liberalismo econômico; temor das mobilizações e desprezo pela participação da maioria, ou seja, pela democracia com ataques às instâncias de participação e controle social; conservadorismo, ou seja, um moralismo exacerbado e o neofascismo (ibidem).

“A demanda priorizada no Estado brasileiro, em todos os governos desde a ‘redemocratização’, tem sido eminentemente aquela de caráter econômico no sentido de atender à criação e manutenção do ambiente necessário ao processo de financeirização” (Araújo, 2018, p. 22)

EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 95 E A POLÍTICA DE SAÚDE

Aprovada no dia 16 de dezembro de 2016, a conjuntura política que antecede a Emenda Constitucional 95 e que favorece sua aprovação, tem como pano de fundo o golpe



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

mediático-parlamentar de 2016 que ocasionou o *impeachment* de Dilma Rousseff, em 31 de agosto de 2016, levando ao poder seu vice Michel Temer, como já supracitado. Conforme Bastos, os conflitos sociais que o governo Dilma estava imerso

[...] se ampliavam de um modo que o governo não conseguia controlar, o que dificultava a conciliação de interesses entre classes. No plano da relação capital-trabalho, ganhos salariais propiciados pela redução do desemprego e pelo ativismo sindical manifesto no crescimento do número de greves vitoriosas eram objeto de reclamação empresarial crescente. No plano da relação entre Estado e movimentos populares, a pressão por bens públicos e direitos sociais manifesta, por exemplo, nas jornadas de junho de 2013, empurrava uma agenda de reivindicações de gasto público que dificilmente poderia ser atendida sem aumento da dívida pública, pressão “populista” para redução da taxa de juros e/ou uma reforma tributária que eliminasse privilégios empresariais (2017, p. 4).

A Operação Lava-Jato também foi um fato que proporcionou o enfraquecimento do governo petista, uma vez que “minou os arranjos políticos tradicionais que contribuíram para a governabilidade dos governos petistas, além de reforçar a perda de popularidade do governo” (BASTOS, 2017, p. 5). Apesar da Lava-Jato atingir frontalmente apoiadores e a base aliada do governo, Dilma apoiou a operação e deu aval para sua continuidade, contudo este ato enfraquece a sua governabilidade, uma vez que os políticos e empresários envolvidos em transações suspeitas tinham interesse de barrar ou limitar as investigações (Bastos, 2017).

No tocante ao *impeachment*, as acusações que pesaram sobre a ex-presidenta e que serviram de justificativa para o golpe são de que ela teria cometido crime de responsabilidade fiscal, a chamada pedaladas fiscais. O ministro do Supremo Tribunal Federal (STF) Luís Roberto Barroso (2022, p. 43), em artigo publicado para a Revista CEBRI afirma que “a justificativa formal foram as denominadas ‘pedaladas fiscais’ – violação de normas orçamentárias –, embora o motivo real tenha sido a perda de sustentação política”.

Como já citado, o processo de *impeachment* culmina na ascensão de Michel Temer à presidência e com ele a implementação de uma agenda austera e ultraneoliberal, “forma mais recente do neoliberalismo” (Behring; Cislighi; Souza, 2020, p. 106), pautado na retirada de direitos historicamente conquistados, num movimento de ampliação do Estado para o mercado, comprometido com o pagamento da dívida, e na retração em direitos sociais básicos, com o Novo Regime Fiscal a sua frente (Emenda Constitucional nº 95). A Emenda Constitucional nº 95 visa

sinalizar ao mercado um ambiente de negócios que assegura “trabalhadores livres como os pássaros” para aceitarem qualquer trabalho precarizado; e, de outro lado, assegurar o saque ao fundo público, como um suporte imprescindível para o grande capital em tempos de crise – destacadamente os detentores de títulos da dívida pública (Behring; Cislighi; Souza, 2020, p. 105).



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

Com a Emenda Constitucional nº 95 “o limite dos gastos corresponderá ao valor do limite referente ao exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Aplicado - IPCA (e assim sucessivamente)” (Mariano, 2017, p. 260). Segundo Mariano (2017, p. 261),

as regras do novo regime não permitem, assim, o crescimento das despesas totais e reais do governo acima da inflação, nem mesmo se a economia estiver bem, o que diferencia o caso brasileiro de outras experiências estrangeiras que adotaram o teto de gastos públicos. Somente será possível aumentar os investimentos em uma área desde que sejam feitos cortes em outras. As novas regras desconsideram portanto, as taxas de crescimento econômico, como também as demográficas [...].

