

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS  
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

ARIANE DUARTE SELEGHIM

**A POLÍTICA ECONÔMICA NEOLIBERAL COMO UMA DAS CAUSAS DE UM  
*IMPEACHMENT*: UM ESTUDO DE CASO SOBRE O IMPEDIMENTO DA  
PRESIDENTA DILMA ROUSSEFF**

São Carlos - SP  
2021

ARIANE DUARTE SELEGHIM

A POLÍTICA ECONÔMICA NEOLIBERAL COMO UMA DAS CAUSAS DE UM  
*IMPEACHMENT*: UM ESTUDO DE CASO SOBRE O IMPEDIMENTO DA PRESIDENTA  
DILMA ROUSSEFF

Tese apresentada ao Programa de Pós-  
Graduação em Ciência Política da Universidade  
Federal de São Carlos para obtenção do título  
de Doutora em Ciência Política.

Orientadora: Profa. Dra. Simone Diniz.

São Carlos - SP  
2021



## UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

Centro de Educação e Ciências Humanas  
Programa de Pós-Graduação em Ciência Política

---

### Folha de Aprovação

---

Defesa de Tese de Doutorado da candidata Ariane Duarte Seleglim, realizada em 20/08/2021.

#### **Comissão Julgadora:**

Profa. Dra. Simone Diniz (UFSCar)

Profa. Dra. Ana Claudia Chaves Teixeira (UNICAMP)

Profa. Dra. Daniela Leandro Rezende (UFV)

Prof. Dr. Marcelo Coutinho Vargas (UFSCar)

Prof. Dr. Thales Haddad Novaes de Andrade (UFSCar)

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

O Relatório de Defesa assinado pelos membros da Comissão Julgadora encontra-se arquivado junto ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política.

Dedico esta tese aos meus pais, Ana Paula e Sérgio, à minha irmã, Gabi, ao meu companheiro de jornada, Matheus, e aos meus amores em forma de bolas de pelo, Laka, Pagu, Gatinho Neném, Balloo, Cacau, Mina e Chanti. A vida é uma jornada louca de amar e se relacionar, se ver e se entender a partir do outro, olhar para o outro e sentir. Meu norte nessa jornada são vocês!

## AGRADECIMENTOS

Nesse momento de fechamento de um ciclo, a sensação é de estar viva, exatamente como me senti no cume de uma montanha que subi na patagônia argentina. Agora, assim como lá de cima, é possível olhar a longa jornada percorrida e perceber que as pedras no caminho, tão grandes quando vistas de perto, são pequenininhas, quase invisíveis.

Costumo brincar dizendo por aí que num almoço de família em casa há pelo menos cinco doutores à mesa. Meu avô Seleghim complementaria minha brincadeira, reivindicando seu título de livre-docente da USP. Por isso, registro aqui minha gratidão sincera à minha família, que não só me deu suporte, apoio e colo, mas muito mais: aguçou o ser questionador que habita em mim, me mostrou desde cedo a importância da ciência, me ensinou a fazer experimentos e a viver experiências para confirmar minhas próprias hipóteses. Fui criada por uma família de cientistas brilhantes, que sorte a minha! É um consenso entre a gente que a Terra é redonda e que a vacina salva vidas, e, nesses tempos, isso também é colo. Pai, mãe, Gui, Tia Mirna, Tio Paulinho e vô, minha admiração por vocês é enorme.

Pelo incentivo à persistência durante todo o caminho até a finalização deste trabalho, agradeço (e muito), de forma genuína e sincera, à minha orientadora, Simone Diniz, que, entre as tantas trocas e os ensinamentos valiosos, me ensinou a importância do profissionalismo na carreira acadêmica e de prezar por cada texto escrito.

Agradeço também ao PPGPol-UFSCar pelos encontros possibilitados e às amigas que ficarão para toda a vida: Aiane, que, além de amiga para toda hora (e toda cerveja!), é também a melhor parceira de trabalhos acadêmicos; Flávia, mulher batalhadora e incrível; Bruna, que desde o mestrado é uma amiga querida e fiel; Manu, uma professora apaixonada que me inspira sempre; Tatá e Babi, que são o que de mais valioso ganhei nessa jornada.

*Olho adiante, portanto, em dias não muito longínquos, para a maior mudança jamais ocorrida na vida material da humanidade em seu conjunto.*

*Vejo-nos livres para voltarmos aos princípios mais claros e corretos da religião e da virtude tradicional – que a avareza é um vício, a exação da usura é um delito e o amor ao dinheiro é detestável, e aqueles que trilham verdadeiramente o caminho da virtude e da sabedoria conferem menos atenção ao amanhã.*

*Valorizemos mais os fins do que os meios e preferiremos o bom ao útil.*

*Reverenciaremos aqueles que conseguem nos ensinar como aproveitar as horas e os dias virtuosamente e bem, as encantadoras pessoas capazes de gozar diretamente com as coisas, os lírios do campo que não fiam nem tecem.*

*(John Maynard Keynes, 1996)*

SELEGHIM, Ariane Duarte. **A política econômica neoliberal como uma das causas de um *impeachment***: um estudo de caso sobre o impedimento da presidenta Dilma Rousseff. 2021. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal de São Carlos, 2021.

## RESUMO

Nesta tese, com o intuito de contribuir para as pesquisas em Ciência Política que se debruçam sobre os fatores explicativos do *impeachment* de 2016, recorreremos ao método *process tracing* para reunir evidências empíricas de que a resistência do governo Dilma a aprofundar e radicalizar as medidas neoliberais fez parte de um mecanismo causal como condição necessária para o resultado do impedimento da presidenta. Retomando o contexto do *impeachment* e suas especificidades, observamos os principais fatores que interagiram na formação do processo que culminou com o impedimento, dando ênfase à divergência acerca da política econômica de governo diante da crise e da recessão da economia brasileira. Para isso, fizemos uma coleta de evidências que serviram para fortalecer o argumento contido na hipótese de pesquisa, analisando o conteúdo político dos critérios e categorias estabelecidas pelo MARPOR nos programas de governo “Mais Mudanças, Mais Futuro”, de Dilma, e “Uma Ponte para o Futuro”, de Temer, para, depois, examinar a agenda legislativa apresentada por cada um deles, dessa vez com base nas justificativas de suas propostas. Com isso, foi possível chegar a uma medida da divergência do aprofundamento da implementação de reformas neoliberais e à análise comparativa entre o que foi prometido no programa de governo para a política econômica e o que efetivamente foi feito na agenda legislativa, verificando que a divergência entre o que foi prometido e o que foi praticado pelo governo Dilma se integra ao mecanismo causal de perda da base de apoio da presidenta, outra condição necessária para o *impeachment*. Concluímos que, entre os tantos fatores explicativos do impedimento de 2016, a resistência do governo Dilma a aprofundar as medidas neoliberais e de austeridade configurou uma condição necessária para o resultado do processo.

**PALAVRAS-CHAVE:** Impeachment. Política econômica de governo. Neoliberalismo. Austeridade. Process tracing.

SELEGHIM, Ariane Duarte. **A política econômica neoliberal como uma das causas de um *impeachment***: um estudo de caso sobre o impedimento da presidenta Dilma Rousseff. 2021. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal de São Carlos, 2021.

### ABSTRACT

This thesis aims to contribute to research in Political Science that focuses on the explanatory factors of the 2016 impeachment. We use the process tracing method to gather empirical evidence to support the thesis that the resistance of Dilma Rousseff's administration to deepen and radicalize neoliberal measures were part of a causal mechanism, a necessary condition that resulted in the president's deposition. We go back to the impeachment's conjecture and its specificities. We observe the main factors that contributed to the impeachment giving more emphasis to the divergences of the government's economic policy in facing the economic crisis and recession. For this, we collected evidence that served to strengthen the argument within the research hypothesis. We develop a political content analysis based on the criteria and categories established by MARPOR in the government programs: "More Changes, More Future", by Former President Dilma Rousseff and "A Bridge to the Future" by her successor Michel Temer. At this stage, we were able to measure the relevance of the different categories of economic policy in each program. In addition, it enabled us to verify that there was a great divergence between the promises made by Dilma Rousseff and Michel Temer regarding the directions they would take toward economic policy. The empirical analysis was divided into two stages: i) a statistical analysis of the political content of the two programs, based on the same pre-established categorization proposed by MARPOR. This first part focuses on the justifications within the legislative proposals of each administration in order to build a measure to establish the differences in each program regarding neoliberal reforms; ii) a comparative analysis between what was promised in President Dilma Rousseff's government program with respect to economic policy and what was actually done in the legislative agenda. We aim to verify that the divergences between what was promised and what was practiced by Rousseff's administration is related to the loss of the president's base of support, another necessary condition for the impeachment. We conclude that, among the many factors that may explain the 2016 impediment, the resistance of Dilma Rousseff's administration to deepening neoliberal policies and its austerity measures was a necessary condition for this result.

**KEYWORDS:** Impeachment. Government economic policy. Neoliberalism. Austerity. Process tracing.



## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Maiores contrações do PIB da história brasileira.....	50
Gráfico 2 - Aumento do desemprego nas últimas três grandes crises econômicas .....	51
Gráfico 3 - Receitas e despesas públicas .....	51
Gráfico 4 - Percentual de sentenças por domínios temáticos no programa petista .....	68
Gráfico 5 - Menções por categoria econômica no programa “Mais Mudanças, Mais Futuro”	70
Gráfico 6 - Percentual de sentenças por domínios temáticos no programa emedebista .....	71
Gráfico 7 - Menções de categorias econômicas no programa “Uma Ponte para o Futuro” .....	72
Gráfico 8 - Distribuição da agenda legislativa do segundo governo Dilma por domínio temático .....	75
Gráfico 9 - Distribuição da agenda legislativa de política econômica do segundo governo Dilma por categoria .....	75
Gráfico 10 - Distribuição da agenda legislativa do governo Temer por domínio temático .....	78
Gráfico 11 - Distribuição da agenda legislativa de política econômica do governo Temer por categoria.....	79
Gráfico 12 - Despesas na área de Educação no período de 2002 a 2015 (R\$ bilhões) .....	81
Gráfico 13 - Despesa com a Função Saúde no período de 2002 a 2015 (R\$ bilhões).....	82
Gráfico 14 - Divergência quantitativa na agenda de política econômica: Dilma x Temer.....	83

## **LISTA DE QUADROS**

Quadro 1 - Exemplo de mecanismo causal e suas partes .....	26
Quadro 2 - Mecanismo causal: divergência sobre política econômica e o impeachment .....	33
Quadro 3 - Categorias do MARPOR no domínio econômico .....	35
Quadro 4 - Categorização de programa de governo .....	36
Quadro 5 - Categorização da agenda legislativa.....	38

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	11
<b>CAPÍTULO 1   DESENHO DE PESQUISA E METODOLOGIA</b> .....	22
1.1. SOBRE O MÉTODO <i>PROCESS TRACING</i> .....	23
1.2. APLICAÇÃO DO <i>PROCESS TRACING</i> À PESQUISA .....	30
<b>CAPÍTULO 2   O <i>IMPEACHMENT</i> DE DILMA: SEPARANDO AS PEÇAS DO QUEBRA-CABEÇA</b> .....	40
2.1 ESCÂNDALOS DE CORRUPÇÃO .....	40
2.2 EDUARDO CUNHA E AS AÇÕES INDIVIDUAIS DE ATORES POLÍTICOS .....	43
2.3 DIVERGÊNCIAS INTERNAS DO PT .....	45
2.4 MANIFESTAÇÕES POPULARES <i>PRÉ-IMPEACHMENT</i> .....	47
2.5 CRISE ECONÔMICA .....	49
2.6 A POLÍTICA ECONÔMICA DE CONTENÇÃO DOS EFEITOS DA CRISE E A OPOSIÇÃO DO EMPRESARIADO BRASILEIRO AO GOVERNO DILMA: “NÃO VOU PAGAR O PATO” .....	53
2.7 DIVERGÊNCIA SOBRE POLÍTICA ECONÔMICA DE GOVERNO: PEÇA IMPRESCINDÍVEL PARA A FORMAÇÃO DO QUEBRA-CABEÇA .....	55
<b>CAPÍTULO 3   COLETANDO EVIDÊNCIAS: HOUVE DIVERGÊNCIA PROGRAMÁTICA SOBRE A POLÍTICA ECONÔMICA DE GOVERNO?</b> .....	68
3.1 POLÍTICA ECONÔMICA NO PROGRAMA “MAIS MUDANÇAS, MAIS FUTURO” .....	68
3.2 POLÍTICA ECONÔMICA NO PROGRAMA “UMA PONTE PARA O FUTURO” .....	70
3.3 EXISTÊNCIA DE DIVERGÊNCIA PROGRAMÁTICA DE POLÍTICA ECONÔMICA DE GOVERNO: VALIDAÇÃO DA HIPÓTESE .....	72
<b>CAPÍTULO 4   E MAIS EVIDÊNCIAS: ANÁLISE DA AGENDA DE POLÍTICA ECONÔMICA NAS PROPOSTAS LEGISLATIVAS DOS GOVERNOS DILMA E TEMER</b> .....	74
4.1 A AGENDA DE POLÍTICA ECONÔMICA DO GOVERNO DILMA .....	74
4.2 PROMETIDO X CUMPRIDO: A POLÍTICA ECONÔMICA DE GOVERNO E A PERDA DO APOIO DA BASE NO <i>IMPEACHMENT</i> DE DILMA .....	76
4.3 A AGENDA DE POLÍTICA ECONÔMICA DO GOVERNO TEMER .....	77
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	84
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	86
<b>APÊNDICES</b> .....	95

## INTRODUÇÃO

O afastamento do exercício da função de chefe do Poder Executivo, a cassação de um mandato presidencial que fora conquistado legitimamente pela maioria dos votos dos cidadãos: o *impeachment* tem representado o mais poderoso instrumento político para substituir presidentes indesejáveis sem destruir a ordem constitucional. E não se trata de fenômeno isolado, que permeia apenas a recente história constitucional brasileira.

Como bem observa Pérez-Liñán (2007), a América Latina tem utilizado o expediente político de impedimento de presidentes como um novo padrão diante de contextos comuns de instabilidade, que contemplam crises presidenciais, ampla cobertura midiática de escândalos de corrupção, manifestações populares e crise econômica. O *impeachment*, previsto nos recentes regimes constitucionais latino-americanos como um instrumento a ser aplicado excepcionalmente, se tornou um mecanismo usado com frequência – “a História gosta de zombar de cientistas políticos”, diz Pérez-Liñán (2007, p. 5) sobre o fato.

Era um domingo, 17 de abril de 2016, 23 horas, quando o deputado Bruno Araújo (PSDB-PE) fez o voto favorável que completou os 342 necessários para a autorização do encaminhamento do processo de impedimento ao Senado Federal:

**O SR. BRUNO ARAÚJO** (PSDB-PE.) - Sr. Presidente, quanta honra o destino me reservou de poder da minha voz sair o grito de esperança de milhões de brasileiros.

Senhoras e senhores, Pernambuco nunca faltou ao Brasil. Carrego comigo nossas histórias de luta pela liberdade e pela democracia.

Por isso, eu digo ao Brasil “sim” pelo futuro!

*(Manifestação no plenário.)*

**O SR. BETO MANSUR** - Deputado Bruno Araújo: voto “sim”. Total: 342.

*(Manifestação no plenário: Brasil! Brasil! Brasil!)*

*(É entoada a música Grito de Guerra.)*

*(O Sr. Presidente faz soarem as campainhas.).* (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2016a, grifos do autor)

Foram 367 votos favoráveis e 137 contrários. Entre os votos contrários, alguns discursos memoráveis delimitavam um posicionamento divergente:

**O SR. JEAN WYLLYS (PSOL-RJ.)** - Em primeiro lugar, eu quero dizer que eu estou constangido de participar dessa farsa sexista, dessa eleição indireta, conduzida por um ladrão, urdida por um traidor, conspirador, apoiada por torturadores, covardes, analfabetos políticos e vendidos. (*Manifestação no plenário.*)

Em nome dos direitos da população LGBT, do povo negro exterminado nas periferias, dos trabalhadores da cultura, dos sem-teto, dos sem-terra, eu voto “não” ao golpe. E durmam com essa, canalhas! (*Manifestação no plenário.*) [...]. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2016b, grifos do autor)

Em 11 de maio de 2016, os senadores votaram a admissibilidade do processo de *impeachment* de Dilma Rousseff, em sessão que durou mais de 20 horas e autorizou o afastamento da presidenta por 55 votos favoráveis e 22 contrários (com duas faltas):

A cada hora, quatro senadores se revezavam na tribuna, enquanto a mídia fazia uma apuração informal do placar que se configuraria ao amanhecer. No Plenário hermético, concebido por Niemeyer, não vimos o Sol se pôr ou voltar a brilhar. Sob a luz dos refletores das câmeras de TV, assistimos, atentos, aos discursos dos Senadores protagonizando o momento histórico que estávamos vivendo.

[...]

O Plenário, ao final de 20 horas, confirmou o entendimento da Comissão, praticamente pela mesma proporção de votos. Minutos depois, eram expedidos os mandados que seriam entregues no final da manhã. Rapidamente os nomes dos blocos parlamentares (“de Apoio ao Governo” ou “de Oposição”) tornaram-se obsoletos, ultrapassados. Mas a História continuava a escrever-se. (BRASIL, 2016c, p. 10-11)

Em 31 de agosto de 2016, o Senado Federal votou e decidiu pela cassação do mandato da presidenta, que teve 61 votos favoráveis e 20 contrários (nenhuma ausência ou abstenção nessa oportunidade). O resultado foi a concretização do *impeachment* de Dilma Rousseff.

Mas que fatores levaram a esse resultado? Foram diversas as situações, circunstâncias, atores políticos e econômicos que se alinharam e constituíram o contexto desse impedimento. É por conta disso que um fenômeno político complexo como o *impeachment* é entendido como multicausal: são muitos os mecanismos que interagem entre si, além de determinantes do contexto específico que se somam no desencadear de fatos que contribuem para o afastamento de um chefe de Estado. Portanto, é preciso rebobinar a fita para compreender a sequência cronológica de acontecimentos que serviram para construir o processo de impedimento.

É difícil saber por onde começar a análise dos fatos que levaram ao *impeachment*, principalmente porque os acontecimentos políticos, como fenômenos sociais que são, não observam uma ordem, não esperam um processo terminar para outro começar. Muitas vezes,

uma ação atropela outra, uma decisão tomada modifica todo o contexto, e assim por diante. De qualquer forma, é preciso estabelecer um ponto de partida.

Os escândalos de corrupção, do Mensalão à Lava Jato, foram fatores relevantes para a ocorrência do *impeachment* devido a dois aspectos distintos. O primeiro diz respeito à percepção do processo de impedimento da presidenta como uma oportunidade de mudar o foco da mídia e da opinião pública, uma vez que, diante de uma acusação de crime de responsabilidade praticado por ela, o envolvimento e a participação de atores políticos nos esquemas de corrupção deixariam de ser o principal acontecimento político. O segundo enfatiza a forma como a presidenta Dilma lidou com os pedidos de intervenção e delimitação das atividades de investigação dos esquemas de corrupção (LIMONGI, 2015, 2017).

No documentário “Democracia em Vertigem” (2019), Petra Costa registra interessante fala do deputado Paulo Maluf sobre o assunto: “A Dilma é honesta. Mas a boa cozinheira não é aquela que faz a comida ao seu gosto, mas sim ao gosto daquele que vai comer” (transcrição nossa). Conforme pontuam Limongi e Figueiredo (2017), Eduardo Cunha também teve papel fundamental nesse processo. De início, o presidente da Câmara dos Deputados, que detinha o poder de agenda sobre os pedidos de impedimento da presidenta, era publicamente contrário à manobra política:

“Discussão de processo de impeachment neste momento, com as circunstâncias que estão colocadas, beira a ilegalidade, a inconstitucionalidade, para não dizer o golpismo. Ela foi eleita legitimamente. Não há o que contestar. Se aqueles que votaram nela se arrependeram do voto, vão ter [que] esperar quatro anos para consertar. Ela tem todo o direito de governar”, [...] “Ela saiu desse processo eleitoral e não teve a percepção de que não teve hegemonia política. Não teve hegemonia eleitoral. Teve vitória eleitoral. Começou o segundo mandato em crise política achando que a simples nomeação para cargos públicos seria suficiente. Sabia que tinha que fazer ajuste fiscal, começou a propor, mas sem discutir antes as medidas, não só com aqueles que compõem a sua base, mas com a sociedade como um todo”, [...]. (EDUARDO..., 2015)

Sobre o argumento jurídico que fundamentava o pedido de impedimento por prática de crime de responsabilidade pelas pedaladas fiscais, Cunha, inclusive, se manifestou:

Qualquer coisa que chegar a gente vai examinar com atenção e respeito. Mas, na minha opinião, o que saiu em relação a isso foi no mandato anterior. Não vejo como possa se aplicar em responsabilidade no atual mandato. [...] O que vocês chamam de pedalada é a má prática de se adiar investimento para fazer superávit primário. Isso vem sendo praticado nos últimos 15 anos sem nenhuma punição. (VENCESLAU; LOPES, 2017)

Entretanto, o presidente da Câmara mudou de ideia, tirou o pedido da gaveta e colocou na agenda do Congresso Nacional. O motivo que o levou a mudar de posicionamento? O interesse pessoal de se livrar do processo que corria contra ele na Comissão de Ética da Câmara dos Deputados pela prática de crime de lavagem de dinheiro na Suíça, o que poderia fazê-lo perder o mandato.

Sobre o papel de Eduardo Cunha nos acontecimentos que levaram ao impedimento de Dilma, Limongi (2015, p. 99) escreveu:

O processo de impeachment contra a presidente Dilma Rousseff é um exemplo acabado de seu método. A possibilidade está na agenda desde o início do ano. O presidente da Câmara pegou carona no movimento para seu proveito. Transformou-o em sua salvação. É a carta que mantém na manga, a ameaça que lhe garante a presunção da inocência. Seu oportunismo não tem limites. Pagam todos. O governo está paralisado e é incapaz de recuperar a confiança do mercado. A crise econômica persiste porque agravada pela crise política, que, por sua vez, é alimentada por Cunha. Tudo pela sua salvação.

A narrativa do processo de *impeachment* como chantagem de Cunha foi retomada por Dilma no seu discurso de defesa na sessão do Senado Federal (VEJA..., 2016):

Todos sabem que este processo de impeachment foi aberto por “chantagem explícita” do ex-presidente da Câmara, Eduardo Cunha, como chegou a reconhecer em declaração à imprensa um dos próprios denunciadores. Exigia aquele parlamentar que intercedesse para que deputados do meu partido não votassem pela abertura do seu processo de cassação. Nunca aceitei na minha vida ameaça ou chantagem. Se não o fiz antes, não o faria na condição de presidenta.

No entanto, a simples aceitação do pedido de *impeachment* pelo presidente da Câmara não foi suficiente para o resultado de cassação do mandato da presidenta. Os desdobramentos da Operação Lava Jato expuseram políticos e empresários que antes sustentavam a governabilidade petista. Por conta disso, muitos desses atores passaram a aderir à estratégia de buscar uma forma de substituição do governo por outro que pudesse limitar ou barrar as investigações, ou mesmo garantir uma espécie de anistia dos crimes praticados. Com a governabilidade prejudicada, Dilma ficou exposta aos ataques de seus opositores (BASTOS, 2017).

A crise política foi complementada pelas manifestações populares contrárias ao governo, que reivindicavam o *impeachment* da presidenta. De início, o que motivou as manifestações populares foi o protesto contra o aumento da tarifa do transporte público em São

Paulo, mas as movimentações de protesto e reivindicação se espalharam por todo o país e englobaram uma série de novas e diferentes pautas e demandas (SINGER, 2013).

Para além das ruas, outro fator integrante do contexto do *impeachment* de Dilma foi a mobilização *on-line*. As redes sociais se mostraram um espaço fértil para manifestações pró-impedimento, principalmente utilizadas por grupos políticos de direita recém-formados, como o Movimento Brasil Livre (MBL), o Vem Pra Rua, o Movimento Contra a Corrupção e o Revoltados Online (LERNER; PENTEADO, 2018).

Assim, o descontentamento de grande parte da sociedade com a classe política que levou milhares de pessoas às ruas, colocando a opinião pública favorável a um processo de impedimento da presidenta, também contribuiu para o referido desfecho (ALONSO, 2017). Como bem apontam Freitas e Silva (2019, p. 148), “de forma isolada, os protestos não explicam a crise, mas são o começo de uma série de importantes ocorrências que se entendem como constitutivas dela”.