Se torna imperativo o sucateamento das políticas sociais dentro do teto dos gastos, e foi no que culminou a política de saúde.

A contrarreforma da saúde não é recente, não tem sua gênese no governo Temer, mas tem o processo de agudizamento durante esse período e que se intensifica no governo Bolsonaro com “redução da atuação estatal no campo social e afirma seu cariz conservador pela sua visão conservadora de família, patriarcal e mononuclear, sem remissão à função do Estado no campo dos direitos atinentes à sua proteção” (Behring; Cislighi; Souza, 2020, p. 112). Nessa perspectiva, segundo Araújo (2018, p. 29), “[...] dado o forte arrocho monetário e fiscal após o esgotamento do ciclo expansivo assentado no crédito da era lulista, o governo Bolsonaro segue o mais austero receituário neoliberal imposto pelo mercado financeiro”.

O Sistema Único de Saúde (SUS) que já vinha sofrendo com o subfinanciamento, com a emenda constitucional nº 95 passa por um processo de desfinanciamento. Antes a Constituição Federal de 1988 (Brasil, 2018, grifo nosso) determinava a aplicação anual em ações e serviços públicos de saúde (ASPS) **recursos mínimos, não podendo ser inferior** a, 15% da RCL para a União, com a referida Emenda passa a ser destinados, “por força do artigo 110 do ADCT, entre 2018 e 2036 o valor mínimo a ser obrigatoriamente despendido com ações e serviços públicos de saúde será **igual** a 15% da RCL do exercício de 2017, atualizado conforme o IPCA” (Moutinho; Dallari, 2019, p. 83, grifo nosso), fazendo com que o piso (limite mínimo) se torne o teto (limite máximo) a ser gasto com a saúde.

Logo, como o valor da RCL da União foi de R\$ 727,3 bilhões em 2017, o valor mínimo que o governo federal deverá obrigatoriamente aplicar anualmente em ações e serviços públicos de saúde, entre 2018 e 2036, é de R\$ 109,1 bilhões (em valores correntes de 2017).

Se o valor mínimo real absoluto permanecerá inalterado – congelado –, o valor mínimo per capita a ser aplicado pela União, ainda em valores correntes de 2017, em ações e serviços públicos de saúde cairá, em decorrência do crescimento populacional, de R\$ 525,32, em



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

2017, para R\$ 497,19 e R\$ 480,74, respectivamente em 2026 e 2036. Portanto, o NRF provocará a redução da despesa mínima obrigatória por pessoa a ser aplicada em ações e serviços públicos de saúde (Moutinho; Dallari, 2019, p. 83).

Para Moutinho e Dallari (2019), com base no cálculo anterior da Constituição Federal de 1988, o valor mínimo a ser aplicado em ASPS correspondeu a 1,66% do PIB. De acordo com o Novo Regime Fiscal seguiria caindo anualmente, chegando até 1,31% e 1,05% do PIB em 2026 e 2036, nessa ordem. Os autores seguem afirmando que

Em relação à RCL [...], por conta do artigo 110 do ADCT, o valor mínimo obrigatório de despesas da União em ações e serviços públicos de saúde vai cair de 15%, em 2017 – quando ainda valeu a fórmula do artigo 198, parágrafo 2º, inciso I, da CF/1988 –, para 11,78% e 9,51% em 2026 e 2036, respectivamente. Isso permitiria, em relação à regra prevista no texto permanente da Constituição, uma perda máxima acumulada pelo sistema de saúde de R\$144,4 bilhões até 2026 e de R\$627,8 bilhões até 2036, em valores correntes de 2017 (2019, p. 84).

“[...] e, por conseguinte, $\frac{2}{3}$ das despesas do Ministério da Saúde transferidas pelos Estados, Distrito Federal e Municípios serão reduzidas, afetando o financiamento das ações de saúde desenvolvidas pelas esferas subnacionais ” (AUSTERIDADE..., 2018, p. 30). “[...] Estima-se a perda para o SUS em, 36,9 bilhões, entre 2018 e 2022” (Moretti *et al*, 2022).

Diante disso, o que pode ser visto é que “os gastos primários crescerão zero enquanto o PIB vai crescer, assim como a população, logo vai cair em relação ao PIB e vai cair per capita, inviabilizando melhoras nos serviços públicos e diminuindo o impacto redistributivo da política fiscal” (AUSTERIDADE..., 2018, p. 25), acarretando numa precarização das políticas sociais, no desmonte do SUS e, por conseguinte na qualidade dos serviços prestados à população penalizando as classes mais baixas que acessam o SUS .