Outro fator de grande relevância que se somou ao contexto que levou ao *impeachment* de Dilma foi explorado por Rubim e Argolo (2018), que organizaram o livro “O golpe na perspectiva de gênero”. Na obra, Flávia Biroli, no capítulo “Uma mulher foi exposta: sexismo, misoginia e violência política”, chama atenção para as acusações de que a presidenta era “destemperada emocionalmente” e “descontrolada” quando exercia seu cargo. A autora também fala da expressão “Tchau, querida!” utilizada intensamente pelos opositores da presidenta durante o processo de *impeachment*, a qual sugere a intenção de expulsar as mulheres de um lugar que supostamente não lhes pertence – nesse contexto, a política.

No mesmo livro, Clara Araújo, no capítulo “Incongruências e dubiedades, deslegitimação e legitimação: o golpe contra Dilma Rousseff”, complementa a análise dizendo que Dilma foi acusada de não ser carismática, de não ter aptidão para o jogo político, falhas que já foram e ainda são consideradas virtudes em outros políticos (como o presidente Jair Bolsonaro). Já Eleonora Menicucci, no capítulo “O golpe e as perdas de direitos para as mulheres”, quando se debruça sobre a diferença da política econômica de governo que se concretizou no período pós-*impeachment*, aponta que os primeiros cortes foram feitos justamente nas políticas públicas voltadas para a vida das mulheres, pois “o patriarcado é o sustentáculo do capitalismo, o sustentáculo das políticas neoliberais” (RUBIM; ARGOLO, 2018, p. 71).

Essa crise política foi retroalimentada pela crise econômica. A crise mundial de 2008, que por muito tempo foi subestimada no Brasil, interpretada como uma “marolinha”, alterou o contexto brasileiro no comércio internacional, com diminuição do preço das *commodities* e



resultado de déficit no saldo da balança comercial. A estratégia da política de combate à crise adotada no primeiro governo Dilma visou incentivar a demanda interna, com o aumento do crédito e a ampliação dos gastos públicos, de modo a impulsionar o investimento produtivo privado e as exportações. Esse conjunto de medidas foi batizado pelo ex-ministro da Fazenda, Guido Mantega, de “Nova Matriz Econômica” (PERRIN, 2020, p. 17).

Nesse momento, a política econômica de governo do primeiro mandato de Dilma contemplava as demandas históricas do setor industrial brasileiro: ampliou a atuação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), principalmente no âmbito das linhas de crédito subsidiado com dinheiro público; reduziu a taxa básica de juros; desonerou a folha de pagamentos; reduziu as tarifas de energia elétrica; e elevou as tarifas de importação de produtos industrializados que competiam com os produtos brasileiros. Por conta disso, o primeiro governo Dilma foi muito próximo de instituições organizadas do setor industrial, como a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo – Fiesp (PERRIN, 2020).

No seu segundo mandato, porém, Dilma perdeu o apoio do setor industrial. Nesse período, era a crise política que retroalimentava a crise econômica, e uma aprofundava a outra, até que as condições econômicas levaram Dilma a ceder à pressão por tomada de medidas de ajuste fiscal, agenda econômica que rechaçou durante o período eleitoral. Marcando sua tomada de decisão nesse sentido, a presidenta substituiu Guido Mantega por Joaquim Levy, um ortodoxo-liberal declarado, no Ministério da Fazenda (PERRIN, 2020).

Mesmo se voltando para uma agenda de política econômica neoliberal, o governo Dilma passou a sofrer forte oposição do empresariado brasileiro. O mote “Não vou pagar o pato” delimitava a posição do setor, que reivindicava o compartilhamento do prejuízo oriundo da crise econômica com outros setores, como o público, além dos trabalhadores.

Essa mudança de posição do setor industrial é discutida por Singer (2018), que explica que o apoio dos industriais à política econômica de governo desenvolvimentista é limitado porque, à medida que verificam que houve um fortalecimento do Estado e do setor popular (trabalhadores) em decorrência das próprias políticas desenvolvimentistas, passam para a oposição, uma estratégia de manutenção e controle do *status quo*.

Há também a explicação de Boito Júnior, que, no capítulo “Os atores e o enredo da crise política”, do livro “Por que gritamos golpe?” (JINKINGS; DORIA; CLETO, 2016), fala sobre o apoio do setor industrial ao *impeachment* de Dilma. Para o autor, há uma disputa do poder político e econômico brasileiro por dois grupos: de um lado, a grande burguesia interna, composta pelo capital produtivo e financeiro nacional (setores industrial e empresarial), que inclui a Fiesp; de outro, um setor da burguesia que é associado ao capital internacional. Durante

o primeiro mandato de Dilma, a burguesia interna integrou uma frente política em aliança com setores populares, de trabalhadores e movimentos sindicais. Entretanto, no segundo mandato, essa aliança não resistiu quando os efeitos da crise econômica impuseram um conflito distributivo entre empresários e trabalhadores.

Assim, o agravamento das crises econômica e política acabou levando a burguesia interna a migrar para a frente neoliberal, liderada pelo grupo que antes disputava a hegemonia do bloco de poder (a burguesia associada ao capital internacional), em aliança com a alta classe média, com o objetivo comum de implementar uma agenda de política econômica neoliberal:

A linha divisória entre, de um lado, as classes e frações de classe alinhadas no campo neodesenvolvimentista, e, de outro, as classes e frações alinhadas no campo neoliberal ortodoxo, que nunca foi uma linha reta e rígida, tornou-se, com a crise, sinuosa e maleável, e essa mudança se deu de modo a aumentar a força no campo neoliberal ortodoxo. No topo da frente neodesenvolvimentista, sempre se mantivera aceso o conflito entre o capital bancário nacional e o capital produtivo nacional; no conjunto da frente, também permanecera ativo o conflito entre as reivindicações das massas trabalhadoras – salário, direitos trabalhistas, terra – e os interesses de variados segmentos da grande burguesia interna. Contudo, até há pouco, a unidade da frente neodesenvolvimentista vinha prevalecendo claramente sobre os seus conflitos internos. Na crise, essa unidade se encontra minada. (BOITO JÚNIOR, 2016, p. 156)

Ambas as explicações levam a um ponto comum que se soma ao contexto do *impeachment* de Dilma: a aglutinação dos setores industrial e empresarial, da classe alta e média em torno da oposição ao governo e à política econômica implementada.

A gestão da política econômica do segundo governo Dilma também não agradou integrantes do seu partido e da sua base aliada:

Basta lembrar que lideranças expressivas do partido nunca perderam a oportunidade de criticar (quando não condenar) a política econômica do Ministro da Fazenda, Joaquim Levy. Na visão dessas lideranças, Dilma teria capitulado, cedido aos interesses do neoliberalismo, aceitando sabe-se lá por que razões uma política recessiva cuja única consequência seria punir a base social que apoiava o governo. (LIMONGI, 2017, p. 10)

Os argumentos colacionados apontam para a divergência sobre os rumos da política econômica de governo como uma das causas explicativas do *impeachment* sofrido por Dilma Rousseff em 2016. Ela mesma, inclusive, tem essa interpretação: “A raiz do golpe não é só estancar a Lava Jato, como disse o senador Romero Jucá (PMDB-RR), mas principalmente

implantar o neoliberalismo no Brasil, processo que ficou incompleto durante o governo do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso (PSDB, 2005-2012)” (MENEGETTI, 2016).

A tese de Dilma foi confirmada pelo próprio Michel Temer:

“Há muitíssimos meses atrás, eu ainda vice-presidente, lançamos um documento chamado ‘Uma Ponte Para o Futuro’, porque nós verificávamos que seria impossível o governo continuar naquele rumo, e até sugerimos ao governo que adotasse as teses que nós apontávamos naquele documento” [...]. “Como isso não deu certo, não houve adoção, instaurou-se um processo que culminou agora com a minha efetivação como presidente da República”. (TEMER..., 2016)

O documento emedebista citado acima trouxe categoricamente sua discordância da política adotada e implementada:

Nos últimos anos, é possível dizer que o Governo Federal cometeu excessos, seja criando novos programas, seja ampliando os antigos, ou mesmo admitindo novos servidores ou assumindo investimentos acima da capacidade fiscal do Estado. A situação hoje poderia certamente estar menos crítica. [...] De um lado, a falta de espaço para aumento das receitas públicas através da elevação da carga tributária, de outro, a rigidez institucional que torna o orçamento público uma fonte permanente de desequilíbrio. (PMDB, 2015, p. 5-7)

Desde o âmbito programático, podemos perceber que há uma centralidade nas reivindicações e divergências sobre política econômica. É curioso notar que, ao firmar um posicionamento programático sobre a política, contrário àquele implementado pelo governo Dilma até então, Temer ofereceu argumentos para a tese de que uma divergência política anterior, independentemente de terem ocorrido pedaladas fiscais (e sem questionar se consistiam em crime de responsabilidade), é que sustentou o impedimento da presidenta.

Corroborando essa perspectiva, Jinkings, Doria e Cleto (2016, p. 12) apontam que: “O golpe propriamente dito remonta a 29 de outubro de 2015, quando foi lançado pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), copartícipe do governo e sigla do vice-presidente Michel Temer, o plano *Uma ponte para o futuro*” (grifo do autor). O apontamento dos autores faz sentido, principalmente quando se leva em conta que, ao aceitar participar das eleições concorrendo ao cargo de vice-presidente, Temer concordou com os termos do programa de governo assinado pela coligação, o que significa que sabia que não seria coerente, dentro das regras do jogo do sistema político, propor, depois de vencida a eleição, um programa de governo alternativo.

A própria possibilidade de existir uma divergência programática, ou seja, com relação às medidas propostas na política a implementar, é um indício de que essa divergência pode ter acontecido de fato e na prática, e que, por sua vez, se constituiu como condição necessária para a ocorrência do *impeachment*.

Embora todos esses pontos sejam relevantes, esta tese não trata de qualquer divergência sobre política de governo ou de discordâncias programáticas. O tema central de divergência que nos interessa aqui é a política econômica de governo, e isso quer dizer que entendemos que as linhas de orientação econômica das medidas propostas e adotadas no contexto institucional da política brasileira são de imensa relevância, e que isso pode ter grande impacto no fato de um presidente ser impedido ou não. Em síntese, assumimos a hipótese de que um *impeachment* pode ser resultado, entre outros fatores, da discordância de atores e instituições (caso entendamos que o mercado atue nesse sentido) acerca da política econômica implementada por um determinado governo, o que verificaremos a partir do estudo de caso do impedimento da presidenta Dilma, ocorrido em 2016.

No delineamento deste estudo, nos deparamos com outros autores que discutem o tema a partir dessa perspectiva, como Boito Júnior (2016, p. 23), que também fala da hipótese de que as questões que “modelam o perfil da economia” foram os principais interesses que provocaram a crise política que antecederam o impedimento de 2016. O autor destaca seu posicionamento de que “a causa principal da crise foi o conflito distributivo de classe” (p. 29), no qual a disputa se deu com o ajuste fiscal, promovido para assegurar ao capital rentista o pagamento dos juros da dívida pública, com a abertura e a privatização da economia brasileira para atender ao capital internacional, além de cortes de direitos trabalhistas e sociais.

Nota-se, assim, que a disputa pelo conteúdo programático e de agenda legislativa e a divergência sobre política econômica de governo como causas para o *impeachment* da presidenta têm seu espaço de debate na literatura da área. Como contribuição para esse debate, propomos estudar a resistência do governo Dilma à radicalização e ao aprofundamento das medidas neoliberais e de austeridade como um fator explicativo que se soma aos demais na produção do resultado do *impeachment*. Nesse sentido, organizamos as discussões desta tese em quatro capítulos.

No primeiro, estabelecemos os pressupostos metodológicos que conformaram o estudo, detalhando a utilização do método *process tracing* para a determinação do desenho de pesquisa. Nesse contexto, nos debruçamos sobre o método, as definições e os conceitos inerentes aos mecanismos causais, a coleta e a observação de evidências. Também descrevemos o método e as etapas de pesquisa seguidas para a coleta de dados, seu tratamento estatístico e a análise de

resultados, com a utilização do método de análise de conteúdo político e das categorias do MARPOR<sup>1</sup> para a análise empírica dos programas de governo, bem como da agenda legislativa do Executivo em cada um dos exercícios presidenciais.

No segundo capítulo, contextualizamos o referido *impeachment*, elencando as principais condições e mecanismos causais que interagiram entre si para o seu resultado. Apresentamos uma revisão teórica dos fatores explicativos do impedimento, examinando os estudos que se voltam para o tema do impedimento presidencial de 2016 e seus tópicos (crise econômica, Operação Lava Jato, interesses e ações de atores individuais, como Eduardo Cunha, entre outros). Apresentamos ainda a conceituação e as definições necessárias de temas de economia política que se fazem imprescindíveis para a análise empírica desenvolvida na sequência.

Com o intuito de agregar elementos capazes de validar a hipótese de pesquisa avançada aqui, isto é, fornecer elementos que indiquem que houve uma divergência sobre política econômica de governo que pudesse constituir um dos fatores do *impeachment*, dedicamos o terceiro capítulo à demonstração empírica, por meio de evidências coletadas e analisadas, de que há um indício de divergência sobre os rumos da referida política entre os governos Dilma e Temer. Para tanto, selecionamos como objetos de análise os programas de governo “Mais Mudanças, Mais Futuro”, registrado pelo PT (2014) como pré-requisito para concorrer às eleições (em coligação com outros partidos, sobretudo o MDB), e “Uma Ponte para o Futuro”, proposto pelo MDB (PMDB, 2015) como alternativa ao programa eleito depois de ganhar as eleições e ter o cargo de vice-presidente na pessoa de Michel Temer. Aplicando o método de análise de conteúdo político, medimos a relevância atribuída às diferentes categorias econômicas por cada um dos governos, e identificamos, por exemplo, que o programa “Mais Mudanças, Mais Futuro” tem majoritariamente conteúdo de política econômica keynesiana, enquanto o programa “Uma Ponte para o Futuro” apresenta grande número de propostas com conteúdo de política econômica neoliberal.

No quarto capítulo, buscamos agregar ainda mais evidências, com a finalidade de verificar se a divergência sobre política econômica de governo, que, num primeiro momento, se dava apenas no âmbito programático, se confirmava na prática pela agenda legislativa proposta pelos governos Dilma e Temer e se essa divergência demonstrava que contribuiu como condição necessária para o *impeachment*. A princípio, sistematizamos a pesquisa empírica a partir da análise qualitativa e quantitativa da agenda legislativa de medidas econômicas enviadas ao Congresso Nacional pelo Poder Executivo. Entre as medidas analisadas – Propostas

---

<sup>1</sup> O Manifesto Research in Political Representation (MARPOR) é um grupo de pesquisa que, desde 1970, se dedica à elaboração de método para análise de conteúdo de documentos políticos.

de Emenda à Constituição (PECs), Projetos de Lei (PLs), Projetos de Lei Complementar (PLCs), Medidas Provisórias (MPs) –, categorizamos as que apresentaram conteúdo de política econômica de modo a possibilitar a verificação da divergência e dos termos em que ela se deu.

Num segundo momento, fizemos uma comparação entre os resultados estatísticos da relevância estabelecida nos programas e a relevância encontrada na agenda legislativa de cada governo. Encontramos uma divergência entre a política econômica proposta no programa de governo e a implementada pela presidenta Dilma, o que pode explicar a divergência dentro do seu próprio partido, bem como com relação a outros atores políticos aliados. Na análise do programa “Uma Ponte para o Futuro” e da agenda legislativa apresentada pelo governo Temer, não encontramos nenhuma divergência, ao contrário: o programa prometeu uma agenda econômica de aprofundamento máximo da política neoliberal e isso foi feito por meio das propostas legislativas iniciadas pelo Poder Executivo de Temer.

Por fim, concluímos que, por mais contraditório que pareça, tendo em vista que tanto Dilma quanto Temer colocam como pauta mais relevante de suas políticas econômicas de governo as medidas de ortodoxia econômica, a pesquisa empírica indica que há uma grande diferença entre eles no que se refere à quantidade de propostas de aprofundamento da política neoliberal e ortodoxa. Enquanto o governo Dilma propunha um número mediano de medidas neoliberais estabelecendo alguns limites, e, assim, ainda se voltando às medidas keynesianas, o governo Temer se pautava num número muito maior de medidas que aprofundavam os termos neoliberais e ortodoxos da economia política brasileira.

Nosso objetivo com este trabalho, portanto, é aprofundar a análise do impedimento de um chefe de Estado e da relação desse resultado com a divergência sobre a política econômica de governo, sobretudo no que diz respeito ao aprofundamento do neoliberalismo. Partindo do estudo do caso de 2016 e reconstruindo o contexto do *impeachment* da presidenta Dilma, o que pretendemos oferecer é uma contribuição inicial nesse sentido, com uma proposta metodológica de verificação empírica desses acontecimentos. Esperamos, assim, que esta tese possa abrir caminhos para o estudo de outros casos, que resultaram ou não em *impeachment*, estabelecendo como paradigma de análise a resistência do governante a aprofundar medidas neoliberais.

## CAPÍTULO 1 | DESENHO DE PESQUISA E METODOLOGIA

A hipótese que trabalhamos nesta pesquisa é de que a divergência sobre a política econômica de governo, principalmente no que tange ao aprofundamento de medidas neoliberais e de austeridade, é um dos pontos que se somaram num emaranhado de fatores, razões e circunstâncias que explicam o impedimento da presidenta Dilma em 2016. Partindo do pressuposto de que essa hipótese por si só não é suficiente para explicar um fenômeno tão complexo e multicausal como o *impeachment*, nosso objetivo é entender como diferentes fatores interagiram entre si, para, nesse contexto, propor uma análise da relevância do fator da divergência sobre a referida política para a produção do resultado:

Para entender o caso de Dilma Rousseff, é necessário distinguir entre os elementos causais sem os quais o contexto da crise não se teria configurado, e os mecanismos que foram efetivamente capazes de levar à interrupção do mandato em questão. Parte da explicação se refere à crise econômica e ao descompasso entre o que Dilma prometeu na campanha e o que aconteceu com a economia do país logo após a posse. (NUNES; MELO, 2017, p. 283, tradução nossa)<sup>2</sup>

O estudo aqui proposto é desafiador, na medida em que não é possível testar a hipótese formulada: como outros fatores permearam o contexto do *impeachment*, é inviável aferir uma medida em que a divergência sobre política econômica causou o impedimento. Entendemos que não há uma única variável explicativa para o caso da presidenta, pois o que se deu foi o desenrolar de um complexo processo de crise política, “um emaranhado de múltiplos fatores associados entre si” que convergiram para o rompimento do mandato presidencial via institucional com o *impeachment* (LIMONGI, 2017, p. 5).

Sem uma análise desse emaranhado de múltiplos fatores, as explicações oferecidas para a ocorrência de um impedimento podem dissociar os pontos de instabilidade da real disputa política, transformando-os em cortina de fumaça, ou seja, escondendo uma situação sociopolítica em disputa na qual esses pontos estão circunscritos. É preciso, portanto, examinar

---

<sup>2</sup> No original: “To understand Rousseff’s case, it’s necessary to distinguish between the causal elements without which the context of the crisis would not have been configured, and the mechanisms that were effectively capable of leading to the interruption of the tenure in question. Part of the explanation is regarded to the economical crisis and the mismatch between what Rousseff promised in the campaign and what happened to the country’s economy soon after the inauguration”.

os fatores de instabilidade de forma articulada, buscando identificar a real disputa política que está fundamentando sua ocorrência (SALLUM JUNIOR, 2016).

Ainda assim, é possível que analisemos como esses fatores estiveram presentes no contexto do processo, buscando evidências que possam minimamente proporcionar uma base lógica para a compreensão destes como integrantes do mecanismo causal do *impeachment*. É justamente por isso que o método *process tracing* foi mobilizado.

### **1.1. SOBRE O MÉTODO *PROCESS TRACING***

Traduzido para o português como *rastreamento do processo* (fazendo uma análise do método aplicado à Ciência Política), o *process tracing* é um método que se debruça sobre o contexto de um fenômeno político complexo para analisar não o fenômeno em si, mas as causas, condições e situações que se somaram e se conectaram no encadeamento de fatos que levaram à sua ocorrência.

Uma valiosa explanação conceitual sobre o método foi elaborada por Cunha e Araújo (2018) a partir dos estudos de autores como Beach e Pedersen (2013, 2016), Bennet (2008), Bennet e Checkel (2015), Collier (2011) e Mahoney (2012):

[...] método de pesquisa qualitativa que possibilita desenvolver ou testar hipóteses a partir da identificação e análise de evidências selecionadas em processos, sequências e conjunturas de eventos, com o objetivo de identificar e rastrear mecanismos causais, suas partes constituintes e a conexão entre eles (cadeia causal) que expliquem o caso. (CUNHA; ARAÚJO, 2018, p. 41)

A aplicabilidade do método encontra terreno fértil nas pesquisas qualitativas, principalmente porque, em regra, tratam do dinamismo dos fenômenos, se voltando para seus contextos, para o exame profundo de casos específicos, com o objetivo de fornecer elementos para sua compreensão acurada (BYRNE, 2013; GERRING, 2007; RAGIN, 1994 apud CUNHA; ARAÚJO, 2018). Esse é o ponto que o diferencia de uma abordagem voltada à pesquisa quantitativa, em que o foco estrito estaria na correlação de variáveis específicas do fenômeno como um todo. Isso significa que, diferentemente das pesquisas estatísticas, que têm o objetivo de definir efeitos causais, o *process tracing* direciona o foco de análise para os mecanismos causais que conectam causas e efeitos (CUNHA; ARAÚJO, 2018).

O método também é aplicável a desenhos de pesquisa sobre estudos de caso, sendo produtivo na investigação aprofundada de um fenômeno que aconteceu em determinado lugar e recorte de tempo (BENNET; CHECKEL, 2015; CRESWELL, 2007; VAUS, 2001; YIN, 2015



apud CUNHA; ARAÚJO, 2018). Vale destacar a utilidade do estudo de caso para o exame do desempenho dos mecanismos causais que interagem no contexto de cada caso analisado e, dessa forma, demonstram aptidão para a verificação de relações de causalidade entre condições e situações que permeiam o fenômeno político a ser estudado (BENNET; GEORGE, 2005 apud CUNHA; ARAÚJO, 2018).

Assim, o *process tracing* parte da ideia de se deter em determinado caso, a partir de uma perspectiva qualitativa, para identificar as condições, situações e atores que fizeram parte do contexto de um fenômeno político complexo, com o objetivo específico de verificar relações de causalidade do processo. O foco está na observação dessas relações no modo como interagem causas, condições e atores para que, com isso, possamos ampliar o conhecimento sobre o fenômeno político em análise.

Trata-se de um método valioso para estudos que pretendem verificar a relevância de uma determinada situação ou condição no processo que deu forma a um resultado final, já que “há uma sequência de eventos em que A antecede B e a probabilidade de B ocorrer está condicionada à existência de A” (CUNHA; ARAÚJO, 2018, p. 30). Nessa proposta, o rastreamento do processo se dá a partir das causas e condições que, segundo a teoria, fazem parte de um determinado fenômeno político, destrinchando profundamente seu contexto com vistas a explorar a complexidade do fenômeno e, assim, trazer novos elementos que compõem esse cenário.

Como ferramenta para isso, o *process tracing* prevê a coleta de evidências que possam justamente contribuir para demonstrar que um elemento que ainda não havia sido devidamente observado pode ser relevante no contexto que levou a um resultado final. Nesse sentido, “[...] estima-se a probabilidade condicional de uma teoria apoiando-a em evidências que são coletadas a partir dela, e pressupõe-se que há graus de confiança que aumentam conforme se coletam evidências que a comprovem” (CUNHA; ARAÚJO, 2018, p. 30).

A partir desse procedimento de pesquisa, é possível analisar as condições que permearam o processo, verificando se são suficientes ou necessárias. São consideradas suficientes as condições cuja ocorrência por si própria basta para a produção do resultado, ainda que não se trate de uma única causa – a votação do Congresso Nacional pela cassação do mandato presidencial, por exemplo, é uma condição suficiente do *impeachment*. Já as condições necessárias são aquelas que, na constatação do pesquisador feita pela coleta de evidências, fazem parte do contexto que levou ao resultado como “pré-condições ou pré-requisitos para que [ele] ocorra” (CUNHA; ARAÚJO, 2018, p. 33) – no caso em tela, a crise entre Legislativo e

Executivo, a existência de escândalos de corrupção e a crise econômica são exemplos de possíveis condições necessárias para a ocorrência do *impeachment*.