No que tange aos Estados e Municípios,

o financiamento das ações de atenção básica e vigilância em saúde dos municípios com menor poder econômico deve ser prejudicado e devem ser acirradas as pressões dos hospitais privados e filantrópicos, das corporações de especialistas, das organizações sociais de saúde e dos laboratórios farmacêuticos quanto à prioridade de contratação de despesas e pagamentos. Essa mudança pode piorar também o monitoramento e a avaliação da utilização descentralizada dos recursos oriundos do Fundo Nacional de Saúde, tanto pelo gestor federal, como pelo controle social (AUSTERIDADE..., 2018, p. 30-31).

A pandemia de covid-19 não abalou o compromisso com o teto dos gastos. De acordo com Marques e Ferreira (s.d.), a pandemia de covid-19 não impactou a Emenda Constitucional 95, uma vez que os recursos aprovados para o enfrentamento da pandemia constituíram crédito

extraordinário do chamado “Orçamento de Guerra”, sendo aprovado uma nova Emenda de número 106 sob a justificativa de que o país passava por um processo de calamidade pública. “A opção por esse tipo de instrumento evidenciou que a equipe econômica (e os parlamentares que a aprovaram) tinha como objetivo manter incólume o teto de gasto” (Marques; Ferreira, s.d., p. 10), decidindo-o pela sua manutenção.

Segundo Ocké-Reis (2023, p. 05) “no período entre 2018 e 2022, quando expurgamos os créditos extraordinários sancionados pelas medidas provisórias no quadro da emergência sanitária, o congelamento do piso da saúde pela EC no 95 retirou R\$ 64,8 bilhões em termos nominais do SUS”.

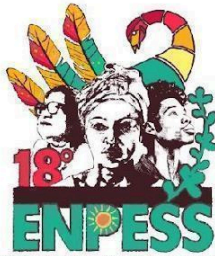
CONSIDERAÇÕES

Diante do exposto, depreende-se que com a introdução do ultraneoliberalismo pelo governo Temer e agudizado pelo governo Bolsonaro, tem-se uma maior retração do Estado com os gastos sociais. No que tange a política de saúde, temos um desfinanciamento gravíssimo da saúde gerado pela Emenda Constitucional nº 95 que condena as classes trabalhadoras mais pauperizadas a utilizarem serviços públicos de saúde cada vez mais precários que aprofundam as iniquidades sociais acarretando no enfraquecimento do SUS, e para aqueles que podem custear serviços privados a procurarem planos de saúde privados que não garantem acesso em sua totalidade, uma vez que a saúde é tratada como mercadoria.

A disputa pelo fundo público se revela ainda mais acirrada com a Emenda Constitucional nº 95, uma vez que se tem a “necessidade dos grandes capitais em operar uma nova partilha do fundo público que lhes permita, simultaneamente, o enfrentamento da crise e a abertura de novos espaços de inversão de seus capitais” (Granemann, 2016, p. 173).

A Emenda Constitucional nº 95 “inviabilizou o processo de retomada do crescimento econômico, com prejuízo para as condições de vida e de saúde da maioria da população, especialmente como decorrência do desemprego e da queda dos níveis de renda [...]” (Funcia, 2019, p. 4407).

A solução pensada para o problema do desfinanciamento do SUS seria a revogação da Emenda Constitucional nº 95, o que já está em voga com a adoção do Novo Arcabouço Fiscal, contudo não se vislumbra mudanças significativas, uma vez que “ [...] ainda colocam muita



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

restrição à possibilidade do crescimento econômico, à medida que também restringe o crescimento das despesas” (Funcia, 2023, n.p.).

“As contrarreformas justificam-se, como vimos, pelo argumento da contenção da dívida pública, cuja explicação para elevação recai nos ‘exorbitantes’ gastos do Estado brasileiro, que para tanto, deve economizar para pagar a própria dívida” (Behring; Cislighi; Souza, 2020, p. 114).

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Wécio Pinheiro. Estado, ideologia e capital no Brasil contemporâneo: contradições do lulismo e surgimento do bolsonarismo. **Revista Cadernos de Ciências Sociais da UFRPE**, [S. l.], v. 2, n. 13, p. 13–32, 2019. Disponível em: <https://www.journals.ufrpe.br/index.php/cadernosdecienciassociais/article/view/2505>. Acesso em: 16 nov. 2023.