A reunião das condições que formam o processo e a verificação de seus tipos (suficientes ou necessárias) passam por uma análise dos mecanismos causais que formam o todo do complexo fenômeno político estudado. Isso porque o rastreamento do processo parte do pressuposto de que essas condições vão aparecendo no tempo e no espaço, formando um processo que termina com um determinado resultado, de modo que todas essas condições sofrem influências umas das outras, interagem entre si e se conectam, como elos de uma corrente:

[...] Parte-se da constatação da existência de um processo que produziu determinados resultados, e de que esse, por sua vez, sofre a influência de mecanismos específicos que se conectam numa cadeia, responsáveis pela causalidade do fenômeno. Em outros termos, o método visa identificar os mecanismos causais cujas forças atuam na formação e/ou permanência de um fenômeno, bem como a conexão entre eles para a constituição de uma cadeia causal que gera os resultados observáveis. (CUNHA; ARAÚJO, 2018, p. 44)

Assim, a aplicação do método permite o estudo da relação de causalidade entre situações e condições que fizeram parte do contexto geral do fenômeno estudado. Dessa perspectiva, estudar a causalidade significa observar a transferência de força causal de uma parte para outra, “sistema que transfere força causal de C [causa] para O [resultado]” (BEACH; PEDERSEN, 2016 apud CUNHA; ARAÚJO, 2018, p. 43).

Em resumo, o *process tracing* é um método para o estudo de um fenômeno político complexo cujo foco de análise se concentra no detalhamento dos fatores e condições que constituem esse fenômeno, bem como na compreensão do modo como se ligam e participam do contexto geral que o permeia. Para tanto, o método parte do pressuposto de que um complexo fenômeno político revela um conjunto de mecanismos causais compostos de diversos fatores, condições e ações de agentes que foram se procedendo, até compor o mecanismo causal que integra visivelmente o processo que levou à produção de determinado resultado.

Cunha e Araújo (2018) trazem importante abordagem teórica acerca do mecanismo causal como chave para a utilização do *process tracing*. Para os autores, trata-se de um conjunto de partes, comportamentos de agentes e regras institucionais que, interconectados de determinada forma, no tempo e no espaço específicos, alteram essencialmente o contexto, uma vez que formam um mecanismo causal determinante para o resultado em análise, transmitindo

uma espécie de força (física, de informação, de tomada de decisão, entre outras possibilidades). Em outras palavras:

Um mecanismo causal, portanto, é formado por partes que interagem entre si e cada uma delas é composta por entidades (n) engajadas em atividades ( $\geq$ ) que, por sua vez, transmitem força causal de uma parte à outra. Essa cadeia causal liga a causa (x), por meio do mecanismo, à produção do efeito ou resultado (y). (BEAH; PEDERSEN, 2013; BENNET; CHECKEL, 2015; WALDNER, 2012 apud CUNHA; ARAÚJO, 2018, p. 44)

O *process tracing* serve para analisar pontualmente essas partes que compõem o mecanismo, destrinchando-o e coletando evidências que sirvam para fundamentar a verificação da força causal de uma parte para outra. Exemplificando visualmente, temos o Quadro 1:

Quadro 1 - Exemplo de mecanismo causal e suas partes

<b>Mecanismo causal delegação informal</b>					
<b>Causa</b>	<b>Parte 1</b>	<b>Parte 2</b>	<b>Parte 3</b>	<b>Parte 4</b>	<b>Resultado</b>
	Identificar problema	Criar propostas	Apresentar propostas	Construir apoio	
Delegação informal de funções de liderança do principal para o agente.	Agente identifica zona de acordos possíveis por coletar informação sobre o “problema” e as preferências do principal.	Usando a informação obtida o agente cria uma proposta (ou conjunto de propostas) que maximiza seus próprios ganhos.	O agente apresenta proposta diretamente ou através de procuração.	O agente administra o processo de construir apoio para a proposta, intermedia compromissos etc.	Proposta(s) do agente aceita(s), mas com custos de delegação.

Fonte: BEACH; PEDERSEN, 2016, p. 84 apud CUNHA; ARAÚJO, 2018, p. 54.

Ao analisar um mecanismo causal, o efeito cascata que decorre da força causal que uma parte transmite à outra estabelece uma perspectiva determinística: uma sequência específica de acontecimentos determinou a ocorrência do resultado. É importante ressaltar que não se trata de critério de regularidade do acontecimento ou de associação regular dos fatores que aparecem, mas da “influência interativa de causas que se interligam e produzem os resultados” (BEACH; PEDERSEN, 2013 apud CUNHA; ARAÚJO, 2018, p. 46).

Nesse sentido, além de se voltar para as partes de cada mecanismo causal, o pesquisador que optar pela adoção do método do rastreamento do processo deve se dedicar a uma profunda análise do contexto geral do fenômeno político estudado. Isso porque “os contextos incidem sobre os mecanismos causais, e a interação entre eles determina os resultados. Portanto, é relevante distinguir e definir como o mecanismo funciona e o contexto no qual ele opera” (CUNHA; ARAÚJO, 2018, p. 47).

A aplicação do método também determina uma análise da interação entre diferentes mecanismos causais que podem constituir um fenômeno complexo. É possível, inclusive, que nesse processo de análise se descubra um novo mecanismo, por isso “conhecer os estudos correlatos é fator indispensável para novas interpretações e a proposição de novos mecanismos” (CUNHA; ARAÚJO, 2018, p. 49).

No que diz respeito ao diálogo entre pesquisa e teoria, Beach e Pedersen (2013, 2016) identificam três possibilidades de utilização do *process tracing*: a *theory-testing*, a *theory-building* e a *theory-refining*. Na *theory-testing*, com o intuito de testar uma teoria da literatura, uma pesquisa pode analisar os mecanismos causais de um fenômeno político complexo avaliando se existem evidências que sustentam que o mecanismo causal hipotético existe, bem como se funciona tal como a teoria prediz. Na *theory-building*, uma pesquisa pode ter o objetivo de oferecer uma explicação teórica generalizável, que seja compatível e apta para explicar um conjunto do mesmo fenômeno. Na *theory-refining*, por sua vez, uma pesquisa pode ter como foco o rastreamento de um determinado mecanismo, analisando suas partes com o objetivo de trazer informações e evidências sobre condições contextuais que podem ter sido omitidas, aperfeiçoando, assim, uma teoria existente (BEACH; PEDERSEN, 2013, 2016 apud CUNHA; ARAÚJO, 2018, p. 53).

Partindo desses pontos, o *process tracing* é um método que serve para a produção de inferências causais com fundamento na própria ontologia da causalidade, se fundamentando numa perspectiva determinística pela utilização das evidências que podem demonstrar uma transmissão de forças causais num mecanismo que estava presente no contexto do resultado (CUNHA; ARAÚJO, 2018, p. 53). Para que a elaboração de inferências seja possível, é preciso

ter em mente alguns pressupostos das estruturas causais (HAL, 2006 apud CUNHA; ARAÚJO, 2018, p. 59):

1. geralmente um fenômeno político complexo tem múltiplas causas para um só resultado;
2. há uma dependência de um determinado contexto histórico – fatores que são relevantes em uma época podem não ser relevantes em outra, justamente por conta dos efeitos da retroalimentação;
3. uma mesma causa pode gerar diferentes resultados, a depender de fatores exógenos;
4. há uma interação entre diversos fatores, uma combinação de diferentes causas que interagem de uma forma específica para a produção de um resultado;
5. embora exista uma noção de circularidade (de fatores que se retroalimentam em círculos viciosos), é preciso entender que não necessariamente um fator é causa de outro.

O *process tracing* pode ou não servir para o teste de uma hipótese, a depender de especificidades da área e do desenho de pesquisa. Ainda que uma pesquisa que aplique esse método não proponha o teste de hipótese em si, o que o método nos apresenta é uma ferramenta para a consolidação do argumento contido na hipótese, e isso é feito por meio da coleta de evidências:

Pelo já exposto, é fácil deduzir que, para que o rastreamento de processo realmente assuma o papel de promoção de alavancagem inferencial, o método deve resguardar uma articulação estreita entre a hipótese do estudo, o que impreterivelmente remete a um bom entendimento da teoria e da literatura que trata do problema de interesse, e as evidências da operação de um mecanismo. (BENNETT, 2010; MAHONEY, 2010 apud CUNHA; ARAÚJO, 2018, p. 71)

É preciso se atentar para o fato de que o *process tracing* prevê procedimentos para o teste de hipóteses apenas para desenhos de pesquisa que pretendem verificar a certeza e a exclusividade de uma evidência que a teoria prediz (EVERA, 1997). Para tanto, quando há possibilidade, podem ser feitos testes que formam uma linha contínua, seguindo o aumento do grau de confiança na hipótese.

Partindo do teste *straw in the wind*, o que se deve fazer é buscar a evidência que sirva para indicar que o argumento contido na hipótese é forte o suficiente para prosseguir com os testes, para então passar para o *hoop test* (ou teste de argola), em que se afere se a evidência é certa, ainda que não única, como causa para o resultado. Nesse tipo de pesquisa, nota-se que é

possível inferir com certeza que um determinado fator contribuiu como causa para a produção do resultado. Prosseguindo com os testes, o *smoking gun* serve para verificar se uma hipótese é suficiente para a ocorrência do resultado, e, nesse caso, a evidência deve demonstrar a relação direta de causalidade entre o argumento contido na hipótese e o resultado, provando que a condição hipotética é suficiente para a ocorrência final. Por fim, o teste *doubly decisive* (ou duplamente decisivo) é aquele que examina se a condição analisada é necessária e suficiente para a produção do resultado. A verificação nessa etapa permite inferir a validade de uma hipótese e a eliminação automática de hipóteses alternativas (CUNHA; ARAÚJO, 2018, p. 93-94).

Vale enfatizar que, como já dissemos, o teste de hipóteses nem sempre é possível, devido à própria complexidade do fenômeno estudado (que, muitas vezes, contempla diversos mecanismos e fatores que podem se somar como condições necessárias, sem nenhuma condição suficiente), principalmente quando se faz um estudo de caso. Conforme pontuam Cunha e Araújo (2018, p. 96):

Estudos de caso muito específicos podem dificultar, ou mesmo impedir, a análise comparada de hipóteses, muitas vezes sendo necessário contextualizar e articular com outros argumentos e processos causais. Nesse sentido, o pesquisador pode deparar-se com configurações especiais de causalidade, complexidade que deve ser levada em consideração, especialmente em estudos de caso.

Nota-se, portanto, a importância de se estabelecer um desenho de pesquisa consistente, com procedimentos pré-estabelecidos para a coleta e a análise das evidências. Para o rastreamento do processo, uma evidência é uma informação ou observação que seja relevante, que esteja além do conhecimento prévio e estabelecido sobre o fenômeno e que tenha relação intrínseca com a hipótese de pesquisa trabalhada.

As evidências podem informar sobre o tempo em que aconteceu um determinado fator que integra um mecanismo causal, podem demonstrar interesses ou intenções que permearam o contexto que levou ao resultado final, e sua coleta pode ser feita a partir de diversas fontes, como registros, arquivos, entre outras. No que se refere às fontes, além de prever sua multiplicidade, o método também propõe outros procedimentos a serem observados, como a elaboração de um banco de dados para o estudo do caso e a apresentação das evidências em cadeia (YIN, 2015 apud CUNHA; ARAÚJO, 2018, p. 73).

Em resumo, o *process tracing* serve para pesquisas que tenham o objetivo de explicar mecanismos causais. A formulação de uma hipótese sobre a existência de um determinado

mecanismo e a oferta de evidências que confirmem o argumento da existência do mecanismo, tal como propõe a hipótese, contribuem para a ampliação e o aperfeiçoamento do conhecimento sobre o fenômeno observado.

## 1.2. APLICAÇÃO DO *PROCESS TRACING* À PESQUISA

O que pretendemos aqui não é explicar o *impeachment* de 2016. Nesta tese, visamos fornecer evidências acerca da condição de divergência sobre os rumos da política econômica de governo, especificamente no que se refere à resistência da presidenta Dilma à adoção de medidas de austeridade e ao aprofundamento da cartilha neoliberal, como parte integrante de um mecanismo causal que teve como consequência o impedimento.

Para tanto, é necessário analisar as diversas situações que permearam o contexto do processo e os vários atores que participaram das tomadas de decisão que levaram ao seu resultado, além de entender como as regras do jogo institucional o influenciaram e como essa divergência sobre a referida política se manifestou nas suas diversas nuances.

A princípio, trata-se de construir a contextualização de um processo histórico específico, com delineamento dos acontecimentos e fatores de forma pontual, analisando os principais atributos. Nesse sentido, a utilização do *process tracing* requer a elaboração precisa de conceitos, a reivindicação constante da lógica e a ênfase nos mecanismos e processos causais que compuseram o contexto específico do processo político em estudo (AMORIM NETO; RODRIGUEZ, 2016).

Considerando que o mapeamento de processos é fundamental para a verificação de mecanismos causais (FALLETI; LYNCH, 2009), nosso objetivo é fazer um mapeamento do processo de *impeachment* de 2016 como forma de construir uma ferramenta de análise que possibilite a elaboração de inferências descritivas e causais diante de uma sequência temporal de eventos constitutivos do fenômeno (COLLIER, 2011, p. 824).

Sendo assim, parece-nos pertinente começar os trabalhos da pesquisa reconstruindo o contexto político e econômico que antecedeu e serviu de cenário para o *impeachment* da presidenta Dilma, colocando em foco a política econômica de governo. Com vistas a verificar se a divergência acerca dessa política pode ser uma das causas que explicam o resultado final do impedimento, o mapeamento do processo político é imprescindível para a análise de suas condições explicativas nas suas diferentes formas.

Isso porque partimos do pressuposto de que a divergência sobre a política econômica, especificamente no que diz respeito à profundidade de reformas neoliberais e medidas de

austeridade, constitui uma condição necessária para a ocorrência do *impeachment*. Antes de falarmos da condição necessária, é importante ressaltar que não defendemos que essa divergência seja causa suficiente para o resultado em questão: não se trata de afirmar que ela, como fator isolado, causou o *impeachment*, pois, ao contrário da condição necessária, a condição suficiente é aquela que garante a concretização do resultado (AMORIM NETO; RODRIGUEZ, 2016).

Tratar uma condição como suficiente para a ocorrência de um resultado final (o impedimento da presidenta) é afirmar que uma condição causou o *impeachment* e que outras condições não contribuíram. É certo que as ações individuais e as estratégias particulares dos atores políticos, motivados pela isenção das responsabilidades que poderiam lhes ser imputadas pela Operação Lava Jato, constituem condição necessária para a ocorrência do impedimento, assim como o descontentamento da população com a classe política (outra condição necessária, dada a impopularidade do governo), um desdobramento disso que, por sua vez, impulsionou as manifestações populares (outra condição necessária).

Dessa perspectiva, podemos perceber o que Beach e Pedersen (2013, p. 39) observam quando falam do mecanismo causal que compõe um fenômeno político complexo: um agente produz “movimento que transmite força causal para a próxima parte do mecanismo”. A constituição de um mecanismo causal tem como pressuposto a interação entre diversas causas, que, ao se interligarem, como elos de uma corrente, produzem um determinado resultado de forma determinística (BEACH; PEDERSEN, 2013).

Outras causas, como a crise econômica e suas consequências (o alto índice de desemprego e a inflação), vão dando continuidade ao mecanismo causal, somando elos à corrente de fatores que levou ao *impeachment*. Temos indícios disso ao observar que os motivos que por vezes sustentavam a impopularidade da presidenta iam além do combate à corrupção, desdobramento direto do descontentamento com a classe política diante dos fatos descobertos pela Lava Jato, passando pelas reivindicações por medidas econômicas, como nos lembra a criança no ombro do pai que, com o cartaz “Fora, Dilma, eu quero ir pra Disney” (ALTA..., 2019), pedia indiretamente atenção ao fortalecimento da moeda brasileira frente ao dólar. Também se somavam os pedidos por mais investimentos públicos na Saúde, na Educação e na criação de empregos, o que demonstra que a própria população tinha sua pauta de reivindicação quanto à política econômica de governo.

Para além dessas questões, a crise econômica e as controversas possibilidades de implementação de medidas para seu combate estabeleciam divergências entre os atores políticos que compunham o governo. Esse é o fator, entre os tantos que se ligam nos elos das



correntes do *impeachment*, que escolhemos como objeto de análise. Partindo desse ponto, nossa hipótese é que a divergência sobre os rumos da política econômica, em especial com a profundidade que teriam de ter as reformas neoliberais e as medidas de austeridade, se constitui como condição necessária para o impedimento da presidenta Dilma em 2016.

Como discutimos na seção anterior, uma condição é necessária (mas não suficiente) quando se conclui que o resultado não teria ocorrido na sua ausência, o que significa que afirmamos aqui que a divergência sobre a política econômica é um dos fatores que levaram ao impedimento. Entretanto, no caso em tela, a ausência da condição necessária não serviria para garantir que o resultado não acontecesse (AMORIM NETO; RODRIGUEZ, 2016). Não é possível, então, afirmar que num cenário diferente, sem a divergência sobre política econômica, o resultado do *impeachment* seria outro – trata-se de apenas um elo da corrente do mecanismo causal.

Segundo a metodologia do *process tracing*, a condição necessária é o tipo mais comum de condição que forma um fenômeno político como o *impeachment*. Podemos analisar os desdobramentos da Operação Lava Jato, os interesses pessoais e as ações individuais praticadas em sua decorrência: a operação é uma condição necessária, na medida em que, sem sua ocorrência, o impedimento provavelmente não teria ocorrido, embora não seja possível afirmar que, se não existissem os seus desdobramentos, o fenômeno não aconteceria – nesse caso, outros fatores estariam presentes, como as manifestações populares e a crise econômica.

Diante de um acontecimento político complexo, um dos pontos-chave para a compreensão da forma de análise e elaboração de inferências do *process tracing* é justamente a observação de diversas condições e mecanismos causais interagindo entre si na produção do resultado final. Assim, as condições necessárias são capacitadoras, mas não garantidoras do resultado (MAHONEY; KIMBALL; KOIVU, 2009, p. 118).

Feitos esses apontamentos e considerando a proposta da pesquisa, apresentamos no Quadro 2 uma sequência de evidências que servirão para fortalecer o argumento contido na nossa hipótese:

Quadro 2 - Mecanismo causal: divergência sobre política econômica e o *impeachment*

<b>Condição</b>	<b>Evidência 1</b>	<b>Evidência 2</b>	<b>Resultado</b>
Divergência sobre a política econômica de governo	Divergência programática	Divergência na agenda legislativa	<i>Impeachment</i> de 2016

Fonte: elaborado pela autora.

A coleta de evidências que serve para aferir se houve uma divergência programática acerca da política em questão foi feita a partir da análise do conteúdo político dos programas de governo de Dilma (“Mais Mudanças, Mais Futuro”) e de Temer (“Uma Ponte para o Futuro”). O contraste da relevância de cada categoria econômica entre os dois programas é um indício de que houve a divergência, o que confere a probabilidade de que o pressuposto que sustenta a hipótese se confirma.

Na sequência, outra coleta de evidências foi feita no sentido de examinar se houve divergência sobre a política econômica na agenda legislativa. O objetivo é avançar na análise dessa divergência, verificando se a agenda a confirma no âmbito programático.

Vale pontuar que seguimos uma sequência lógica para a coleta de evidências, como previsto pelo método *process tracing*. Num primeiro momento, a análise do conteúdo programático mostrou que houve divergência sobre a política proposta pelos governos Dilma e Temer. Complementando essa análise, a coleta de evidências seguinte serviu para a verificação dessa divergência na prática (na agenda legislativa efetivamente apresentada pelos governos Dilma e Temer), demonstrando empiricamente que essa divergência é parte do mecanismo causal que formou o *impeachment*. A análise da agenda legislativa de política econômica em cada um dos governos foi feita para checar a relevância das categorias econômicas e a divergência quanto ao aprofundamento de medidas neoliberais e à radicalização de medidas de austeridade.

Em ambas as coletas de evidências, a sistematização do procedimento metodológico da pesquisa se deu da seguinte forma:

- a. Adoção das categorias estabelecidas pelo MARPOR para análise de conteúdo da política econômica de governo.
- b. Seleção de dois objetos de análise: os programas de governo e a agenda legislativa.
- c. Construção do banco de dados.
- d. Análise estatística a partir da teoria da saliência.

e. Apresentação e análise de resultados.

As categorias do MARPOR foram mobilizadas na análise de conteúdo político dos programas de governo, feita à luz dos procedimentos metodológicos estabelecidos por Volkens et al. (2013). A aplicação desses procedimentos consiste no uso do método de análise de conteúdo dos programas políticos para identificar os trechos ou “quase-sentenças” que tenham conteúdo compatível com as categorias preestabelecidas pelos autores, e, posteriormente, recorrer ao tratamento estatístico para verificar quais categorias aparecem com maior saliência, o que possibilita medir as preferências políticas expressas em cada manifesto.

A metodologia de Volkens et al. (2013) é utilizada por diversos autores para a medida das preferências políticas contidas em manifestos ou programas de governo. Na Europa, por exemplo, Dolezal et al. (2016) trazem para o debate teórico a necessidade de análise de conteúdo desses documentos com o objetivo de avançar nos estudos sobre eleições. Por sua vez, Mortersen et al. (2011) trabalham a análise de conteúdo usando as categorias preestabelecidas por Volkens et al. (2013), mas com foco nos discursos feitos pelos chefes do Executivo, a fim de medir as preferências políticas de sua agenda.

No artigo “Coalition Policy – Making under constraints: examining the role of preferences and institutions”, Schermann e Ennser-Jedenastik (2015) exploram a contraposição entre o conteúdo programático contido nos manifestos políticos, que chamaram de “promessas testáveis”, e a agenda legislativa efetivamente proposta pelo Executivo, com o intuito de verificar se os atores políticos se sentiam compelidos a promover a política de governo acordada previamente depois de eleitos e já detendo o mandato político. Esse estudo inspirou a construção da análise empírica desta tese, nos fazendo refletir sobre a produtividade da comparação entre as preferências medidas na análise de conteúdo dos programas e a agenda legislativa da política econômica – considerando que nosso objetivo aqui não é medir quanto do que foi prometido no programa de governo foi cumprido, mas sim verificar se há convergência ou divergência entre o que foi proposto na política dos dois programas e o que foi efetivamente executado nas propostas legislativas.

No Brasil, essa metodologia de análise de conteúdo político costuma ser aplicada para medir o posicionamento dos partidos no espectro político-ideológico de conteúdos de “esquerda”, “centro” e “direita”. O artigo “Mensuração de Preferências Políticas: Análise de Manifestos Partidários”, por exemplo, trabalha esse tema, destacando que o procedimento metodológico pode ser aplicado para “quantificar o grau de importância de cada tema a partir da extensão de texto dedicada a ele no manifesto” (TAROUÇO; VIEIRA; MADEIRA, 2015,

p. 138). Foi isso que fizemos com relação ao grau de importância da política econômica neoliberal e do aprofundamento de reformas e medidas de austeridade, em termos de economia ortodoxa.

Considerando todos esses trabalhos e partindo do pressuposto de que interessam para esta pesquisa apenas os termos em que se deu uma divergência econômica do conteúdo político, adotamos as categorias do MARPOR do domínio de temas da economia para buscar a saliência dada em cada um dos governos em questão. Apresentamos as categorias elencadas nesse domínio no Quadro 3:

Quadro 3 - Categorias do MARPOR no domínio econômico

4 – Economia	401 – Livre Iniciativa: Positivo 402 – Incentivos: Positivo 403 – Regulação de Mercado: Positivo 404 – Planejamento Econômico: Positivo 405 – Corporativismo: Positivo 406 – Protecionismo: Positivo 407 – Protecionismo: Negativo 408 – Objetivos Econômicos 409 – Gerenciamento Keynesiano da demanda: Positivo 410 – Produtividade: Positivo 411 – Tecnologia e Infraestrutura: Positivo 412 – Economia controlada: Positivo 413 – Nacionalização: Positivo 414 – Ortodoxia Econômica: Positivo 415 – Análises Marxistas: Positivo 416 – Controle do crescimento: Positivo
--------------	--

Fonte: KLINGEMANN et al., 2006, p. 14-15.

Assim, utilizando o procedimento metodológico estabelecido, partimos para uma leitura atenta dos programas de governo “Mais Mudanças, Mais Futuro”, apresentado pela coalizão petista que disputou a eleição presidencial de 2014, e “Uma Ponte para o Futuro”, apresentado como programa de governo alternativo pelo vice-presidente Michel Temer, procurando identificar sentenças ou trechos de sentenças que tivessem conteúdo de política econômica, categorizando-as. No Quadro 4, sistematizamos os achados dessa etapa da pesquisa:

Quadro 4 - Categorização de programa de governo

<b>Programa de governo</b>	<b>Quase-sentença/sentença</b>	<b>Página</b>	<b>Categoria econômica</b>
“Mais Mudanças, Mais Futuro” (PT, 2014)	“Modernizaremos nosso parque industrial para assegurar o aumento da produtividade e da competitividade de nossa economia.”	23	411
“Uma Ponte para o Futuro” (PMDB, 2015)	“Para isso, é necessário em primeiro lugar acabar com as vinculações constitucionais estabelecidas, como no caso dos gastos com saúde e educação, em razão do receio de que o Executivo pudesse contingenciar, ou mesmo cortar esses gastos em caso de necessidade, porque no Brasil o orçamento não é impositivo e o Poder Executivo pode ou não executar a despesa orçada.”	9	414

Fonte: elaborado pela autora.

Essa identificação de trechos com conteúdo de política econômica foi feita a partir de estudos teóricos sobre economia política, pelos quais foi possível articular conceitos da área (liberalismo, keynesianismo e neoliberalismo) e as próprias categorias estabelecidas no *Codebook* do *Manifesto Project Dataset* (VOLKENS et al., 2019b), que contemplam diretamente esses temas. Nos Apêndices, encontram-se tanto nossa tradução dos itens selecionados no *Codebook* quanto os trechos com conteúdo de política econômica de governo encontrados nos programas e suas respectivas categorias.

É interessante pontuar que a hipótese de que um documento político, como o programa de governo, para além de conter os posicionamentos e as direções programáticas, sirva para delimitar as ações e relações entre os membros do governo, seja no Executivo ou no Legislativo, e contribuir para a estabilidade do sistema político já foi enfrentada por cientistas políticos de diversas regiões do mundo (BÄCK, DEBUS; DUMONT, 2011; MARTIN; VANBERG, 2005; MOURY, 2009; SCHERMANN; ENNSER-JEDENASTIK, 2015).

Ao estudar as democracias parlamentares europeias, Moury (2009) testou empiricamente a hipótese de que um documento político (equivalente ao programa de governo no Brasil) representa um contrato no qual os partidos membros tratam de um grande número de

questões (um pacote de acordos entre os partidos que compõem a coalizão), e de que é nesse contrato que se estabelece a atuação do Executivo. Nesse ponto, temos um referencial teórico que ressalta a incoerência, dentro do que se espera das regras do jogo do sistema político, do fato de o vice-presidente Michel Temer e seu partido (MDB) terem proposto um programa de governo alternativo àquele eleito nas urnas, com propostas de política econômica bastante divergentes daquelas contidas no programa que integrou como parte importante da coligação que disputou e ganhou o pleito eleitoral.

Moury (2009) encontrou evidências empíricas de que os documentos políticos pactuados pelas coalizões europeias por ela estudadas serviram para delimitar as ações dos atores políticos, de modo que o acordo programático documentado no programa de governo impõe uma regra de manutenção de estabilidade para o próprio governo. Assim, ao propor um programa com medidas econômicas divergentes daquelas contidas no “Mais Mudanças, Mais Futuro”, o vice-presidente teria contribuído para a instabilidade do governo e a crise política.

Ainda que não tenhamos dados empíricos para entender como o programa de governo pode delimitar as ações dos atores políticos no Brasil, é inegável que o documento serve, no mínimo, para manifestar ideias e prioridades que o grupo político que o formulou decide estabelecer. Diante de um documento formalmente elaborado e devidamente protocolado no Tribunal Superior Eleitoral previamente às eleições, não é coerente que o vice-presidente e os demais atores políticos que apoiaram a coligação pareçam surpresos com uma agenda política e as prioridades ali estabelecidas, ou mesmo se coloquem contrários a estas.

Feitas essas considerações, a pesquisa seguiu com a análise e a coleta de dados de outro objeto de pesquisa: a agenda legislativa dos governos. Começamos pelo segundo governo Dilma, entre o início de 2015 e 12 de maio de 2016 (quando seu afastamento foi oficializado), e partimos para o governo Temer, que se deu de maio de 2016 até o final de 2017. O ano de 2018 não foi analisado porque, para avaliar a questão da divergência na agenda da política econômica, utilizamos como um dos indicadores o número de proposições legislativas sobre o tema, o que exigiu a adoção de um recorte de tempo similar para os dois governos. Com isso, entraram na análise um ano e meio de governo Dilma e um ano e meio de governo Temer.

Os bancos de dados constituídos se encontram nos Apêndices B e C. Eles agregam desde informações básicas, como tipo de proposição legislativa, ementa, situação da proposição (se foi aprovada ou não), até o resultado de uma análise de conteúdo, a identificação de trecho com conteúdo de política econômica e sua respectiva categorização, dessa vez aplicada à exposição de motivos que acompanha cada uma das propostas. No Quadro 5, temos o modelo que seguimos para a construção desses bancos de dados:

Quadro 5 - Categorização da agenda legislativa

<b>Governo</b>	<b>Proposta</b>	<b>Ementa</b>	<b>Justificativa para a categorização</b>	<b>Domínio</b>	<b>Categoria</b>
Dilma	MP n. 704/2015	“Dispõe sobre fontes de recursos para cobertura de despesas primárias obrigatórias e para pagamento da Dívida Pública Federal.”	“A primeira medida diz respeito à autorização para a União destinar o superávit financeiro das fontes de recursos decorrentes de vinculação legal existentes no Tesouro Nacional em 31 de dezembro de 2014 para cobrir despesas primárias obrigatórias no exercício de 2015.”	Economia	Ortodoxia Econômica
Temer	PEC n. 241/2016	“Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal.”	“Faz-se necessária mudança de rumos nas contas públicas, para que o País consiga, com a maior brevidade possível, restabelecer a confiança na sustentabilidade dos gastos e da dívida pública.”	Economia	Ortodoxia econômica

Fonte: elaborado pela autora.

A partir do tratamento estatístico dos dados coletados, desenvolvemos uma análise quantitativa da agenda legislativa sobre política econômica, de iniciativa do Poder Executivo, em cada um dos governos: foi possível medir a relevância que cada um atribuiu às categorias do domínio econômico, bem como verificar o aprofundamento que cada uma das agendas legislativas propôs no que tange às reformas neoliberais e às medidas de austeridade.

Depois de registrar os passos metodológicos que seguimos na pesquisa, podemos avançar para o próximo capítulo, em que nos voltaremos para a construção da narrativa e do mapeamento dos fatores e mecanismos que levaram ao *impeachment* da presidenta Dilma.



## **CAPÍTULO 2 | O *IMPEACHMENT* DE DILMA: SEPARANDO AS PEÇAS DO QUEBRA-CABEÇA**

Ao se debruçar sobre os mecanismos causais de processos de *impeachment* que ocorreram na América Latina, Pérez-Liñán (2007) analisa o fenômeno político como um “quebra-cabeça teórico”, no qual uma crise presidencial, que envolve escândalos de corrupção, contexto de crise econômica, manifestações populares e uma relação beligerante entre Executivo e Legislativo, pode produzir como resultado o impedimento de um presidente para o exercício de seu cargo.

Considerando que o *impeachment* é esse quebra-cabeça teórico, a análise da destituição da presidenta Dilma a partir da construção narrativa e descritiva dos acontecimentos e fatores que entendemos como mais relevantes para o processo, nos voltando para os mecanismos causais principais e buscando promover a compreensão do contexto como um todo pela interação entre os fatores, é imprescindível para o desenvolvimento da pesquisa aqui proposta. Como destacam Falleti e Lynch (2009), é de suma relevância examinar o contexto e os mecanismos causais específicos, já que é justamente essa interação que determina o resultado – é possível que as mesmas condições ou mecanismos causais em contextos diferentes acabem produzindo resultado alternativo.

Não faltaram fatores de instabilidade na conjuntura política anterior ao *impeachment* da presidenta, como os escândalos de corrupção, a crise econômica, os conflitos, estratégias e interesses de atores políticos como Eduardo Cunha, o papel do Supremo Tribunal Federal (STF), a Operação Lava Jato, os conflitos internos do PT, as manifestações de rua e, para nós, a peça fundamental: as divergências sobre a política econômica do governo Dilma. Vejamos cada um desses fatores.

### **2.1 ESCÂNDALOS DE CORRUPÇÃO**

O Mensalão, “pretendo esquema de propinas pagas regularmente a parlamentares federais, com dinheiro público desviado, para que votassem a favor do governo”, foi, provavelmente, o escândalo de corrupção “mais estrondoso da história da república” (MIGUEL; COUTINHO, 2007, p. 01-02).

Ainda que escândalos políticos e denúncias de corrupção ocorram com frequência no Brasil, alguns fatores fizeram com que o Mensalão se configurasse como um escândalo de corrupção singular na política brasileira: a centralidade de figuras do governo do PT, partido que fez de sua bandeira justamente a proposta de moralização política; a incapacidade do governo de sufocar a crise, num contexto em que, ao contrário do que aconteceu com seu antecessor, o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, o presidente Lula contava com uma base mais frágil no Congresso e não pôde evitar a abertura de diversas Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs), que investigaram o governo reiteradamente; e, por fim, a ação dos meios de comunicação em massa (MIGUEL; COUTINHO, 2007).

O Mensalão assombrou a presidenta Dilma durante todo o seu governo, e atores políticos dos mais altos escalões do PT, seu partido, foram processados, julgados e presos. Além dele, outro estrondoso escândalo de corrupção envolvendo, mais uma vez, membros do partido da presidenta teve centralidade na figura do ex-presidente Lula: entra em cena a Operação Lava Jato.

O impacto da Lava Jato no sistema político brasileiro foi muito além do que se espera de uma instabilidade criada a partir da descoberta de um esquema de corrupção. Nesse sentido, Limongi (2017, p. 7), em seu texto “Impedindo Dilma”, registra que: “A história a ser contada, portanto, passa necessariamente pela Lava Jato, pela ameaça que as investigações da força-tarefa sediada em Curitiba representavam (e ainda representam) para parcelas significativas da elite política brasileira”.

A instabilidade política que resultou da Operação Lava Jato também apresenta características singulares. Para além do escândalo de corrupção em si, os atores políticos de diversos partidos tiveram que lidar com uma situação-problema que exigiu mais do que conter a exposição do caso pelos meios de comunicação e prestar contas do ocorrido ao seu eleitorado. Precisaram refazer seus cálculos de ação, buscar recursos e investi-los na paralisação das investigações, no âmbito da Polícia Federal, do Ministério Público e do Poder Judiciário, para evitar que fossem processados, julgados e, assim, que perdessem seus direitos políticos ou fossem presos.

Esse duplo impacto da operação no andamento do sistema político, gerado pela necessidade de que cessassem as investigações e sanções para os atores políticos envolvidos, fez com que outras figuras e instituições passassem a fazer parte das estratégias de ação desses atores. As regras de procedimento e funcionamento do Ministério Público, da Polícia Federal e do Poder Judiciário, bem como as ações e os comportamentos de policiais, procuradores, promotores e juízes, passaram, então, a ser seu foco de preocupação.

O processo de recalculiar ações e recursos conduzido pelos atores políticos que precisavam se livrar das investigações da Lava Jato teve como uma de suas consequências a mudança da base de governo no Congresso. Se no início de seu segundo mandato a presidenta Dilma tinha apoio da grande maioria dos parlamentares, o fim de seu governo se deu com a votação de seu *impeachment* por parcela expressiva de parlamentares que antes a apoiavam:

Como se sabe, Dilma colheu uma derrota fragorosa cinco meses depois: 194 dos 367 votos que selaram a sua sorte na Câmara em abril de 2016 vieram de partidos que a apoiavam no início do processo. Da base do governo, mais parlamentares votaram contra do que a favor da presidente. Dos doze partidos que a apoiavam, nove passaram a integrar o governo Temer. Dos ministros do novo governo, uma parcela significativa havia servido aos governos do PT. (LIMONGI, 2017, p. 5)

Mas o que liga a estratégia desses atores políticos que buscavam acabar com as investigações e processos da Operação Lava Jato ao rompimento com a coalizão governista e ao voto pelo *impeachment* da presidenta? Como a interrupção do mandato presidencial por via institucional pode significar a paralisação de uma operação de investigação que envolvia Polícia Federal, Ministério Público e Poder Judiciário?

Nas palavras de Limongi (2017, p. 6): “Se não levarmos em conta as ações do governo, protagonista central da trama, não se entende o que se passou. O PT perdeu seus aliados para seus adversários. O que estes tinham a oferecer que o governo não tinha?”. A resposta é simples: a articulação de um grande acordo envolvendo atores políticos, setores do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Polícia Federal. A conversa entre Romero Jucá e Sérgio Machado traz à tona os cálculos de articulações que pautaram a decisão do *impeachment* de Dilma como estratégia de fuga das consequências da Operação Lava Jato:

[...] Machado: Rapaz, a solução mais fácil era botar o Michel.  
 Jucá: Só o Renan que está contra essa porra. Porque não gosta do Michel, porque Michel é Eduardo Cunha. Gente, esquece o Eduardo Cunha, o Eduardo Cunha está morto, porra.  
 Machado: É um acordo, botar o Michel, num grande acordo nacional.  
 Jucá: Com Supremo, com tudo.  
 Machado: Com tudo, aí parava tudo.  
 Jucá: É. Delimitava onde está, pronto. (VALENTE, 2016)

## 2.2 EDUARDO CUNHA E AS AÇÕES INDIVIDUAIS DE ATORES POLÍTICOS

*É próprio do método Cunha: caçar oportunidades para extrair rendas. Explorar o Estado e os cargos para cumular bens e vantagens. Aproveitar qualquer oportunidade. Na gestão da coisa pública tudo se aproveita, desde que transformados em ganhos privados. O processo de impeachment contra a Presidente Dilma Rousseff é um exemplo acabado de seu método.*

(LIMONGI, 2015, p. 99)

No quebra-cabeça que formou o *impeachment* da presidenta Dilma, Cunha é uma das peças centrais. “Ninguém disputa este fato: o deputado Eduardo Cunha, então presidente da Câmara dos Deputados, foi o grande artífice da operação que apeou Dilma do poder” (LIMONGI, 2017, p. 6).

De fato, Eduardo Cunha, embora fosse integrante do MDB, partido do vice-presidente e integrante da coalizão governista, não tinha uma relação harmoniosa com o governo Dilma. Ainda que se tente argumentar que a falta de harmonia se dava pela contradição ideológica, dado que Cunha é evangélico e defende uma pauta conservadora (contrária ao aborto, ao casamento entre pessoas do mesmo sexo e a programas de distribuição de renda), fica evidente a real motivação que o levou a aceitar o processo de *impeachment*: “O que ele buscava era proteção contra a Lava Jato, proteção que o governo não quis ou não pôde lhe assegurar” (p. 6).

Seja por inabilidade do governo, incapaz de conseguir uma articulação tão ampla envolvendo diversos setores, incluindo o Poder Judiciário, ou por escolha da ex-presidenta Dilma Rousseff pelo prosseguimento das investigações para que todos os envolvidos em esquemas de corrupção fossem processados e julgados, como já havia acontecido com o PT desde o Mensalão, o fato é que a articulação necessária para a paralisação da Lava Jato não partiu do governo petista. Confirmando sua fama de oportunista, Eduardo Cunha se aproveitou dos poderes do cargo da presidência da Câmara dos Deputados, principalmente o de deflagrar o processo de *impeachment*, e protagonizou as negociações e ações que formaram o cenário do desfecho de impedimento de Dilma (LIMONGI, 2015, 2017).

A possibilidade está na agenda desde o início do ano. O presidente da Câmara pegou carona no movimento para seu proveito. Transformou-o em sua salvação. É a carta que mantém na manga, a ameaça que lhe garante a presunção da inocência. Se oportunismo não tem limites, pagam todos. (LIMONGI, 2015, p. 99)

Eduardo Cunha tinha interesse pessoal a perseguir, tendo em vista o resultado da votação contrária a ele na Comissão de Ética da Câmara dos Deputados, liderada pelos parlamentares do PT, a partir da acusação de desvio de dinheiro em contas em seu nome na Suíça. A “limpeza ética” que a presidenta tentou fazer (ou conseguiu fazer em alguns pontos) esbarrou diversas vezes em nomes “ligados” a Eduardo Cunha (LIMONGI, 2017, p. 6-7).

A oposição de Cunha ao governo Dilma ficou explícita na eleição para a presidência da Câmara em 2015: o deputado impôs uma derrota humilhante ao governo Dilma, que apoiou a candidatura petista de Arlindo Chinaglia. A partir daí, ganhou forças para disputar espaços maiores de poder: “Com sua vitória, Cunha se habilitou a voos mais altos, passando a ser cortejado por todos aqueles que procuravam alternativas políticas ao PT” (p. 8).

A posição ocupada e as possibilidades de vantagens políticas advindas do cargo de presidente da Câmara dos Deputados e de principal opositor do governo Dilma vieram na mesma proporção que as ameaças de cassação de seus direitos políticos e até de sua liberdade. Foi a Operação Lava Jato que, com algumas delações, ameaçou a ascensão de Cunha: “O presidente da Câmara foi o primeiro líder de peso enredado nas malhas desta investigação. O presidente da Câmara sabia do risco que corria [...]” (p. 8-9). Com denúncias e provas contra Cunha, a Procuradoria-Geral da República pediu a abertura de processo no STF. Na oportunidade, o deputado reagiu, ameaçando o governo Dilma: caso o processo continuasse, ele aceitaria um de muitos dos pedidos de *impeachment* que estavam em seu poder de agenda, na gaveta da presidência da Câmara (p. 9).

Para tentar se safar das acusações feitas pela Procuradoria, na pessoa de Rodrigo Janot, Cunha passou a questionar a independência das investigações da Lava Jato, propondo a tese de que o procurador estaria agindo em conluio com a presidenta Dilma. O desenrolar das investigações não aliviou sua situação, ao contrário: “para onde quer que as investigações se voltavam, Cunha era figura onipresente” Apareceu, inclusive, um esquema de venda de emendas que favoreciam negócios particulares com ativos de bancos falidos (p. 10).

As contas bancárias descobertas em nome de Eduardo Cunha na Suíça esquentavam o jogo de oposição entre ele e o governo. Ironicamente, o deputado dependeria dos votos petistas para se livrar do processo de quebra de decoro, por mentir sobre a existência dessas contas, que corria na Comissão de Ética da Câmara dos Deputados (p. 11). Ele, então, jogou com a carta que tinha: a troca de engavetamento de processo. Como presidente da Câmara, manteria engavetados os processos que pediam o *impeachment* da presidenta Dilma, e, em troca, os parlamentares petistas votariam pelo engavetamento do processo de quebra de decoro que

respondia perante a Comissão de Ética. Não saberemos se as partes aceitariam o acordo. O fato é que, como sempre acontece na política, novos acontecimentos atropelaram a conjuntura.

A prisão de Delcídio do Amaral e André Esteves provocou outras ações e reações de ambas as partes. Uma semana depois desse evento, o PT declarou que votaria contra Cunha no processo da Comissão de Ética. No dia seguinte, Cunha retrucou e acatou o pedido de *impeachment*. Logo em seguida, conseguiu derrotar o governo em votação para a abertura de Comissão Especial – a chapa apoiada pelo deputado teve 272 votos, contra os 199 da base governista.

O sabor da vitória durou pouco. Alguns dias depois, a Polícia Federal cumpriu mandados de busca na casa de Cunha, em decorrência da Operação Catilinárias (consequência direta das revelações feitas por Delcídio e Esteves quando foram presos). O pedido de afastamento das funções foi feito logo em seguida pela Procuradoria-Geral da República. No dia seguinte, o STF invalidou o rito adotado por Cunha para apreciar o *impeachment* de Dilma.

Em meio a todos esses acontecimentos, o STF entra em recesso de verão: tirando férias, deixa pendentes a definição sobre o rito que deveria ser seguido no processo de *impeachment* e a resposta sobre o pedido de afastamento do deputado. Eduardo Cunha, estrategista e oportunista, não esperou para ver o que o STF decidiria e abriu o processo de *impeachment* contra a presidenta.

Todo esse contexto deixa claro que fatores com base em interesses pessoais também formaram o quebra-cabeça. “E o Deputado Eduardo Cunha, ao admitir o pedido de *impeachment*, agiu pensando em escapar da lei, assim como muitos dos deputados que deram seu voto a favor” (BOITO JÚNIOR, 2016, p. 25).

### 2.3 DIVERGÊNCIAS INTERNAS DO PT

Em 2016, o PT acumulava quatro vitórias na disputa mais acirrada das urnas: a presidência da República. Com 13 anos de governo, muitas lideranças e atores políticos petistas já estavam consolidados no sistema político. Por isso, nos acontecimentos que antecederam o impedimento, o partido da presidenta e suas principais lideranças políticas não podem ser vistos como “atores inertes, como vítimas das maquinações de seus adversários”, como bem colocou Limongi (2017, p. 6). É preciso analisar as ações do partido como um todo, as quais também são peças do complexo quebra-cabeça que forma o *impeachment*.

Antes mesmo de o MDB compor a chapa governista em 2014, o PT já havia identificado o partido como um possível obstáculo para a aprovação da agenda presidencial. Com ampla

base de parlamentares do Congresso Nacional, o MDB poderia ameaçar as intenções do governo. Em 2011, a estratégia petista para neutralizar o perigo foi articular a criação de um novo partido que funcionasse como o MDB e pudesse capitalizar a mesma força de apoio à agenda do governo: “[...] o governo procurou encontrar um substituto ao MDB, estimulando a criação de força alternativa, uma espécie de ‘PMDB do B’, tarefa confiada a Gilberto Kassab, que liderou a formação do PSD” (LIMONGI, 2017, p. 8).

Não vem ao caso se a estratégia petista foi acertada ou equivocada. O fato é que a criação dessa nova força teve consequência direta nos acontecimentos que antecederam o *impeachment*: 29 dos 37 parlamentares do PSD votaram a favor do impedimento da presidenta Dilma. A estratégia de atuação do PT, articulando a formação de um novo partido que pudesse substituir o MDB no contexto da aprovação da agenda governista, trouxe para o quebra-cabeça do *impeachment* a peça PSD, o seu monstro Frankenstein, a criatura que se volta contra seu criador – o PT deu vida ao PSD, alimentou sua força no espaço político e o fortaleceu o suficiente para que ele pudesse destruir o partido.

Outra estratégia petista que teve impacto direto na conjuntura que antecedeu o impedimento de Dilma foi a disputa da presidência da Câmara dos Deputados em 2015. O PT apostou suas fichas em candidatura própria, na pessoa de Arlindo Chinaglia, com vistas a medir forças com outros setores da coalizão governista, e acabou sofrendo uma derrota humilhante quando Eduardo Cunha levou o cargo e se mostrou como alternativa aos opositores da política petista (LIMONGI, 2017, p. 8).

Ainda assim, os petistas não deixaram Cunha sozinho na sua estratégia de questionar a independência das investigações da Lava Jato, e as importantes figuras públicas do PT que estavam envolvidas nos esquemas investigados pela operação engrossaram o coro entoado pelo deputado:

Enquanto Cunha partia para o confronto direto, lideranças de peso do PT dirigiam suas críticas ao Ministro da Justiça, José Eduardo Cardozo, acusando-o de não controlar a Política Federal, de deixar que a Lava Jato promovesse uma verdadeira caça às bruxas à esquerda e ao partido. Denunciavam, portanto, da mesma forma que Cunha, o viés político das investigações e, desse ponto de vista, partilhavam os mesmos interesses: desarmar a Lava Jato para sobreviver. (LIMONGI, 2017, p. 9)

Dessa forma, uma parte relevante das lideranças petistas dava forças aos argumentos de Cunha e, conseqüentemente, fortalecia a figura do presidente da Câmara. Ao mesmo tempo,

essa mesma parcela de lideranças do PT, o mesmo partido da presidenta Dilma, somava forças se opondo ao governo, acusando-o de se omitir e deixar correr a Operação Lava Jato:

[...] Não importa saber se o ministro da Justiça poderia neutralizar a Operação Lava Jato. O importante é que tanto Cunha como lideranças do PT acreditavam que poderia. As críticas de petistas rebatiam sobre a presidente, na sua omissão, erro de avaliação em que estaria incorrendo, na insensibilidade com os interesses do partido. (LIMONGI, 2017, p. 9)

Esses são alguns exemplos que indicam que as disputas internas entre os atores que compuseram o PT na época também tiveram sua contribuição para o resultado da destituição de Dilma.

#### 2.4 MANIFESTAÇÕES POPULARES *PRÉ-IMPEACHMENT*

O período de crise política que antecedeu o processo de *impeachment* foi marcado por intensas e complexas manifestações nas ruas. Dada essa complexidade, é difícil tanto delimitar todos os acontecimentos do evento como uma única peça do quebra-cabeça quanto distinguir categoricamente em que medida cada um dos diversos aspectos, organizações e setores da população que o caracterizam impactaram no processo de impedimento da presidenta. Diante dessas possibilidades, nos interessa aqui analisar como as manifestações populares se inserem na conjuntura *pré-impeachment* de 2016.