AUSTERIDADE e Retrocesso: impactos sociais da política fiscal no Brasil. São Paulo: Brasil Debate e Fundação Friedrich Ebert, 2018. Disponível em: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/14632.pdf>. Acesso em: 06 nov. 2023.

BARROSO, Luís Roberto. A Democracia sob pressão: o que está acontecendo no mundo e no Brasil. **CEBRI-Revista**. [S. l.], ano 1, n. 1, p. 33-56, 2022. Disponível em: <https://cebri-revista.emnuvens.com.br/revista/article/view/5/5>. Acesso em: 03 nov. 2023.

BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. Ascensão e crise do governo Dilma Rousseff e o golpe de 2016: poder estrutural, contradição e ideologia. **Rev. Econ. Contemp.**, [S.l.], núm. esp., p. 1-63, 2017. Disponível em <https://www.scielo.br/j/rec/a/Q64JZq7tHnKDsYGVrYS4mD/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 04 nov. 2023.

BEHRING, Elaine Rossetti. Ajuste Fiscal Permanente e Contrarreformas no Brasil da Redemocratização. In: SALVADOR, E.; BEHRING, E.; LIMA, R. L. (Org.). **Crise do Capital e Fundo Público: Implicações para o trabalho, os direitos e a Política Social**. São Paulo: Cortez, 2019. p. 43-65.

BEHRING, Elaine Rossetti. Política social no capitalismo tardio. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2011. (Biblioteca básica de serviço social; v 2).

BEHRING, E.; CISLAGHI, J. F.; SOUZA, G. Ultraneoliberalismo e Bolsonarismo: Impactos sobre o orçamento público e a política social. In: BRAVO, M.I.; MATOS, M. C.; FREIRE, S. M. (Org.). **Políticas Sociais e Ultraneoliberalismo**. Uberlândia: Navegando Publicações, 2020. Disponível em: <https://www.editoranavegando.com/livro-pol%C3%ADticas-sociais-e-ultraneol>. Acesso em: 15 set. 2023.



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

BRAVO, M. I. S.; PELAEZ, E. J.; LIMA, M. N. S. C.; SOUZA, R. O. Avanço das Contrarreformas na Saúde na Atualidade: O SUS Totalmente Submetido ao Mercado. In: SALVADOR, E.; BEHRING, E.; DE LIMA, R. L. (Org.). **Crise do Capital e Fundo Público**: Implicações para o trabalho, os direitos e a Política Social. São Paulo: Cortez, 2019. p. 141-163.

BRAVO, M. I. S.; PELAEZ, E. J.; MENEZES, J. S. B. A Saúde nos governos Temer e Bolsonaro: Lutas e resistências. **SER Social**, [S. I.], v. 22, n. 46, p. 191–209, 2020. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/25630. Acesso em: 31 out. 2023.

BRAVO, M. I. S.; MENEZES, J. S. B. Saúde na atual conjuntura, a pandemia do coronavírus e as lutas da Frente Nacional Contra a Privatização da Saúde. **Revista Humanidades e Inovação**, [S. I.], v. 8, n.35, p. 143-156, 2021. Disponível em: <https://revista.unitins.br/index.php/humanidadeseinovacao/article/view/5348/2580>. Acesso em: 31 out. 2023.

CASSIN, Márcia Pereira da Silva. Dependência e Ultraneoliberalismo: as políticas sociais no Brasil pós-golpe de 2016. **Temporalis**, Brasília (DF), ano 22, n. 43, p. 17-33, 2022. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/temporalis/article/view/37772/25300>. Acesso em: 17 nov. 2023.

FALEIROS, Vicente de Paula. **A política social do Estado Capitalista**: as funções da previdência e assistência sociais. 12. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

FUNCIA, Francisco. Subfinanciamento e orçamento federal do SUS: referências preliminares para alocação adicional de recursos. *Ciência & Saúde Coletiva*, [S.I.], 24(12), p. 4405-4414, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/n77WSKwsWhzyBHGxtgLFMj/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 10 nov. 2023.

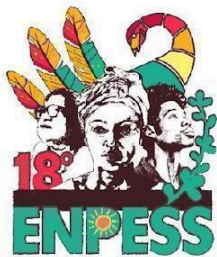
FUNCIA, Francisco. A luta da Saúde por um orçamento digno. [Entrevista concedida a] BRITO, Gabriel. **Outra Saúde**. [S. I.], 2023. Disponível em: <https://outraspalavras.net/outrasaude/a-luta-da-saude-por-um-orcamento-digno/>. Acesso em: 12 nov. 2023.