Em 6 de junho de 2013, quando as ruas foram tomadas por 6,5 mil pessoas, o que começou com uma reivindicação por tarifa zero no transporte público, liderada pelo Movimento Passe Livre (MPL), desembocou no que Alonso (2017, p. 51) chamou de “ciclo mosaico”. Em 11 de junho, os protestos continuaram, e, ainda que tenha havido vontade política de negociar algum tipo de acordo entre manifestantes e poder público, o “estilo de ativismo autonomista” do Passe Livre, com deliberação por consenso, negação de lideranças e hierarquia de gênero, fez com que não houvesse uma liderança do grupo para realizar uma negociação.

Outros atores se somaram à causa: apesar de atrasados, chegaram os movimentos sociais tradicionais (feministas, estudantis, negros etc.), sindicatos, partidos de esquerda (PSTU, PSOL, PCO) e outros tipos de ativistas autônomos e principiantes (identificados por diferentes *hashtags*, como #vemprarua). As reivindicações cresceram e ultrapassaram os vinte centavos (ALONSO, 2017, p. 51.).

Em 17 de junho, 65 mil pessoas, segundo o Datafolha, estavam nas ruas da capital paulista, e grandes atos aconteceram em 12 capitais. No dia 20, 1 milhão de pessoas protestavam



nas ruas. As reivindicações e pautas se multiplicaram na mesma proporção: #mudaBrasil, #ogiganteacordou, melhorias na Saúde, na Educação e nos salários, direitos humanos, habitação, desapoio à realização da Copa do Mundo no Brasil e à Rede Globo. Com a adesão de torcidas organizadas, jovens, idosos, associação de moradores, “cidadãos com ou sem ativismo prévio, convocados por redes presenciais (amizade, família, trabalho) e virtuais (WhatsApp, Twitter, Facebook) e pela mídia”, pautas com repertório patriota, uso de símbolos e cores nacionais, com reivindicações por ética na política e anticorrupção, entraram em cena (ALONSO, 2017, p. 52).

No dia 26 de junho, em meio a todas essas pautas, aparece o primeiro “Fora Dilma”. Junto dele, uma convergência entre os setores de direita e esquerda: a negação ao PT. Os movimentos de esquerda se mostravam contrários à política petista e se colocavam mais à esquerda, propondo agenda reformista, ampliação e melhoria nas políticas públicas e mais direitos. Os setores da direita encampavam desde políticas liberais (Estado enxuto e eficiente) até o conservadorismo extremo (volta da ditadura), e proclamavam discursos contra a corrupção, as instituições políticas, os atores políticos e os partidos (ALONSO, 2017, p. 52).

Entoado por uma manifestação de proporção gigante, o “Fora Dilma” chamou a atenção da presidenta, e trouxe à conjuntura a proposta de um pacto de melhorias reivindicadas pelos diversos setores:

O tamanho monstro do protesto finalmente suscitou reação da presidente, que recebeu manifestantes e, no dia 21, propôs, em rede nacional, “cinco pactos” em torno da educação, saúde, transporte, responsabilidade fiscal e controle da inflação, e plebiscito visando constituinte específica para a reforma política. O protesto arrefeceu, mas o fogo morto se revelaria brasa dormida. É que a Dilma se esquecera de incluir a corrupção. (ALONSO, 2017, p. 53)

Não podemos afirmar que a presidenta Dilma se esqueceu ou não da corrupção quando fez as propostas do pacto. O fato é que os problemas de corrupção não se descolaram dela: se no dia 21 de junho a presidenta teve que reagir aos protestos populares que entoavam “Fora Dilma”, pautados em discursos anticorrupção por conta do julgamento do Mensalão, em julho a Polícia Federal começou sua nova operação para investigar crimes de corrupção, a Lava Jato.

A abertura da Copa do Mundo no Brasil também serviu de palco para manifestações populares contra Dilma. Organizados em torno de movimentos como o Vem pra Rua, integrantes do MBL e dos Revoltados Online, literalmente, xingaram a presidenta em alto e bom som durante o evento oficial. Esses grupos se uniram pelas pautas anticorrupção e patriotistas (ALONSO, 2017, p. 54).

A reeleição da presidenta Dilma foi “a gota d’água” para os setores conservadores que a acusavam de corrupção. Com a reivindicação de que “fomos roubados na urna”, os movimentos de setores da direita tomaram as ruas mais uma vez no dia do aniversário da República, o que carregou o protesto de símbolos nacionais e *slogans* patriotas. Embalados pelo escândalo do Petrolão<sup>3</sup>, manifestantes tomaram as ruas com pautas contra a corrupção, o PT e a inflação e em defesa do juiz Sérgio Moro e do prosseguimento das investigações da Lava Jato.

Somaram-se a essas pautas os ataques às minorias e a adoção de políticas autoritárias de intervenção no governo, seja por via judicial ou militar. Nesse contexto, o “Fora Dilma” parecia ser a única via possível de combate à corrupção – “nas faixas, a crítica se afunilou no *impeachment* e emergiu um líder alternativo à política profissional: ‘Somos todos Sérgio Moro’” (ALONSO, 2017, p. 54).

Para além das ruas, as manifestações populares de crítica ao governo Dilma também circularam pelas redes sociais:

A direita nas redes sociais de internet conseguiu mobilizar diferentes setores e segmentos da sociedade durante os protestos contra Dilma Rousseff nos anos de 2015 e 2016. Como aponta Castells (2013), o poder na sociedade em rede é o poder da comunicação, isto é, os grupos de direita, com diferentes matizes, conseguiram programar as diferentes comunidades com a produção de conteúdos que conseguiram tecer uma narrativa que associou as investigações de corrupção ligadas à Lava-jato com o governo petista e direcionar os protestos para pressionar em favor do impeachment. (LERNER; PENTEADO, 2018, p. 21)

É inegável, portanto, que as manifestações contrárias à presidenta, organizadas por setores tanto da esquerda quanto da direita, também constituíram peças que montam o quebra-cabeça do *impeachment*.

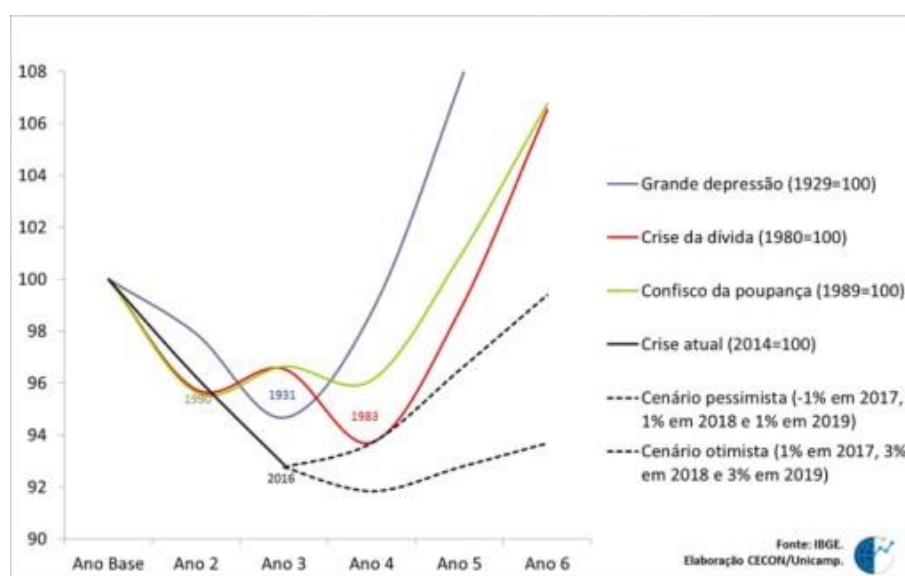
## 2.5 CRISE ECONÔMICA

*As mesmas forças que às vezes concedem aos presidentes latino-americanos grande poder, além de seus poderes constitucionais formais, também criam condições para a sua extinção quando se voltam contra o Executivo. É exigida dos presidentes uma autoridade extraordinária para enfrentar a corrupção, mas serão desacreditados, se não acusados de serem corruptos. Eles podem se apresentar como a última esperança de consertar uma economia em ruínas, mas a responsabilidade por uma economia com mau desempenho será exclusivamente deles.*  
(PÉREZ-LIÑÁN, 2007, p. 13)

<sup>3</sup> O Petrolão foi um escândalo de corrupção do governo Lula que envolveu atores políticos, empresários, diretores e ocupantes de outros cargos da Petrobras. Implicou cobrança de propina das empreiteiras que prestavam serviços para a estatal, lavagem de dinheiro, evasão de divisas e superfaturamentos de obras contratadas.

Outro fator explicativo da crise política e do descontentamento da população com relação ao governo que se fez presente no contexto *pré-impeachment* de 2016 foi a crise econômica, que aumentou os índices de impopularidade da presidenta. Trata-se da maior crise econômica brasileira da história documentada, quando se considera a contração do Produto Interno Bruto (PIB) e o aumento do desemprego, como podemos verificar no Gráfico 1:

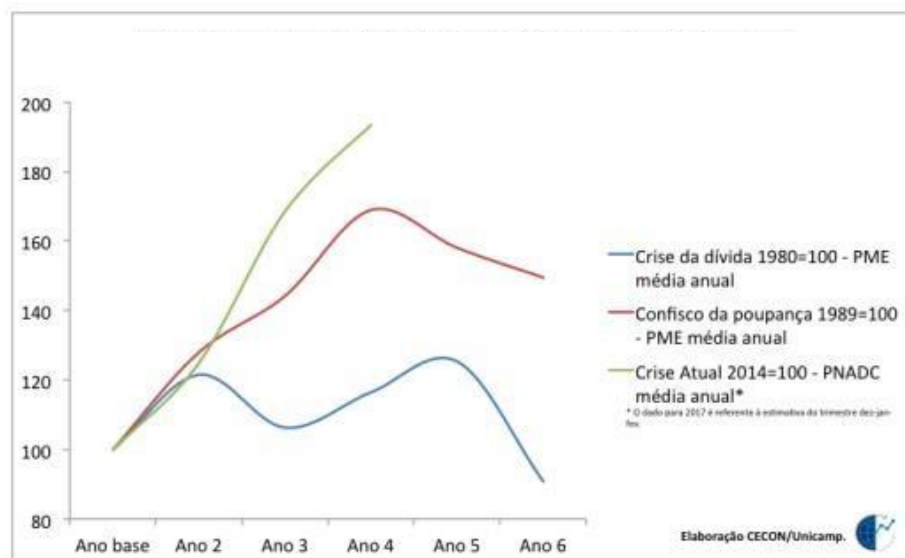
Gráfico 1 - Maiores contrações do PIB da história brasileira



Fonte: ROSSI; MELLO, 2017, p. 1.

Quando comparamos a queda acumulada do PIB nas crises econômicas de 1930, de 1980 e do governo Collor, nenhum dos índices chega em patamar tão baixo quanto o da crise atual, superior a 7%, com dois anos de forte redução em 2015 e 2016 (ROSSI; MELLO, 2017, p. 1). Como mostra o Gráfico 2, se observarmos outras crises econômicas enfrentadas, a taxa de desemprego também bate recorde:

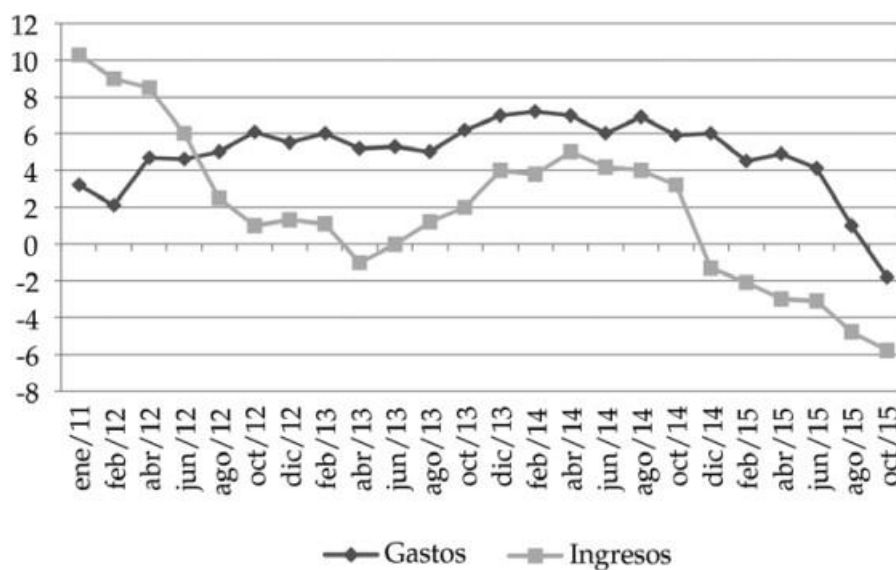
Gráfico 2 - Aumento do desemprego nas últimas três grandes crises econômicas



Fonte: ROSSI; MELLO, 2017, p. 2.

Mais um aspecto que merece destaque na análise da crise econômica como uma das peças do impedimento da presidenta Dilma diz respeito ao déficit fiscal (quando o governo gasta mais do que arrecada). No Gráfico 3, podemos verificar que, desde 2012, houve uma elevação contínua dos gastos do governo e, em contrapartida, um declínio na arrecadação. A demora na aplicação de medidas de contenção de gastos fez explodir o déficit fiscal em 2015 (RIBEIRO; VIZONÁ; CASSOTA, 2016).

Gráfico 3 - Receitas e despesas públicas



Fonte: RIBEIRO; VIZONÁ; CASSOTA, 2016, p. 62.

Com o intuito de debater as causas da crise econômica brasileira, bem como seus fatores explicativos, Rossi e Mello (2017), no texto “Choque recessivo e a maior crise da história: a economia brasileira em marcha à ré”, pontuam que a desaceleração da economia começou em 2014 com uma contração dos investimentos privados. Os autores atribuem diversas causas à redução dos investimentos na economia do país: desde as manifestações de 2013 e a incerteza eleitoral em 2014 até fatores internacionais, como a perspectiva do *tapering* nos EUA e a rápida queda do preço das *commodities* em 2014, ponderando sobre as incertezas do cenário político diante das consequências da Operação Lava Jato.

Entretanto, ainda que tenha havido queda de investimentos, o consumo das famílias continuava contribuindo para o crescimento do PIB. O agravamento da situação se deu em 2015, quando mudanças no mercado de trabalho levaram a um rápido aumento da taxa de desemprego. Nesse contexto, o consumo interno deixa de ser a variável que contribui para a manutenção do PIB e a crise se instala (ROSSI; MELLO, 2017).

Também no sentido de elencar fatores explicativos da crise e da recessão econômica, Serrano e Summa (2015) argumentam que a desaceleração da economia foi consequência, principalmente, do declínio do crescimento da demanda doméstica. Para os autores, a redução do poder de compra das famílias teve grande impacto e foi a principal causa do agravamento da crise.

No panorama *pré-impeachment*, o cenário internacional é outro aspecto da crise econômica que precisa ser pontuado nessa contextualização: também houve uma contração do mercado internacional, com impactos diretos nas relações comerciais. Em análise comparativa, Biancarelli e Rossi (2014) esclarecem que o contexto de relações de comércio internacional do Brasil em 2015/2016 era muito diferente do que se apresentava há 12 anos:

Em 2003, o comércio internacional estagnou, antes de crescer perto de 15% a.a. pelos cinco anos seguintes. As exportações brasileiras agregadas para os EUA e União Europeia, contudo, já dobravam em relação a 2002 e decuplicaram em relação a 2001. Também se iniciou em 2003 o *boom* das exportações industriais para a América do Sul e o *boom* das exportações de *commodities* para a China. (BASTOS, 2017, p. 11, grifos do autor)

Em contrapartida, o cenário em 2015/2016 era de contenção de produção e exportações industriais brasileiras, por conta do excesso de capacidade da indústria mundial, ao passo que os preços das *commodities* eram pressionados pelos juros elevados nos EUA e pela desaceleração chinesa (BIANCARELLI; ROSSI, 2014).

Dessa feita, os fatores internos se somaram aos externos, resultando em crise e recessão econômica de proporções estratosféricas. Diante desse contexto de fragilidade, é preciso tomar decisões quanto à economia política de governo a ser implementada no combate aos efeitos da crise e sua contenção.

## **2.6 A POLÍTICA ECONÔMICA DE CONTENÇÃO DOS EFEITOS DA CRISE E A OPOSIÇÃO DO EMPRESARIADO BRASILEIRO AO GOVERNO DILMA: “NÃO VOU PAGAR O PATO”**

Quando Dilma tomou posse e assumiu seu primeiro mandato em 2011, o clima era de otimismo. O governo petista aproveitava o desempenho do período anterior, em que houve expansão de 7,5% do PIB e taxa de aprovação do governo Lula de 83%. Nesse cenário, a crise econômica que vinha se espalhando internacionalmente foi subestimada por aqui, sendo, inclusive, apelidada de “marolinha”.

Como estratégia de enfrentamento dos efeitos econômicos da crise internacional, o primeiro governo Dilma apostava em aumentar os gastos públicos, ampliando o crédito e incentivando a demanda interna. A chamada “Nova Matriz Econômica”, do então ministro da Fazenda, Guido Mantega, tinha o objetivo de estabelecer o papel central que o Estado deve ocupar para planejar e executar o desenvolvimento do país (PERRIN, 2020, p. 16).

Nesse primeiro mandato, a política econômica do governo Dilma contemplava demandas históricas dos setores industrial e empresarial brasileiros: além de reduzir a taxa básica de juros, ampliou as linhas de crédito subsidiado pelo BNDES, e, prosseguindo com as medidas de investimento público na produção, desonerou a folha de pagamento, diminuindo a arrecadação. Para ajudar mais os setores, o governo tomou medidas para reduzir o preço da energia elétrica, e ainda elevou as tarifas de importação dos produtos industrializados (PERRIN, 2020).

Com o agravamento da crise econômica internacional e os impactos diretos dos seus efeitos nos índices brasileiros (a queda do PIB e o aumento do desemprego), em 2014 a economia entrou em recessão. A crise econômica retroalimentada pela crise política levou a presidenta a ceder à pressão pela adoção de medidas de ajuste fiscal, substituindo, nesse sentido, o desenvolvimentista Guido Mantega pelo ortodoxo-liberal Joaquim Levy no Ministério da Fazenda.

A estratégia do governo com a guinada na política econômica e a adesão a medidas de ajuste fiscal visava apaziguar o mercado<sup>4</sup>, propondo uma agenda de austeridade que levaria ao equilíbrio orçamentário, com a contração dos gastos públicos, para que, assim, fosse restaurada a confiança dos investidores externos – acalmando, quiçá, aqueles que lhe faziam oposição política (GUIMARÃES, 2015, p. 20).

Entretanto, essa estratégia falhou. Sob o argumento de que a recessão econômica era fruto das ações irresponsáveis do governo Dilma, com uma atuação intervencionista e de gastos públicos exagerados, o empresariado brasileiro apoiou o *impeachment*, organizando manifestações, que ficaram marcadas por um pato inflável gigante patrocinado pela Fiesp e pelo mote “Não vou pagar o pato”, como forma de protestar contra as medidas econômicas do governo. Na interpretação dos setores industrial e empresarial, essas medidas os prejudicavam em excesso, em comparação aos demais setores (PERRIN, 2020, p. 17).

É interessante pontuar que em outra interpretação, ao contrário do que argumentavam esses setores, a crise econômica seria consequência justamente da política econômica anterior, que atendia a seus anseios:

A acusação de intervencionismo abarcava, paradoxalmente, muitas ações adotadas pelo governo em prol do setor industrial, como a expansão do crédito, a redução das tarifas de energia elétrica e a desoneração da folha de pagamentos, todas comemoradas pelo empresariado quando lançadas. O déficit nas contas públicas também estava relacionado a essa agenda, uma vez que ela significou uma renúncia fiscal bilionária do governo. (PERRIN, 2020, p. 17)

Essa contradição no comportamento dos referidos setores pode ter algumas explicações. Apoiando-se em Cardoso (1964), Singer (2018) analisa que o que aconteceu foi uma repetição do movimento desses setores no contexto anterior ao golpe militar. Como o apoio do setor industrial a políticas desenvolvimentistas é restrito, sendo limitado a um momento específico, quando o Estado é fortalecido e as classes populares se organizam (com movimentos sindicais e outros movimentos sociais que reivindicam direitos), o setor muda de lado, integrando-se à outra camada da burguesia que antes figurava como oposição. Trata-se do setor rentista, que inclui o setor que explora o capital financeiro e a classe média.

---

<sup>4</sup> Nesta tese, consideramos a seguinte definição de mercado: “É preciso notar que o ‘mercado’ não é uma entidade da sociedade civil, mas sim, na realidade, um ínfimo grupo de multimilionários, investidores, especuladores e rentistas, e seus funcionários, quais sejam os chamados economistas-chefe de bancos e fundos, os jornalistas e articulistas de economia, e seus associados no exterior” (GUIMARÃES, 2015, p. 20).

Para Boito Júnior (2018 apud PERRIN, 2020), nos governos petistas anteriores, a burguesia interna, constituída do grande capital produtivo e financeiro nacional, fez uma aliança política com a classe média baixa, com movimentos sindicais, incluindo trabalhadores do campo e informais, aliança esta que se opunha à burguesia interna aliada ao capital internacional, por ter interesses divergentes. Entretanto, em meados do segundo governo Dilma, essa aliança se rompeu, principalmente por conta de conflitos distributivos entre empresários e trabalhadores. Isso porque, com o agravamento da crise econômica, retroalimentada pela crise política, a burguesia enxergou nos seus antigos opositores uma possibilidade de aliança, em oposição ao governo, à classe média baixa e aos trabalhadores, com quem agora disputava recursos públicos (PERRIN, 2020, p. 17).

Uma terceira explicação para a mudança de lado dos setores industrial e empresarial é dada por Bresser-Pereira (2013). Para o autor, o ponto de conversão do comportamento dos setores se deu por uma percepção de que os erros cometidos pela gestão de Dilma tiveram impacto direto na indústria e na economia como um todo. Pontualmente, uma das posturas do governo que prejudicou a indústria nacional foi a passividade em relação à valorização da moeda, o que afetou a competitividade dos produtos internos, causando prejuízos aos exportadores e diminuindo a taxa de lucro do setor. Nessa interpretação, o apoio dos industriais e empresários ao *impeachment* da presidenta seria fruto de uma análise pragmática: o governo teria causado mais prejuízos do que lucro aos setores, e, por isso, merecia uma postura de oposição (BRESSER-PEREIRA, 2013 apud PERRIN, 2020, p. 19).

De qualquer forma, o fato é que esses importantes setores da sociedade se viraram contra o governo Dilma, passando a integrar as movimentações institucionais, constituindo a grande força do “mercado” e permeando, inclusive, movimentações populares nas ruas e nas redes sociais em prol de uma reivindicação de substituição da presidenta por meio de seu *impeachment*. Essa, portanto, é uma importante peça do quebra-cabeça teórico que forma o fenômeno político.

## **2.7 DIVERGÊNCIA SOBRE POLÍTICA ECONÔMICA DE GOVERNO: PEÇA IMPRESCINDÍVEL PARA A FORMAÇÃO DO QUEBRA-CABEÇA**

*Devemos lembrar que uma crise é sempre um momento muito doloroso para ser desperdiçado. É um momento em que surgem oportunidades para se construir soluções criativas e duradouras para os desafios difíceis.*

(LEIA..., 2016 [Mensagem de Dilma Rousseff ao Congresso Nacional na abertura dos trabalhos da legislatura no início do segundo mandato])



Diante de um cenário de crise econômica, não há alternativa senão traçar uma estratégia e tomar decisões no sentido de remediar as consequências a curto prazo e reverter a desaceleração econômica a médio e longo prazo. Foi o que o governo Dilma teve que fazer: rever o caminho andado, tomar diversas medidas e promover reformas no campo da política econômica de governo.

Embora todos os fatores indicados acima tenham contribuído para o desfecho do *impeachment* da presidenta Dilma, o ponto central desta tese gira em torno da hipótese de que a divergência sobre a política econômica a ser implementada no cenário de crise econômica tem papel relevante que merece ser destacado e analisado empiricamente. De saída, é preciso observar que, quando chamado a estabelecer um posicionamento de política econômica de combate à crise, o governo Dilma tomou algumas decisões. Tais decisões desagradaram tanto seus aliados quanto seus opositores.

Por um lado, atores políticos aliados à presidenta à época, do seu próprio partido e de partidos membros da coalizão governista, criticavam as medidas tomadas, acusando-as de representar conteúdo de política econômica neoliberal e de austeridade. Nesse sentido, Rossi e Mello (2017) são um exemplo da literatura de argumentação contrária às medidas tomadas pela presidenta, sob o fundamento de que estas representassem política econômica neoliberal. Segundo os autores, o governo Dilma tomou um caminho que transformou um processo com início numa desaceleração econômica que poderia ter sido resolvida em recessão sem precedentes. Isso porque optou por uma política econômica de austeridade, em que promoveu:

- choque fiscal (queda real de despesas primárias, o que significa a contração da demanda pública e se soma à redução de outros elementos de forma pró-cíclica);
- choque de preços administrados (em especial de combustível e energia, cujo aumento abrupto teve como consequência o aumento dos custos das empresas e a redução da renda disponível para consumo das famílias);
- choque cambial (desvalorização da moeda brasileira, o que impactou nos custos e no valor de patrimônio das empresas e contribuiu para o aumento da inflação, reduzindo mais ainda, consequentemente, o poder de compra das famílias);
- choque monetário (aumento da taxa média de juros para as operações de crédito, aumentando o custo de investimento na produção e contribuindo para a contração da economia).

Nessa análise, nota-se que os rumos delineados para a política econômica de combate à crise do governo Dilma foram duramente criticados. Corroborando essas críticas, Bresser-Pereira, em entrevista ao Instituto Humanitas Unisinos (IHU), enfatiza: “Mas, ora, a austeridade é um desastre. Porque austeridade quer dizer reduzir a demanda, causar desemprego, diminuir salário e isso não resolve o nosso problema de jeito nenhum” (SANTOS, 2020). Na mesma direção, Rossi e Mello (2017, p. 3) pontuam:

Vale lembrar que o “tratamento de choque” foi uma escolha política e que haviam alternativas tanto com relação à intensidade do ajuste quanto à direção das medidas tomadas. [...] O choque recessivo, portanto, não era inevitável e se configurou como uma opção política tomada à revelia do programa eleitoral vencedor.

Por outro lado, os opositores do governo, bem como os atores políticos que foram aliados na coligação eleitoral e depois abandonaram o barco, engrossando o coro contrário às medidas tomadas pelo governo Dilma, criticavam essas medidas pela pouca profundidade que denotavam, em termos neoliberais e de austeridade. O próprio texto do manifesto “Uma Ponte para o Futuro” revela essa crítica:

A solução destas questões não é apenas de natureza técnica: depende de decisão política. Na ausência de uma ação forte e articulada, que conduza a um conjunto de reformas nas leis e na constituição, a crise fiscal não será resolvida e, ao contrário, tende a tornar-se cada vez mais grave. (PMDB, 2015, p. 7)

Para entender como dois lados, aparentemente antagônicos (aliados e opositores do governo), podem criticar as mesmas medidas de política econômica, precisamos aprofundar a análise dos termos em que se dá a divergência.

Uma possibilidade é que essa divergência se dê entre duas políticas econômicas: a keynesiana ou a neoliberal. A política econômica keynesiana é aquela em que o governo investe recursos públicos para aquecer a produção no setor privado, bem como aumenta seus gastos com direitos sociais para potencializar o poder de consumo da população, e, com isso, aumentar a produção e sustentar bons indicadores econômicos. Já a política econômica neoliberal é aquela que se apresenta como resposta a um déficit orçamentário e ao aumento da dívida pública, e, por isso, propõe medidas de redução de gastos do governo, principalmente com a chamada

“política de austeridade”, implementando reformas trabalhista, previdenciária e fiscais e a redução dos direitos sociais (CARCANHOLO; BARUCO, 2011)<sup>5</sup>.

Outra possibilidade é que a divergência se dê dentro da própria política econômica neoliberal, na medida de seu aprofundamento ou radicalização. Um governo pode optar por fazer uma Reforma Trabalhista que reduza alguns direitos e garantias dos trabalhadores, ou pode implementar uma reforma que flexibilize quase totalmente as relações de trabalho, de modo que as leis trabalhistas não sejam mais aplicáveis, extinguindo os direitos dos trabalhadores. Uma reforma fiscal pode ser feita a partir da garantia de maior arrecadação, com a tributação de grandes fortunas, ou pela limitação dos gastos públicos com Saúde e Educação.

Nota-se, assim, que a divergência sobre os rumos econômicos a serem tomados num governo pode gerar desgastes políticos, principalmente quando analisamos as relações entre Executivo e Legislativo. Uma evidência disso é o fato de a divergência sobre a política econômica de governo e sua relação com um *impeachment* presidencial ser um tema recorrente na recente história da democracia brasileira.

A ex-presidenta Dilma Rousseff não foi a primeira governante a ter que lidar com os conflitos políticos e sociais resultantes da imposição de reformas neoliberais durante seu governo. Na verdade, esse tema vem permeando todo o contexto político desde, pelo menos, a redemocratização.

O governo Collor também enfrentou essa questão. A divergência sobre política econômica em seu governo foi, inclusive, pontuada por Sallum Junior (2016, p. 189) como um dos fatores que o levaram ao *impeachment* na época:

Entretanto, as “políticas de ajuste fiscal e monetário” do governo e suas consequências socioeconômicas não podem ser descartadas entre os fatores que impulsionaram boa parte das forças políticas contra o governo. Com efeito os planos de estabilização editados por Collor, em 15 de março de 1990 e 31 de janeiro de 1991, conseguiram amainar um pouco a inflação, mas produziram uma recessão muito forte (-4,35%, 1,03% e -0,47% do PIB em 1990, 1991 e 1992, respectivamente). Em suma, a ineficiência das políticas governamentais, pelo menos em relação aos propósitos proclamados, a recessão e o mal-estar social que provocaram fragilizaram o apoio político popular do presidente, fertilizando o terreno para a oposição política.

---

<sup>5</sup> Muitos autores já se dedicaram à temática da divergência sobre política econômica de governo, na perspectiva comparativa entre termos keynesianos e neoliberais, como uma das causas do *impeachment* sofrido pela presidenta Dilma em 2016 (Cf. BASTOS, 2017; BOITO JÚNIOR, 2016; JINKINGS; DORIA; CLETO, 2016; NUNES; MELO, 2017; TEIXEIRA; DWECK; CHERNAVSKY, 2018).

Já no governo Collor, a divergência sobre política econômica se deu justamente no âmbito da necessidade de imposição de reformas neoliberais em detrimento de muitos dos direitos sociais que, nessa época, tinham sido inscritos recentemente na Constituição Federal: “Foi, porém, a propósito de sua política de liberalização econômica que a diferença entre projeto e realizações governamentais foi extraordinária, indicando claramente a resistência dos partidos e do Congresso à forma de o governo conceber e conduzir a democracia de 1988” (SALLUM JUNIOR, 2016, p. 192).

Em ambos os casos (Dilma e Collor), o que podemos notar é que houve uma divergência sobre política econômica de governo entre os atores políticos que detinham o poder. Esse é um ponto importante para que possamos entender o que a teoria diz sobre divergência econômica como possível concausa para o *impeachment*, na medida em que, quando a maior parte dos atores políticos concordam com a agenda de política econômica neoliberal, não há a ruptura do mandato presidencial.

Isso pode ser observado no contexto do governo de Fernando Henrique Cardoso. Analisando os aspectos de política econômica no governo FHC, Sallum Junior (1999) destaca que, apesar de tomar decisões sabendo que elas não teriam consequências interessantes a curto e médio prazo, trazendo complicações para o contexto eleitoral e os interesses de reeleição, o referido governo insistiu em implementar uma agenda neoliberal “abrasileirada”. Para o autor, a necessidade de insistir na agenda neoliberal se justificou na garantia da manutenção do poder:

Creio que a hipótese mais consistente para explicar a opção governamental é bastante simples: a manutenção do fundamentalismo neoliberal foi interpretada pela Presidência da República como um meio decisivo para assegurar o necessário controle sobre o sistema político, tendo em vista realizar a pesadíssima agenda de reformas institucionais que constituía o núcleo duro do programa do governo. (SALLUM JUNIOR, 1999, p. 40)

Entretanto, o ponto-chave para que FHC tenha conseguido se manter no governo teria sido a não divergência dos demais atores políticos que compunham o poder. Ao contrário, havia uma concordância com a política econômica neoliberal a ser implementada:

Como as reformas constitucionais programadas eram numerosas e de aprovação muito difícil (uma mudança constitucional exige 3/5 de votos nominais em dois turnos de votação em cada uma das casas do Congresso Nacional), o governo dedicou a maior parte das suas energias à luta na arena político-institucional. Ora, nessa arena, a coalizão vitoriosa em 1994 contou, desde o seu início, com uma posição política excepcional para realizar seus propósitos. O pleito resultou não apenas na vitória da candidatura de Fernando Henrique Cardoso, mas também numa boa maioria no Congresso Nacional

para a coligação partidária de centro-direita que se articulou em torno dele (PSDB-PFL-PTB). Além disso, nos principais estados da Federação venceram as eleições candidatos a governador aliados do presidente. Ademais, a escolha do ministério permitiu ao presidente eleito consolidar sua maioria parlamentar, incorporando à coalizão original o maior partido brasileiro, o PMDB, cujo candidato à Presidência havia sido fragorosamente derrotado. Em boa parte das votações, além disso, a coligação governista podia contar com a maioria dos votos do PPB, partido situado à direita da aliança governista. Em contrapartida, as forças de esquerda – marcadas pelo nacionalismo e pelo estatismo, orientadas para a reconstrução do projeto nacional-desenvolvimentista numa versão favorável à incorporação das massas populares – conseguiram obter só uma presença frágil no mundo político oficial, cerca de 1/5 das cadeiras da Câmara dos Deputados e menos ainda do Senado. Elegeram alguns governadores, mas estes acabaram mostrando-se favoráveis ao projeto de reforma do Estado defendido por Cardoso. Em suma, na arena institucional, a coligação político-partidária afinada com a orientação política do presidente da República, além de dominar o Executivo federal, dominava claramente o Legislativo e tinha grande presença na Federação. (SALLUM JUNIOR, 1999, p. 41)

Conforme bem pontuou Sallum Junior (1999), os atores políticos que detinham o poder durante o contexto do governo FHC concordavam com os rumos e os termos de aprofundamento da política econômica neoliberal a ser implementada, o que não aconteceu nos governos que sofreram *impeachment*. No governo Collor, havia desacordo porque as reformas neoliberais acabavam atingindo direitos sociais que eram conquistas recentes dos próprios atores políticos que compunham o governo da época. No governo Dilma, havia desacordo com os limites que a presidenta e seus aliados tinham com relação ao aprofundamento das políticas neoliberais.

No caso de Lula, não houve divergência sobre a política econômica de governo durante o período em que o ex-presidente ocupou o cargo de chefe do Poder Executivo. Esse é um dos pontos explorados por Filgueiras e Gonçalves (2007, p. 22) ao enfatizarem que, em termos de política econômica, o governo Lula foi uma continuação do governo FHC:

O governo Lula manteve a mesma política econômica do segundo governo Cardoso: metas de inflação, ajuste fiscal permanente e câmbio flutuante. Entretanto, a redução das restrições externas tem possibilitado menor instabilidade macroeconômica. Essa oportunidade tem sido usada pelo governo Lula para reforçar o modelo liberal periférico e suas políticas econômicas. Trata-se, pois, da continuidade e do aprofundamento do modelo.

A divergência quanto à referida política e suas consequências na relação Executivo-Legislativo, bem como o flerte dessa situação toda com um *impeachment*, não foi cenário

exclusivo do governo Dilma. Ainda assim, vale a pena observarmos as decisões que geraram divergências e desgastes.

O aumento da tarifa de luz foi uma decisão de política econômica tomada no primeiro governo de Dilma, mas que repercutiu muito fortemente no segundo. A medida claramente teve cunho de política econômica e foi decisão que balançou o sistema no período que antecedeu o *impeachment*. Merece, assim, ser analisada.

Tudo começou em 2012, com a MP n. 579/2012, que tinha objetivo claro: reduzir o custo final da energia elétrica (BRASIL, 2012a). Conforme texto contido na Mensagem n. 404, de 11 de setembro de 2012 (BRASIL, 2012b) que encaminhou a MP para a devida análise e votação pelo Congresso Nacional, tal medida se justificava não só por promover “a modicidade tarifária e a garantia de suprimento de energia elétrica, como também [por] tornar o setor produtivo ainda mais competitivo, contribuindo para o aumento do nível de emprego e renda no Brasil”. A mensagem, assinada pelos ministros Edison Lobão (MDB), Guido Mantega (PT) e Luís Inácio Lucena Adams (advogado geral da União), expõe o modo como o objetivo de reduzir o preço da tarifa de energia elétrica no Brasil seria atingido: o governo faria a antecipação da renovação das concessões de empresas geradoras e transmissoras, que venceriam somente em 2015, e, em troca, as concessionárias teriam que aceitar os preços de tarifa de energia elétrica definidos pela Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) – o governo.

A vantagem para as empresas que antecipassem a renovação da concessão seria a garantia de mais tempo no exercício daquela atividade, e, portanto, mais tempo lucrando. As empresas tiveram que trabalhar com a perspectiva de que poderia compensar ou não, no que se refere à lucratividade, passar um tempo maior com a garantia da atividade, ainda que cobrando uma tarifa menor. Para que a proposta fosse realmente atrativa para essas empresas, o governo ofereceu ainda aportes de recursos que seriam direcionados do Tesouro Nacional às concessionárias que aceitassem a renovação antecipada e a consequente cobrança de tarifas mais baixas. Esses recursos também serviriam para indenizar os investimentos que precisariam ser feitos pelas concessionárias de acordo com o contrato.

A medida seguia os parâmetros do conjunto de políticas econômicas de governo chamadas de “Nova Matriz Econômica”, que propunha, além das tarifas de redução de energia elétrica, redução das taxas de juros, desonerações tributárias e crédito subsidiado, entre outras medidas de incentivo à produção nacional (BASTOS, 2017). Avaliando essa redução da tarifa de energia elétrica, a revista “Em Discussão”, do Senado Federal, em sua edição n. 25, de junho de 2015, mostrou que, embora com variações de valores apontados, especialistas afirmaram

que a medida provocou perdas ao Tesouro Nacional estimadas em R\$ 105 bilhões. Mostrou também como a medida provocou desvalorização das estatais do setor (o que, por sua vez, causou insegurança aos investidores):

No dia seguinte ao anúncio das novas medidas, as ações das empresas do setor negociadas em bolsa tiveram uma queda de mais de 20%. E ainda não se recuperaram. Em 1º de abril deste ano, as ações preferenciais da Eletrobras, uma das principais empresas do setor, acumulavam uma perda de 63,5% desde a edição da MP: de R\$ 18,64 caíram para R\$ 6,80. (MP 579..., 2015)

As respostas em cadeia das variáveis atingidas pela política econômica contida na MP n. 579/2012 trouxeram uma situação de aumento de gasto público, e, com isso, insegurança para os investidores e inibição de investimentos privados no setor elétrico. Entretanto, como fica evidente desde a mensagem em que o governo (membros do PT e do MDB) expõe os motivos para a medida, o intuito era recorrer a uma política econômica keynesiana, apostando as fichas no fator multiplicador que o investimento público no setor elétrico poderia oferecer. Como era de se esperar de uma política econômica de essência keynesiana, implementada, inclusive, em contexto de crise, os resultados estavam previstos e calculados: déficit orçamentário e aumento da dívida pública.

Na prática, o que houve foi que a tomada de decisão pela política econômica keynesiana foi acompanhada de um fator natural não previsto nos cálculos: a redução das chuvas no período subsequente, que prejudicou o setor de produção de energia elétrica. Esse ponto foi um dos fatores das muitas críticas formuladas sobre a medida:

Tudo parecia dar certo, com tarifas reduzidas em até 20% para os consumidores. Até que deixou de dar. Após um curto período de tempo (aproximadamente um ano), o governo percebeu que talvez estaria equivocado ao pensar que teria o dinheiro necessário para ressarcir as transmissoras, uma vez que os custos continuavam acima do cobrado na tarifa final (ou seja, subsidiados), e o montante devido a estas subia de acordo com as taxas de juros acordadas. Além disso, a falta de transparência com relação ao cálculo das indenizações passou a levar as mesmas transmissoras a indagarem o benefício do novo regime. Por fim, a falta de chuvas foi a cereja do bolo, aumentando o custo para as distribuidoras de energia ao obrigar o acionamento de usinas termoeletricas. (SÁ, 2017)

Os críticos dessa medida afirmavam que o problema era a intervenção indevida no preço da energia, já que, quando uma coisa está mais barata, as pessoas acabam consumindo mais. Somando a isso a crise hídrica pela falta de chuvas, o resultado foi prejudicial à economia. Em uma de suas análises do tema, Cleveland Prates, economista da Fundação Getúlio Vargas

(FGV), fez um apontamento nesse sentido: “O preço é um sinal. Se você acha que está barato, acaba consumindo mais. Estava começando uma crise hídrica, e a medida incentivou o consumo” (BOMFIM, 2017).

Considerando o acordo que fizeram em 2012, as empresas concessionárias não podiam repassar o aumento de custo da produção de energia elétrica para os consumidores. O governo, então, não teve outra solução, a não ser tomar providências para reaver a questão dos investimentos públicos no setor elétrico.

Num primeiro momento, a estratégia foi investir ainda mais, direcionando recursos de fundos do setor elétrico e do Tesouro Nacional. O governo seguiu sustentando a estratégia o máximo possível, injetando no setor recursos emprestados do BNDES, que, mesmo cobrando juros mais baixos das empresas concessionárias, acabou deixando-as endividadas.

Foi em 2015, já no primeiro ano do segundo mandato da presidenta Dilma, com Joaquim Levy no Ministério da Fazenda e uma política econômica neoliberal, que o governo passou a adotar medidas de redução de gastos públicos, e uma delas foi autorizar aumentos na conta de luz. Além dos problemas no setor de produção de energia elétrica, que tem reflexos tanto nos demais setores produtivos quanto no consumo individual, outros fatores agravaram o contexto econômico do segundo governo Dilma. Entre eles, destacam-se o desemprego e a inflação.

O que a crítica à política econômica do governo Dilma propõe é que a ideia de que o Estado deve cumprir seu papel central da dinâmica do crescimento econômico, implementando uma política expansionista e investindo os recursos públicos, teria como consequência o aumento descontrolado dos gastos e a deterioração da situação fiscal. Esse contexto teria provocado a redução da confiança dos agentes econômicos e a redução dos investimentos privados, agravando a crise e aprofundando a recessão (TEIXEIRA; DWECK; CHERNAVSKY, 2018). Dessa perspectiva, essas seriam as causas do desemprego e da inflação enfrentados em 2015 no segundo governo Dilma (*pré-impeachment*).

Diante desse contexto caótico, o governo se via num beco sem saída, sendo compelido a tomar decisões que pudessem amenizar os resultados e as consequências da política econômica implementada até então. No início de 2015, ainda sentindo as consequências das polarizações intensificadas no período eleitoral do final de 2014, além dos resultados de aprofundamento do déficit orçamentário e aumento da dívida pública, consequências lógicas da política econômica keynesiana do primeiro governo Dilma, a crise política também impunha uma revisão na postura de governo da presidenta, que estava sob constante ameaça de ruptura e descontinuidade do mandato. O apoio dela às atividades da Lava Jato se somou aos descontentamentos de atores políticos e empresários:



Paradoxalmente, o fato de o governo Dilma Rousseff apoiar a Lava Jato enfraqueceu sua governabilidade em outro sentido. Políticos e empresários envolvidos em operações suspeitas tinham interesse evidente em substituir o governo por outro capaz de barrar ou limitar as apurações e patrocinar algum tipo de anistia dos crimes cometidos. (BASTOS, 2017, p. 5)

Com os adversários de Dilma procurando motivos que pudessem levar a uma substituição do governo, enfrentar os resultados da política keynesiana do primeiro governo se tornou tarefa difícil. Pelo desenrolar dos fatos, a ex-presidenta parece ter entendido, dada a insustentabilidade de continuar a política econômica keynesiana, que era preciso ceder para que fosse possível continuar.

Assim, logo no início do segundo mandato, Joaquim Levy formulou uma série de políticas econômicas que tinham como objetivo salvar as finanças do governo até o final de 2015. A princípio, o plano levaria a uma meta de superávit primário (gastar menos do que arrecadar) de 1,2% do PIB, o que seria equivalente a uma economia de R\$ 66,3 bilhões, valor que seria economizado de diversas formas.

Um das delas foi a MP n. 665/2014 (ou Medida Provisória do seguro-desemprego), que previa a ampliação do tempo de trabalho necessário para a requisição do seguro-desemprego (de 6 para 12 meses), reduzindo, assim, os gastos do governo (BRASIL, 2014). Também foram delimitadas medidas que dependiam apenas do Executivo para serem implementadas, como o contingenciamento de recursos do orçamento, o que significa, na prática, que o governo decidiu não aplicar recursos conforme havia planejado na legislação orçamentária.

Nesse ponto, é preciso ressaltar que tal medida trouxe prejuízos diretos aos parlamentares, além de causar descontentamento daqueles que, ao tramitarem a legislação orçamentária e a aprovarem, estipularam com o Executivo um acordo para a aplicação dos recursos públicos que teria sido descumprido por vontade unilateral deste. O caso do corte de gastos com os investimentos do PAC é um exemplo disso, tendo em vista que o contingenciamento se deu, majoritariamente, sobre os recursos destinados às famosas emendas parlamentares (LAPORTA, 2015).

Outra medida foi implementada pela MP n. 669/2015, que previa um aumento de arrecadação ao reduzir a desoneração na folha de pagamentos das empresas (BRASIL, 2015). Na prática, a medida tirou dos empresários um benefício fiscal, cobrando mais impostos sobre os salários que pagam aos seus trabalhadores. No mesmo sentido, outra medida alterou a política tributária do Regime Especial de Reintegração de Valores Tributários para Empresas Exportadoras (Reintegra), que antes estabelecia um retorno financeiro proporcional ao produto

de exportação para empresas do setor. Para buscar a diminuição da renúncia fiscal, o governo decidiu tirar esse benefício, com vistas a aumentar, conseqüentemente, a arrecadação fiscal.

Essas foram as medidas de política econômica do segundo mandato de Dilma que demonstraram o desvio da rota keynesiana, voltando-se à aplicação da fórmula neoliberal de redução de gastos do governo. Entretanto, é preciso ressaltar o fato de que os cortes de gastos públicos estavam voltados também para os setores empresariais – mais para eles do que para os cortes em direitos sociais, como preconiza a formulação neoliberal.

Outro aspecto de tomada de decisão que também se deu no governo Dilma envolveu a lida com as regras do jogo do orçamento público, o que levou às famosas pedaladas fiscais. Nesse contexto, a política econômica do primeiro governo da presidenta seguiu, na medida do possível, as formulações keynesianas para o enfrentamento de crise econômica: apostou suas fichas numa atuação forte do Estado, por meio da política fiscal, para promover e incentivar o consumo, evitando o que se chama em Economia de “demanda privada reprimida” e, assim, impedindo que a espiral para baixo da recessão ocorresse; aplicou o consumo reduzido, que leva à redução da produção e causa aumento de desemprego e de renda, num ciclo vicioso.

Nesse cenário, o resultado esperado e previsto de déficit orçamentário e aumento da dívida pública, como não poderia deixar de ser, compôs logo de início o pano de fundo para o segundo mandato da presidenta, em que seus adversários políticos procuravam motivos para tirá-la do poder.

É importante notar que, conforme apontam Teixeira, Dweck e Chernavsky (2018, p. 4), o contexto de crise econômica e a necessidade de adoção de políticas econômicas keynesianas para o enfrentamento da crise não foi privilégio do Brasil: “[...] o que podemos aprender do debate e da experiência internacional é que, logo após a crise de 2008, houve uma retomada da ideia da importância da política fiscal para superar a crise”. Os autores também chamam atenção para o fato de que a própria crise de 2008, vivenciada pelo mundo todo, foi resultado prático da política econômica neoliberal, que se pautava na austeridade, com a necessidade de controle do déficit público e da criação de instrumentos e regras que assegurassem esse controle. Até a crise de 2008, o próprio Fundo Monetário Internacional (FMI) previa em suas cartilhas que os países deveriam adotar a fórmula neoliberal, com a austeridade fiscal garantindo o fluxo do investimento privado.

Teixeira, Dweck e Chernavsky (2018) também retomam uma característica importante dessa política econômica neoliberal e sua inerente austeridade fiscal, que, no Brasil, foi experienciada vividamente no governo FHC: a necessidade de estabelecer leis e regras fiscais rígidas, a serem observadas pelos governantes, para garantir a sustentabilidade da dívida pública

e o controle dos gastos. Nesse contexto, entrou em vigor em 2001 no país a Lei da Responsabilidade Fiscal, que inseriu a política econômica brasileira, especialmente em seu aspecto orçamentário, nos moldes da política neoliberal, conforme experiência internacional. A regra neoliberal implementada pela referida lei colocava como prioridade executar a meta de superávit primário, gastando menos do que se prevê a arrecadação. Para isso, diversos limites foram estabelecidos, com a imposição de teto para gastos com pessoal, endividamento, entre outros (TEIXEIRA; DWECK; CHERNAVSKY, 2018).