GRANEMANN, Sara. O desmonte das políticas de seguridade social e os impactos sobre a classe trabalhadora. *Serv. Soc. Rev.*, Londrina, v. 19, n. 1, p. 171-184, 2016. Disponível em: <https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/ssrevista/article/view/28165/20357>. Acesso em: 12 nov. 2023.

LIMA, Rômulo André. A lei geral de acumulação e as crises cíclicas. **Leituras de Economia Política**, Campinas, p. 87-110, 2010. Disponível em: <https://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/artigos/3127/07%20ROMULO.pdf>. Acesso em: 08 nov. 2023.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. *Manifesto Comunista*. São Paulo: Boitempo, 2010.

MÉSZÁROS, István. A crise estrutural do capital. **Revista Outubro**, [S.I.], p. 07-15, [S.d.]. Disponível em: <http://outubrorevista.com.br/wp-content/uploads/2015/02/Revista-Outubro-Edic%CC%A7a%CC%83o-4-Artigo-02.pdf>. Acesso em: 06 nov. 2023.



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

MONTAÑO, Carlos; DURIGUETTO, Maria Lúcia. Estado, Classe e Movimento Social. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. (Biblioteca básica de serviço social; v. 5).

MOUTINHO, Donato Volkers; DALLARI, Sueli Gandolfi. Financiamento do direito à saúde e novo regime fiscal: a inconstitucionalidade do Artigo 110 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Revista de Direito Sanitário**, [S. l.], v. 19, n. 3, p. 68-90, 2019. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rdisan/article/view/158499>. Acesso em: 6 nov. 2023.

MORETTI, B.; OCKÉ-REIS, C. O.; FUNCIA, F.; BENEVIDES, R. P. S. Em plena pandemia, política de austeridade fiscal sangra o SUS em 48 bi. CEBES, 2022. Disponível em: <https://cebes.org.br/em-plena-pandemia-politica-de-austeridade-fiscal-sangra-o-sus-em-r-48-bi/28566/>. Acesso em: 06 nov. 2023.

NETTO, José Paulo. Capitalismo Monopolista e Serviço Social. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

NETTO, José Paulo.; BRAZ, Marcelo. Economia Política: uma introdução crítica. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2012. (Biblioteca básica de serviço social; v. 1).

OCKÉ-REIS, Carlos Octávio; BENEVIDES, Rodrigo; FUNCIA, Francisco; MELO, Mariana. Evolução do piso federal em saúde: 2013-2020. Brasília, DF: Ipea, 2023. (Disoc : Nota Técnica, 109). Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/12482/1/NT_109_Disoc_Evolucao.pdf. Acesso em: 11 nov. 2023.

OLIVEIRA, Cleyton da Silva. Neoliberalismo, sofrimento e indiferença. **R. Katál.**, Florianópolis, v. 25, n. 2, p. 365-373, 2022. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/82611/48734>. Acesso em: 21 out. 2023.

SANTOS, Milena da Silva. “Questão Social” e Estado na crise estrutural: precarização das políticas sociais brasileiras. **Temporalis**, Brasília (DF), ano 23, n. 45, p. 252-272, 2023. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/temporalis/article/view/40000/27695>. Acesso em: 08 nov. 2023.

SILVA, S. S. S.; ALMEIDA, L. M.; ANDRADE, S. S. Neoliberalismo e Contrarreformas das Políticas Sociais. In: SILVA, A. X.; NÓBREGA, M. B.; MATIAS, T. S. C. (Org.). **Contrarreforma, Intelectuais e Serviço Social: As Inflexões nas Políticas de Saúde**. Campina Grande: EDUEPB, 2017. p. 53-73.

SOARES, Raquel Cavalcante. Tendências da Contrarreforma na Política de Saúde e o Serviço Social: Privatização e Superprecarização. In: SILVA, A. X.; NÓBREGA, M. B.; MATIAS, T. S. C. (Org.). **Contrarreforma, Intelectuais e Serviço Social: As Inflexões nas Políticas de Saúde**. Campina Grande: EDUEPB, 2017. p. 119-135.

SOARES, Raquel Cavalcante. A Contrarreforma na Política da Saúde e o Serviço Social: impactos, desafios e estratégias em tempos de neoliberalismo ortodoxo. In: 7º Encontro Internacional de Política Social e 14º Encontro Nacional de Política Social. **Anais eletrônicos do Encontro Internacional e Nacional de Política Social**, Vitória (ES), 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/einps/article/view/25152>. Acesso em: 17 nov. 2023.