Essas normas rígidas de controle orçamentário faziam sentido no contexto de uma política econômica neoliberal, mas pararam de ser coerentes a partir da necessidade de revisão da política econômica para enfrentar a crise, com a adoção de medidas keynesianas. Por conta disso, o que aconteceu em muitos países foi um trabalho conjunto de Executivo e Legislativo para a revisão das leis orçamentárias, no sentido de fazer as flexibilizações necessárias. O objetivo era promover uma “mudança das regras fiscais para flexibilizar as metas de curto prazo com a introdução de cláusulas de escape, criando espaço fiscal para políticas anticíclicas” (TEIXEIRA; DWECK; CHERNAVSKY, 2018, p. 4).

O contexto brasileiro de crise política, como já dito acima, não estava favorável para que as alterações nas regras fiscais e orçamentárias pudessem ser feitas via Legislativo, e a situação de acentuada crise econômica levou o governo a ter sérias dificuldades no cumprimento das leis e metas orçamentárias. Essa contradição gerou um conflito:

O governo brasileiro passou a ter dificuldades crescentes no cumprimento da meta fiscal. Entretanto, ao invés de alterar a meta fiscal, ocorreu no Brasil fenômeno muito semelhante ao verificado em outros países após a crise de 2008 [...]: o conflito entre metas fiscais rígidas no curto prazo, que só podem ser alteradas por via legislativa (sujeitas, portanto, ao tempo político e à capacidade do governo de aprovação de medidas no Congresso), e a necessidade de uma resposta rápida em termos de política econômica para evitar a crise (tempo econômico). (TEIXEIRA; DWECK; CHERNAVSKY, 2018, p. 5)

O senador Aécio Neves anunciou a contrariedade antecipada da oposição a qualquer iniciativa do governo de alteração ou flexibilização das leis orçamentárias:

Estaremos vigilantes para impedir a modificação dessa lei [referindo-se à proposta de alteração da LDO 2014, sobretudo à parte da meta fiscal]. Vamos discutir, inclusive do ponto de vista judicial, quais as medidas cabíveis, porque a presidente da República incorre em crime de responsabilidade se não cumprir a meta aprovada pelo Congresso Nacional. (AZEVEDO, 2014)

Para lidar com esse conflito, foram adotados expedientes contábeis que pudessem contornar a rigidez da meta fiscal. O uso desses mecanismos de ilusionismo fiscal, buscando brechas na execução orçamentária e na contabilidade pública, como atrasar repasses e pagamentos, também não foi privilégio do Brasil – ou um “jeitinho brasileiro”. Como aponta Irwin (2012), os mesmos expedientes foram usados em outros países, e em basicamente todos os governos brasileiros.

No Brasil, esses expedientes foram amplamente usados por Arno Augustin, o secretário do Tesouro Nacional da presidenta Dilma que exerceu sua “contabilidade criativa” (COSTA, 2014) para lidar com uma política econômica keynesiana sem que tivessem ocorrido as alterações legislativas que guardavam rígidos moldes neoliberais. Além do título de “meu malvado favorito” do governo Dilma, a contabilidade criativa do secretário rendeu outros frutos, servindo perfeitamente aos interesses dos adversários que procuravam um motivo para substituir o governo.

Recorrendo sistematicamente e em intensidade cada vez maior aos mecanismos contábeis de ilusionismo fiscal, e fazendo isso de forma pouco transparente (TEIXEIRA; DWECK; CHERNAVSKY, 2018), a política econômica do segundo governo Dilma serviu de bode expiatório para a crise política que se passava. A utilização desses mecanismos era comum nas gestões anteriores e nunca tinha sido apontada como irregular por órgãos de controle, como o Tribunal de Contas da União (TCU). Entretanto, essa utilização sistemática e reiterada, num contexto de rígidas normas orçamentárias herdadas da política neoliberal, acabou saturando as possibilidades, e o próprio TCU (em 2014 e 2015) sugeriu ao Congresso a reprovação das contas da presidência. Foi com base nesse posicionamento do TCU que se firmou o pedido de *impeachment* de Dilma, sob a alegação de que ela, no exercício da presidência, teria cometido crime de responsabilidade fiscal: as famigeradas “pedaladas fiscais”.

Essas foram algumas das várias decisões sobre política econômica de governo que antecederam a interrupção do mandato presidencial em 2016. Embora sejam as decisões que mais ressoaram na mídia, outras tantas também fizeram parte do contexto geral de divergência sobre a referida política e integram a pesquisa empírica que sustenta este trabalho.

Quando procuramos entender o que diz a literatura sobre a divergência em questão como uma das causas do *impeachment*, o problema teórico desenvolvido nesta tese reafirma a necessidade de uma pesquisa empírica sobre o assunto, já que confirma a hipótese de que essa divergência pode ser uma condição necessária para o resultado de impedimento. Vamos, então, a esse trabalho empírico.

## CAPÍTULO 3 | COLETANDO EVIDÊNCIAS: HOUVE DIVERGÊNCIA PROGRAMÁTICA SOBRE A POLÍTICA ECONÔMICA DE GOVERNO?

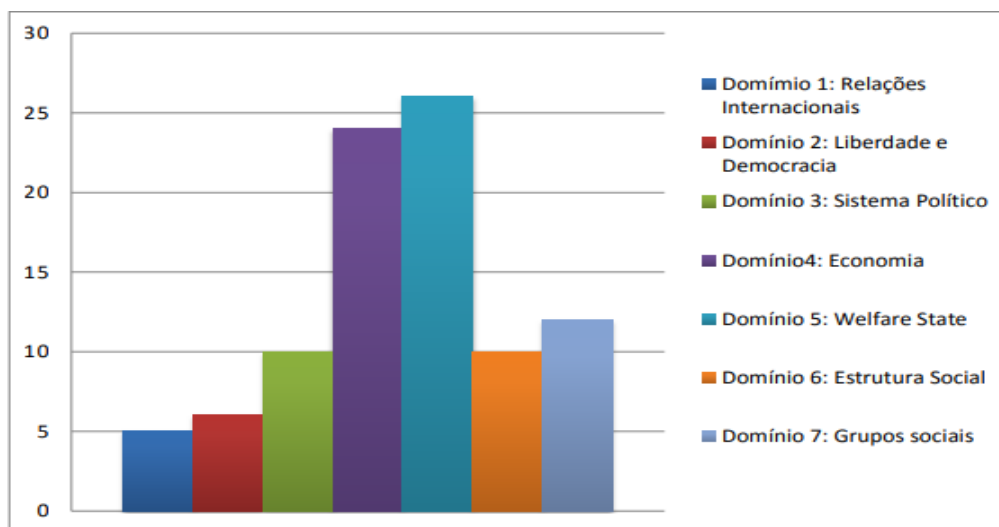
Se queremos demonstrar que a divergência sobre o aprofundamento das reformas neoliberais e a radicalização das medidas de austeridade foi condição necessária para a ocorrência do *impeachment* da presidenta Dilma, precisamos, de saída, verificar empiricamente se houve essa divergência. Ela pode ter lastro já no conteúdo programático de política econômica de governo proposto por Dilma e Temer.

### 3.1 POLÍTICA ECONÔMICA NO PROGRAMA “MAIS MUDANÇAS, MAIS FUTURO”

A primeira página do programa petista demonstra de maneira veemente a centralidade da temática da política econômica de governo no cenário que se colocava: “Este novo ciclo estará assentado nos dois pilares básicos do nosso modelo – a solidez econômica e a amplitude das políticas sociais – e na estruturação de um novo pilar: a competitividade produtiva” (PT, 2014, p. 5).

A centralidade da política econômica nas propostas do programa “Mais Mudanças, Mais Futuro” vai além do que está estampado logo na primeira página, e pode ser notada na comparação entre as ênfases dadas a cada um dos domínios no programa (Gráfico 4):

Gráfico 4 - Percentual de sentenças por domínios temáticos no programa petista



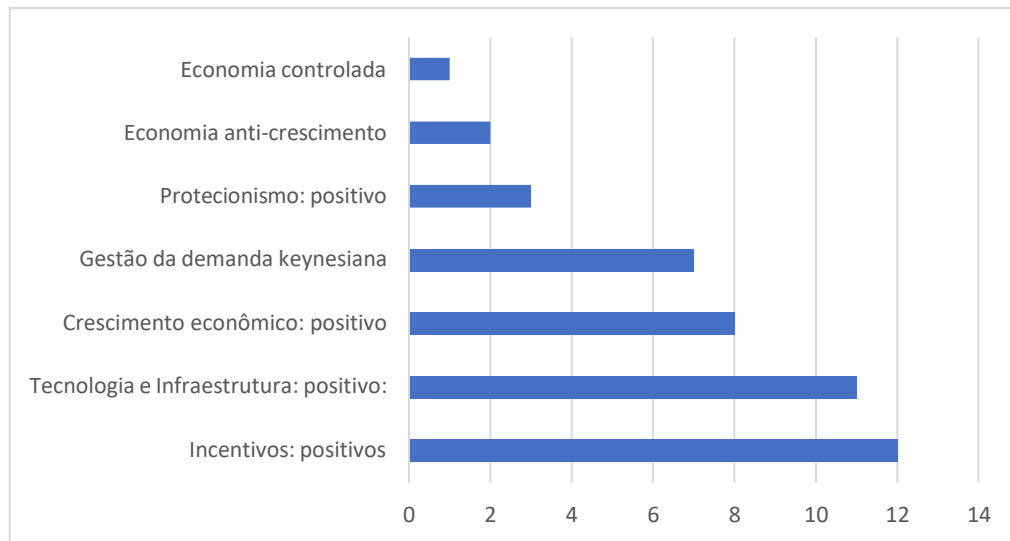
Fonte: LIMA; BOTASSIO, 2017, p. 14.

Conforme se vê no Gráfico 4, as frações de texto com conteúdo programático de política econômica só perdem para as que se voltam ao conteúdo de política de bem-estar social. O próprio estado de bem-estar cumpre sua função essencial à formulação das variáveis econômicas e reitera as promessas de ampliação de direitos sociais. Assim, além da evidente centralidade do conteúdo programático econômico no programa, é notório também que o documento deixava claras desde o início as intenções para a política econômica do segundo governo Dilma.

Nesse sentido, as categorias econômicas estabelecidas pelo MARPOR são interessantes para a análise a que nos dedicamos aqui. Há, por exemplo, uma categoria chamada “gerenciamento keynesiano da demanda” que deve tratar de conteúdo de política econômica orientada para a demanda de incentivo ao consumo, por meio de aumento de investimentos públicos e de despesas sociais. A categoria contempla bem a fórmula econômica de uma política econômica keynesiana. Em contrapartida, a categoria chamada “ortodoxia econômica” contempla a formulação de políticas econômicas saudáveis, voltadas à redução do déficit orçamentário, à contenção de crises e ao suporte às instituições tradicionais (bancos, Bolsa de Valores e instituições voltadas ao investimento privado).

É possível verificar que, desde o programa de governo “Mais Mudanças, Mais Futuro”, que serviu como conteúdo programático político mínimo e essencial para a candidatura ao segundo governo Dilma, a política econômica de governo estava manifestamente baseada na fórmula keynesiana, no investimento público na produção e em infraestrutura, e se colocava contrária às formulações neoliberais de redução de direitos sociais como forma de buscar a redução dos gastos públicos. Quando categorizadas, as análises das menções sobre política econômica apresentam o seguinte resultado (Gráfico 5):

Gráfico 5 - Menções por categoria econômica no programa “Mais Mudanças, Mais Futuro”



Fonte: elaborado pela autora.

Como se vê, o programa “Mais Mudanças, Mais Futuro” deixa de reivindicar a implementação de políticas econômicas de cunho neoliberal, a serem contempladas na categoria “ortodoxia econômica” já descrita acima. Também deixa de lado propostas da categoria “economia de livre mercado”, com política econômica voltada à menor intervenção do Estado na economia. Com as menções contempladas na categoria “protecionismo: positivo”, o programa de governo de Dilma faz uma contraposição à categoria “protecionismo: negativo”, de base neoliberal, que prevê políticas de suporte ao livre comércio e mercados abertos.

Assim, pela ênfase que determinadas categorias econômicas receberam no documento, é possível concluirmos que a intenção exposta no programa era de uma implementação de política econômica de governo baseada nas formulações keynesianas, apostando nos investimentos públicos como forma de promover o crescimento da economia, além da proposição de investimentos de recursos financeiros na ampliação de direitos sociais, ainda que o resultado seja de aumento de gasto público, de dívida pública e de déficit orçamentário. A aposta explicitada no programa “Mais Mudanças, Mais Futuro”, portanto, é uma proposta de política econômica keynesiana, em detrimento de medidas neoliberais de ortodoxia econômica.

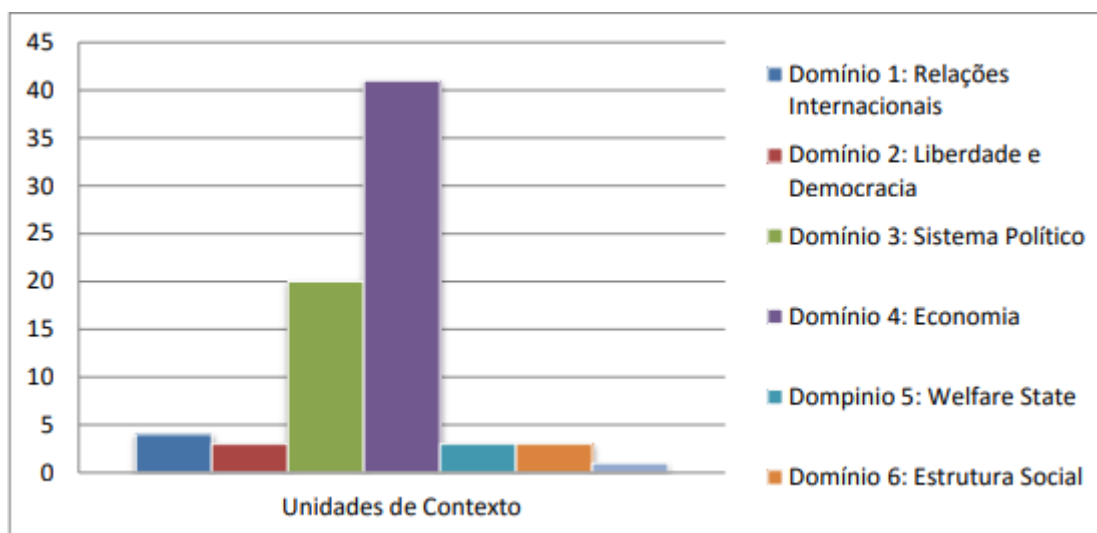
### 3.2 POLÍTICA ECONÔMICA NO PROGRAMA “UMA PONTE PARA O FUTURO”

Temer e seu partido, o MDB, apresentaram o documento “Uma Ponte para o Futuro”, com conteúdo programático de governo eminentemente econômico. A proposta foi apresentar um caminho alternativo para lidar com a crise econômica e política:

A presente crise fiscal e, principalmente, econômica, com retração do PIB, alta inflação, juros muito elevados, desemprego crescente, paralisação dos investimentos produtivos e a completa ausência de horizontes, está obrigando a sociedade a encarar de frente o seu destino. Nesta hora da verdade, em que o que está em jogo é nada menos que o futuro da nação, impõe-se a formação de uma maioria política, mesmo que transitória ou circunstancial, capaz de, num prazo curto, produzir todas estas decisões na sociedade e no Congresso Nacional. (PMDB, 2015, p. 2)

A ênfase do conteúdo de política econômica pode ser facilmente captada na identificação dos trechos do programa e na contabilização de suas sentenças por domínio (Gráfico 6):

Gráfico 6 - Percentual de sentenças por domínios temáticos no programa emedebista

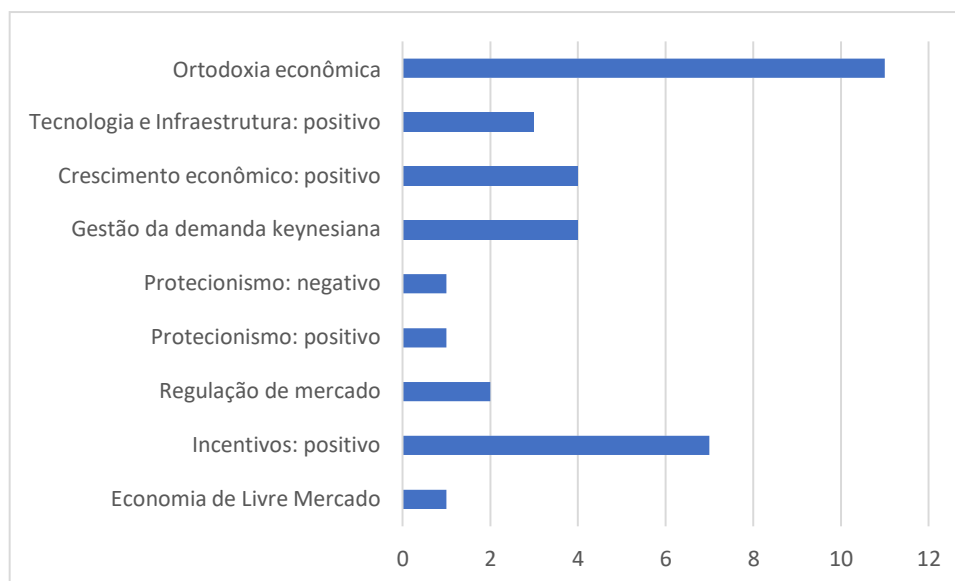


Fonte: LIMA; BOTASSIO, 2017, p. 17.

Com tamanha saliência da economia no conteúdo do programa político, é ainda mais importante analisar as categorias que foram exploradas, ou seja, quais foram as propostas de política econômica oferecidas (Gráfico 7):



Gráfico 7 - Menções de categorias econômicas no programa “Uma Ponte para o Futuro”



Fonte: elaborado pela autora.

Como se pode perceber, a alternativa oferecida aos rumos da política econômica de governo no programa “Uma Ponte para o Futuro” se dá eminentemente dentro da ortodoxia econômica. O texto programático é claro: “Construir uma trajetória de equilíbrio fiscal duradouro, com superávit operacional e a redução progressiva do endividamento público” (PMDB, 2015, p. 18).

Trata-se, portanto, de propor medidas políticas que se voltem para a redução dos gastos públicos com direitos sociais, ou a redução dos próprios direitos sociais, na medida em que isso possa significar o aumento do investimento privado e de políticas de redução de déficit orçamentário, tal como disposto no documento:

Enfrentar os desafios da reforma da previdência permitirá uma trajetória sustentável das contas públicas, para benefício de todos. [...] É preciso ampliar a idade mínima para a aposentadoria, de sorte que as pessoas passem mais tempo de suas vidas trabalhando e contribuindo, e menos tempo aposentadas. (PMDB, 2015, p. 12)

### 3.3 EXISTÊNCIA DE DIVERGÊNCIA PROGRAMÁTICA DE POLÍTICA ECONÔMICA DE GOVERNO: VALIDAÇÃO DA HIPÓTESE

Conforme demonstramos, o programa “Mais Mudanças, Mais Futuro” apresenta uma saliência das propostas econômicas orientadas pela formulação keynesiana, com foco no investimento público para o aumento da demanda privada. Ademais, o programa sequer faz

menções a propostas neoliberais da categoria “ortodoxia econômica”. Por sua vez, o programa “Uma Ponte para o Futuro” é enfático na centralidade das propostas de cunho neoliberais dessa categoria.

Diante dessa análise, podemos confirmar, a princípio, a validade da hipótese de pesquisa aqui enfrentada: realmente existiu uma divergência programática sobre política econômica de governo. A verificação empírica realizada a partir da análise do conteúdo político contido nos dois programas revela, portanto, argumentos que servem para fortalecer nossa hipótese, uma vez que demonstra uma divergência já no conteúdo programático, ou seja, no âmbito das promessas feitas pelos governos Dilma e Temer quanto ao rumo a ser dado à economia do país.

Ainda assim, falta verificar se essa divergência programática também aconteceu na prática, quando Dilma e Temer puderam efetivamente tirar do campo das promessas e submeter ao Congresso Nacional suas pautas sobre política econômica de governo. É o que faremos no próximo capítulo.

## **CAPÍTULO 4 | E MAIS EVIDÊNCIAS: ANÁLISE DA AGENDA DE POLÍTICA ECONÔMICA NAS PROPOSTAS LEGISLATIVAS DOS GOVERNOS DILMA E TEMER**

### **4.1 A AGENDA DE POLÍTICA ECONÔMICA DO GOVERNO DILMA**

No capítulo anterior, analisamos qual era a proposta contida no programa “Mais Mudanças, Mais Futuro”, do segundo governo Dilma, com relação à política econômica. Como a concretização do planejamento pode ser muito diferente do previsto, o próximo passo da análise empírica da divergência na política econômica de governo como causa para o *impeachment* da presidenta Dilma é aplicar à agenda legislativa do Poder Executivo a abordagem metodológica de análise de conteúdo e as categorias do MARPOR.

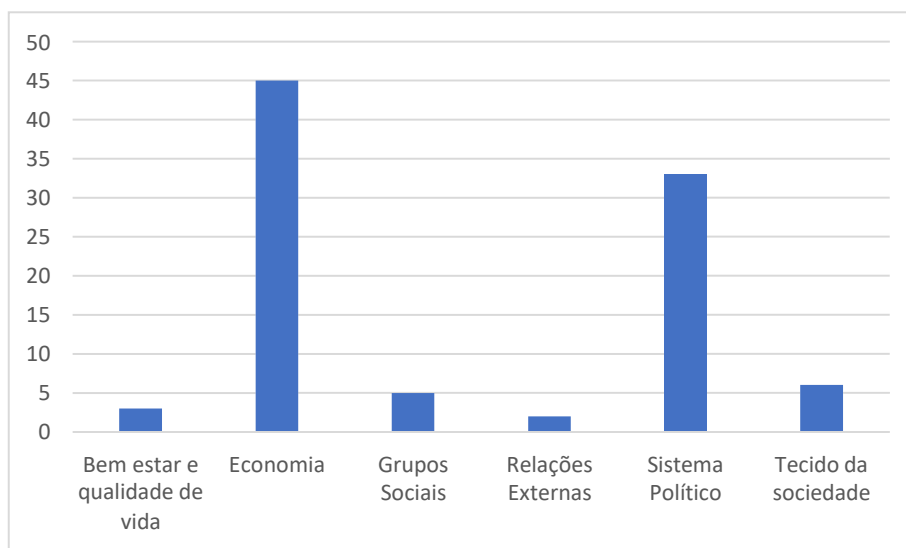
Como procedimento de pesquisa, seguimos a ordem cronológica das proposições legislativas – Medidas Provisórias (MPs), Propostas de Emenda à Constituição (PECs), Emendas Constitucionais (EC), Projetos de Lei (PLs) – enviadas pelo Poder Executivo ao Congresso Nacional desde 01 de janeiro de 2015, quando se iniciou efetivamente o segundo mandato de Dilma, até 12 de maio de 2016, data do afastamento da presidenta. Constituimos o banco de dados (disponibilizado no Apêndice B) a partir de informações coletadas nos *sites* da Câmara dos Deputados e do Planalto<sup>6</sup>, e coletamos trechos considerados representativos da agenda política de cada uma das propostas legislativas a partir de suas justificativas. Aplicamos então a análise de conteúdo e a categorização, seguindo o padrão do *Manifesto Project Dataset* (VOLKENS et al., 2019b).

Segundo o levantamento, o segundo mandato de Dilma totalizou 94 proposições legislativas de autoria do Poder Executivo enviadas ao Congresso Nacional, com os temas distribuídos da seguinte forma (Gráfico 8):

---

<sup>6</sup> Disponíveis, respectivamente, em <https://www.camara.leg.br/busca-portal/proposicoes/pesquisa-simplificada> e <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/>, com acesso em 23 jul. 2021.

Gráfico 8 - Distribuição da agenda legislativa do segundo governo Dilma por domínio temático

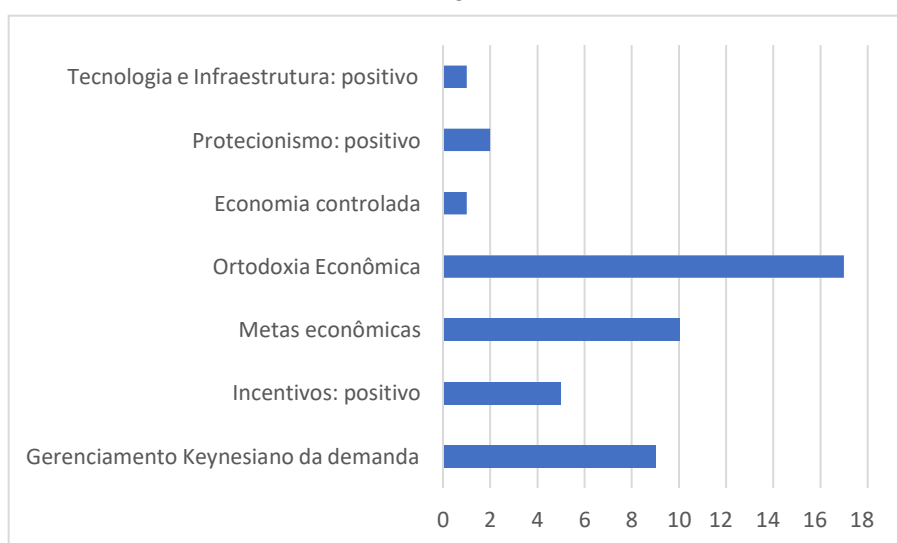


Fonte: elaborado pela autora.

Como se pode observar, há uma grande predominância de temas relacionados à Economia durante o período, como prometido no programa de governo. Entretanto, é preciso analisar agora se há convergência entre as categorias econômicas enfatizadas no planejamento e aquelas que predominaram na agenda legislativa.

Distribuindo as 45 propostas que trataram de política econômica de governo nas categorias do MARPOR, obtivemos o seguinte resultado (Gráfico 9):

Gráfico 9 - Distribuição da agenda legislativa de política econômica do segundo governo Dilma por categoria



Fonte: elaborado pela autora.

Notamos que a agenda legislativa submetida ao Congresso Nacional pelo Poder Executivo é constituída, de fato, de um número significativo de medidas com característica de política econômica keynesiana, ou seja, voltada para o investimento público da demanda privada, como averiguado na análise do programa no Capítulo 3. Das 45 propostas com conteúdo de política econômica, 9 se inscrevem nessa linha teórica, o que equivale a 20% da agenda.

Ainda assim, chama a atenção o número elevado de propostas com conteúdo de economia ortodoxa: 17 delas, ou seja, 37% da agenda legislativa, se configuram em medidas neoliberais de redução de gastos públicos e medidas de austeridade. Nesse contexto, diversas propostas restringiram direitos sociais sob o argumento de que seria necessário reduzir os gastos do governo, caso, por exemplo, da MP do seguro-desemprego (BRASIL, 2014), que dificultou o acesso ao benefício por meio da inclusão de diversos pré-requisitos exigidos do trabalhador.

Conforme pudemos verificar empiricamente, o segundo governo Dilma apresentou, portanto, uma pauta de política econômica muito voltada à fórmula ortodoxa; ainda que se possa reivindicar a existência de medidas de cunho keynesiano, há de se convir que as propostas neoliberais representaram quantitativamente quase o dobro da agenda legislativa.

Levantamos, assim, um primeiro tópico de divergência entre o que foi proposto no programa de governo, que prometeu medidas econômicas voltadas para a fórmula keynesiana, e o que foi efetivamente produzido na agenda legislativa do Poder Executivo, que caminhou no sentido oposto: medidas neoliberais, de austeridade e ortodoxia econômica.

#### **4.2 PROMETIDO X CUMPRIDO: A POLÍTICA ECONÔMICA DE GOVERNO E A PERDA DO APOIO DA BASE NO *IMPEACHMENT* DE DILMA**

*O caráter “inevitável” do choque recessivo foi rejeitado no debate eleitoral em 2014, e a plataforma política vencedora trazia ideias como o ajuste gradual nos preços administrados, a expansão de gastos públicos sociais e de investimento, o uso das estatais como instrumentos de desenvolvimento e políticas voltadas para manutenção da baixa taxa de desemprego.*

(ROSSI; MELLO, 2017, p. 3)

Um dos fatores que incidiram sobre a criação das condições necessárias de divergência que integram o mecanismo causal do *impeachment* está justamente no fato de que há uma contradição entre a política econômica reivindicada no contexto eleitoral, inclusive no

programa de governo, conforme verificação empírica já apresentada, e a proposta efetivada na prática. Isso explica, em parte, a perda de apoio na própria base partidária e de coalizão da presidenta. E a literatura chama atenção para esse ponto: “No segundo governo, contudo, a presidenta reeleita Dilma Rousseff resolveu realizar um ajuste fiscal e monetário abrupto que surpreendeu muitos dos que, em sua base eleitoral, acreditaram em suas críticas de campanha à disposição de cortar e cortar dos candidatos de oposição” (BASTOS, 2017, p. 3).

Essa divergência entre o prometido e o cumprido contribuiu de forma direta para consolidar ainda mais o argumento fundamental da hipótese desta pesquisa, demonstrando um dos fatores que explica a paulatina perda de apoio da base aliada do governo, bem como o distanciamento e até as críticas de atores políticos do próprio partido da presidenta.

É importante reiterar, entretanto, que isso não ocorreu única e exclusivamente por conta da política econômica de governo. Entendemos que o rompimento da coalizão governista é, ele próprio, um mecanismo causal produzido por fatores diversos. Um deles pode ter sido a forma como a presidenta lidou com a Operação Lava Jato, processo de que tratamos no Capítulo 2.

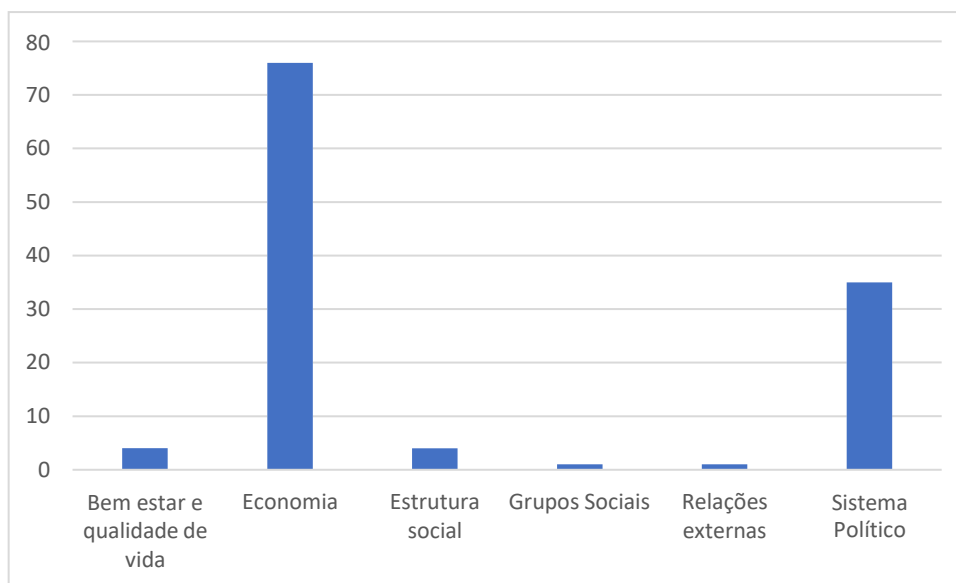
Assim, em consonância com o que a literatura afirma, o resultado empírico acerca da divergência constatada em termos de política econômica no segundo governo Dilma se soma a outros fatores que integram esse mecanismo causal que teve como resultado o rompimento da coalizão governista. Nesse sentido, além da perda da base aliada, outro ponto fundamental para entendermos como essa divergência constituiu uma condição necessária para a ocorrência do *impeachment* da presidenta é justamente a existência de uma pauta alternativa, posta na prática na agenda de política econômica proposta pelo governo Temer ao Congresso Nacional. É ela que passaremos a analisar agora.

### **4.3 A AGENDA DE POLÍTICA ECONÔMICA DO GOVERNO TEMER**

No governo Temer, empossado posteriormente ao *impeachment* de Dilma, deu-se a implementação de uma política econômica neoliberal e de ortodoxia econômica profunda.

Primeiramente, podemos notar que esse governo também teve como foco medidas voltadas à política econômica. Das 121 propostas legislativas de iniciativa do Poder Executivo (contadas desde o afastamento oficial da presidenta Dilma até o fim do ano de 2017), 76 se inscrevem nesse domínio temático (Gráfico 10):

Gráfico 10 - Distribuição da agenda legislativa do governo Temer por domínio temático

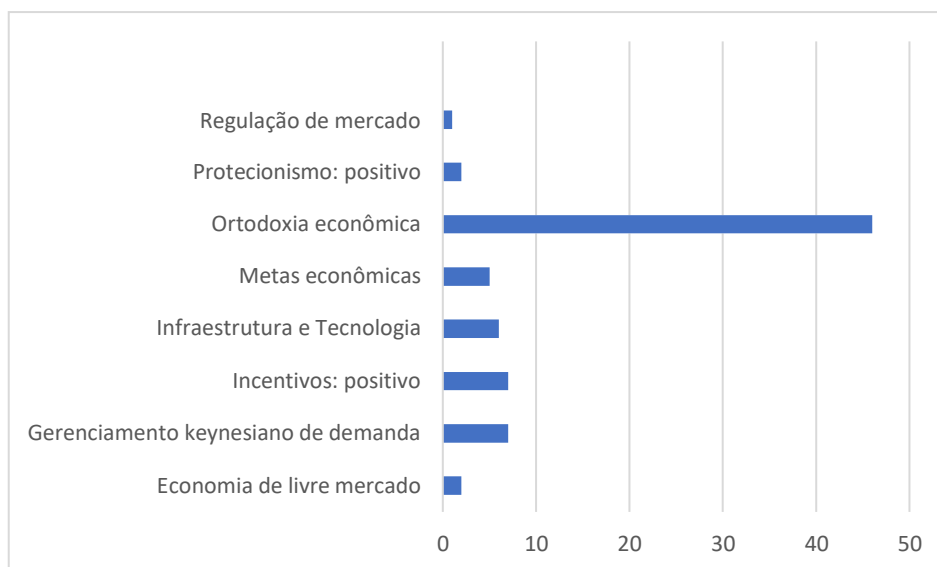


Fonte: elaborado pela autora.

Outro dado interessante relaciona-se ao domínio “Sistema Político”. Das 35 proposições aí contidas, 33 – ou seja, quase a sua totalidade – contemplam a categoria “Governança e Administração Eficiente”, que abriga medidas de reforma administrativa direcionadas à redução do Estado, em coerência com as medidas econômicas ortodoxas e neoliberais. Exemplo disso é a MP n. 782/2017 que “[...] estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios” (BRASIL, 2017b) e tem como justificativa “[...] a natureza da própria organização básica da Presidência da República e dos Ministérios que se pretende implementar, voltada aos princípios da eficiência e economicidade administrativas” (BRASIL, 2017a).

O cenário se completa quando analisamos as propostas legislativas do domínio econômico. Salta aos olhos a ênfase dada à agenda neoliberal e suas medidas de ortodoxia econômica (Gráfico 11):

Gráfico 11 - Distribuição da agenda legislativa de política econômica do governo Temer por categoria



Fonte: elaborado pela autora.

Muitas dessas medidas ganharam atenção pelas profundas alterações de longo prazo que impuseram. Partindo do princípio de que “melhor alguma reforma, do que reforma alguma”, a PEC n. 287 propôs a Reforma da Previdência, que é acompanhada de uma exposição de motivos feita nos seguintes termos:

Submeto à elevada apreciação de Vossa Excelência proposta de Emenda Constitucional que altera os arts. 37, 40, 109, 149, 167, 195, 201 e 203 da Constituição Federal, estabelece regras de transição e dá outras providências, com o intuito de fortalecer a sustentabilidade do sistema de seguridade social, por meio do aperfeiçoamento de suas regras, notadamente no que se refere aos benefícios previdenciários e assistenciais. A realização de tais alterações se mostra indispensável e urgente, para que possam ser implantadas de forma gradual e garantam o equilíbrio e a sustentabilidade do sistema para as presentes e futuras gerações. (BRASIL, 2016b)

Essa medida reduziu o direito social à aposentadoria sob o argumento neoliberal de que quanto mais tempo o trabalhador trabalhasse, mais contribuiria e menos receberia, e assim seria possível alcançar o equilíbrio fiscal e orçamentário.

A MP n. 782/2017, por sua vez, introduziu a Reforma Trabalhista. Alterou mais de 100 pontos da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), impondo mudanças que estabeleceram a prevalência de convenções e acordos coletivos sobre as leis, a flexibilização da jornada diária e do regime de trabalho e alterações nos procedimentos judiciais trabalhistas (BRASIL, 2017b).



Além dessas propostas legislativas, o governo Temer conseguiu aprovar também, entre outras, a famosa PEC n. 241/2016, conhecida como “PEC do Teto” (BRASIL, 2016a). Ela instituiu o “Novo Regime Fiscal” sob o seguinte argumento:

Faz-se necessária mudança de rumos nas contas públicas, para que o País consiga, com a maior brevidade possível, restabelecer a confiança na sustentabilidade dos gastos e da dívida pública. É importante destacar que, dado o quadro de agudo desequilíbrio fiscal que se desenvolveu nos últimos anos, esse instrumento é essencial para recolocar a economia em trajetória de crescimento, com geração de renda e empregos. Corrigir o desequilíbrio das contas públicas é condição necessária para retirar a economia brasileira da situação crítica que Vossa Excelência recebeu ao assumir a Presidência da República. (BRASIL, 2016a)

Em tramitação de tempo recorde (aproximadamente seis meses), a PEC foi aprovada e transformada na EC n. 95/2016. O Novo Regime Fiscal estabeleceu, por 20 anos, um teto para as despesas primárias dos entes federados e de todos os Poderes da União baseado na correção das despesas do ano anterior pela inflação do mesmo período (BRASIL, 2016d).

“Despesa primária” é o termo técnico utilizado pela Economia para designar o conjunto de gastos do Estado que garante a oferta de serviços públicos à sociedade. São as despesas relacionadas a pessoal (por exemplo, a folha de pagamento dos servidores públicos), à manutenção e à construção ou ampliação dos equipamentos públicos (escolas, hospitais, prédios onde funcionam os órgãos do Estado etc.), cujos limites já são fixados no próprio texto da norma constitucional.

É importante destacar, assim, que a imposição do teto (ou seja, de uma quantidade máxima preestabelecida de dinheiro que o Estado pode gastar com a garantia da oferta dos serviços públicos) vai na contramão do regime fiscal instituído no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), no contexto da ECR n. 1/1994, que vinculou o piso dos gastos públicos em Saúde<sup>7</sup> e Educação<sup>8</sup> à arrecadação de recursos pela União (BRASIL, 1994). São as chamadas “verbas carimbadas”.

---

<sup>7</sup> Cf. Nota Técnica n. 161 do DIEESE: “O artigo 198 da Constituição Federal determina um percentual mínimo de aplicação de recursos com ações e serviços públicos de saúde, que corresponde a 15% da receita corrente líquida, no caso da União. No caso dos estados e municípios, situam-se em 12% e 15% do produto da arrecadação dos impostos, respectivamente. Já o artigo 212, determina que os gastos mínimos com a manutenção e desenvolvimento do ensino devem ser de 18% da receita de impostos, no caso da União e de 25% da receita de impostos e transferências para estados e municípios” (DIEESE, 2016, p. 9).

<sup>8</sup> Cf. art. 212 da Constituição Federal: “A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino” (BRASIL, 1988).

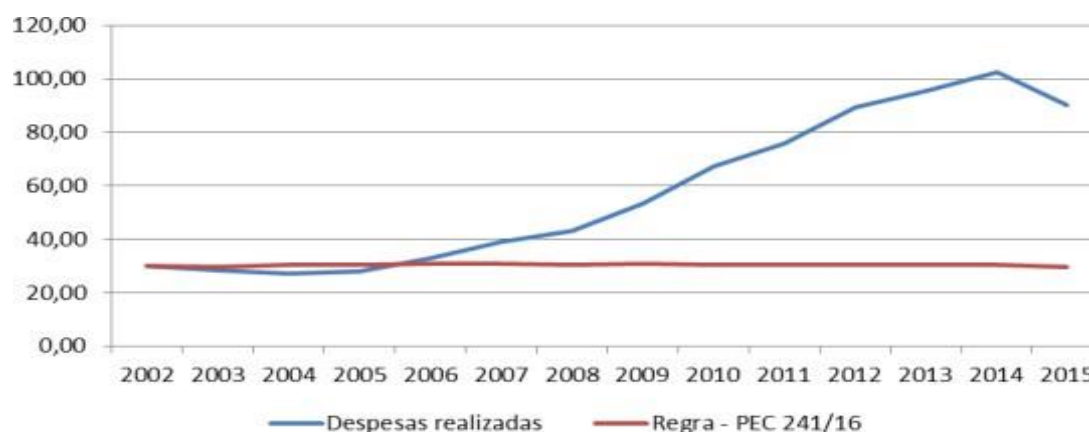
Implementar essa mudança significa reverter uma trajetória histórica de crescimento real do gasto público com a prestação de serviços públicos, o que implica uma ruptura dos acordos políticos e sociais relacionados com essa dinâmica. Os impactos indiretos da medida se ramificam dentro da estrutura do Estado, afetando compromissos assumidos de abrangência, princípios, coberturas e qualidade das políticas públicas e incidindo em realidades locais de diversas formas:

Em suma, o teto para o gasto público com as despesas primárias concretiza uma intenção oposta àquela prevista na Constituição Federal de 1988: se o constituinte e revisor constituinte estabeleceram vinculações *positivas* de gasto mínimo em Saúde e Educação, a EC n. 95/2016 determina uma vinculação *negativa* (COMPARATO et al., 2016).

O impacto na implementação de políticas sociais estatais é evidente: com a revogação e o consequente fim da vinculação de receitas públicas a serem aplicadas nas áreas da Saúde e Educação e a imposição de um limite de gastos ao longo de duas décadas, o que se configura, a longo prazo, é uma ponte para o passado: ainda que os anos avancem, a população cresça, a conjuntura mude, os gastos do Estado brasileiro em áreas essenciais estarão congelados no tempo.

A título de ilustração, reproduzimos abaixo duas projeções retroativas elaboradas pelo DIEESE que mostram o potencial de repercussão no âmbito da Educação e da Saúde (Gráficos 12 e 13, respectivamente):

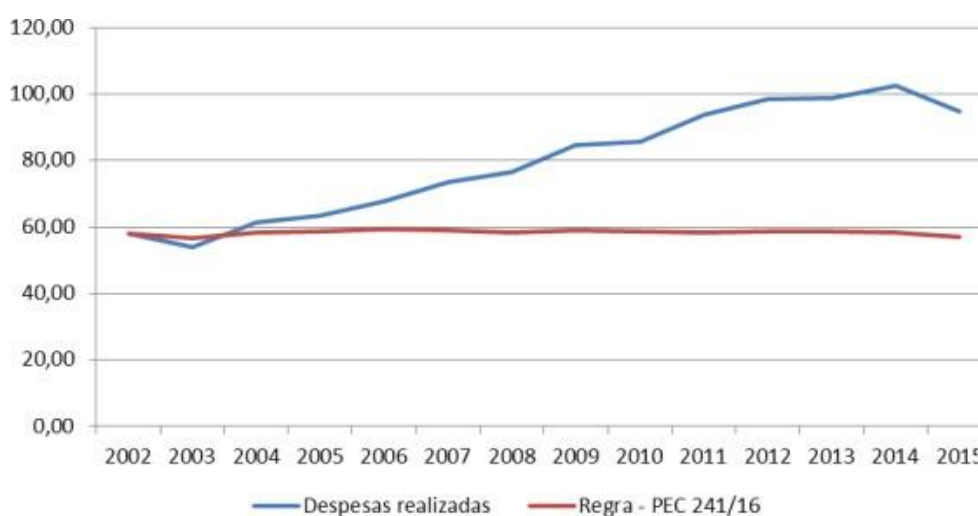
Gráfico 12 - Despesas na área de Educação no período de 2002 a 2015 (R\$ bilhões)



Fonte: Orçamento Brasil e IBGE  
Elaboração: DIEESE

Pela análise do Gráfico 12, podemos notar que, se a regra da EC n. 95/2016 estivesse valendo desde 2002, o gasto total do Estado na área de Educação não poderia ter ultrapassado o limite de R\$ 30 bilhões, sendo que, na realidade, a demanda de recursos foi muito superior, chegando ao montante de R\$ 100 bilhões. Esse dado evidencia a grande defasagem entre a demanda real de recursos financeiros pela Educação e a limitação imposta pelo Novo Regime Fiscal.

Gráfico 13 - Despesa com a Função Saúde no período de 2002 a 2015 (R\$ bilhões)



Fonte: Orçamento Brasil e IBGE  
Elaboração: DIEESE

Fonte: DIEESE, 2016, p. 11.

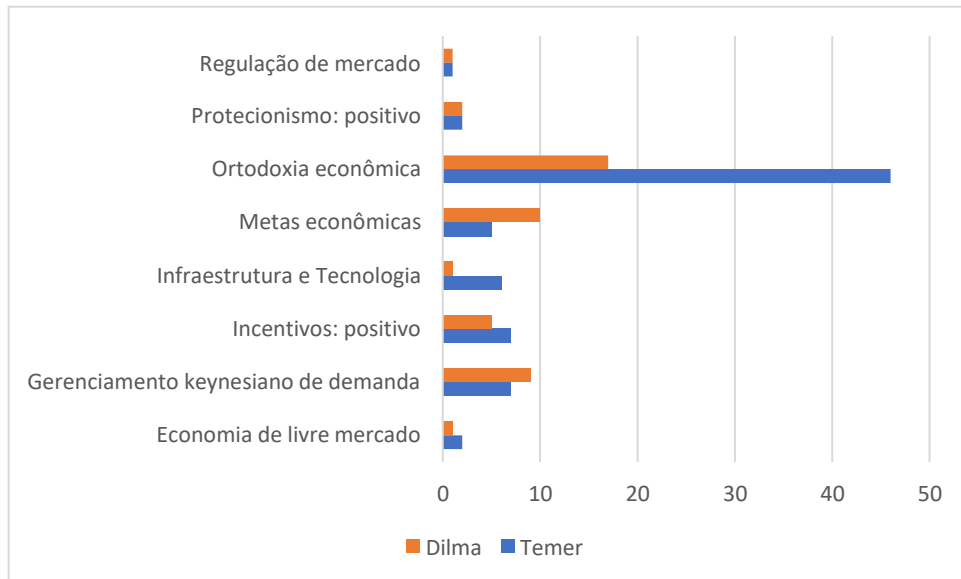
Da mesma maneira, é possível verificar pelo Gráfico 13 que, se a EC n. 95/2016 já estivesse valendo em 2002, o gasto total do Estado com a Saúde deveria manter-se congelado no patamar de R\$ 60 bilhões, sendo que, na prática, a área chegou a demandar R\$ 100 bilhões.

Acarretando a falta de recursos orçamentários para concretizar os direitos sociais e as políticas públicas, que constituem o cerne da Carta Cidadã de 1988, essa EC tem o poder de modificar a legislação que estabelece os direitos fundamentais da população. Não é à toa, portanto, que o Novo Regime Fiscal tenha sido encarado como o fim ou a morte da Constituição Federal.

Considerando todo o exposto, uma análise final dos dados que apresentamos pode demonstrar empiricamente e comparativamente, a diferença quantitativa da pauta neoliberal implementada por cada um dos governos. No que tange ao âmbito quantitativo, enquanto o governo Dilma manteve 37% da pauta voltada para a agenda neoliberal (17 das 45 propostas),

o governo Temer atingiu a porcentagem de 60% de medidas de ortodoxia econômica (46 das 76 propostas) (Gráfico 14):

Gráfico 14 - Divergência quantitativa na agenda de política econômica: Dilma x Temer



Fonte: elaborado pela autora.

Esse foi o tamanho do compromisso do governo Temer com uma agenda de política econômica profundamente austera, neoliberal, ortodoxa.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como as análises realizadas ao longo desta tese mostraram, a divergência sobre a política econômica de governo como um dos fatores que contribuíram para a ocorrência do *impeachment*, além de constar dos debates teóricos, pôde ser confirmada pela pesquisa empírica.

Embora Dilma tenha prometido em seu programa de governo do segundo mandato uma agenda econômica voltada à formulação keynesiana, de modo a centralizar os investimentos públicos no aquecimento da economia e ampliar os direitos sociais (em uma antítese neoliberal), entregou uma agenda legislativa majoritariamente ortodoxa. Ainda que tenham sido implementadas medidas de corte de gastos no setor empresarial, também houve propostas que reduziram direitos da população.

Ainda assim, essa agenda ortodoxa e neoliberal não se mostrou suficiente para os anseios dos demais atores políticos, que reivindicavam o aprofundamento extremo do neoliberalismo e cortes drásticos nos direitos sociais. Era isso que prometia o programa de governo elaborado pelo MDB e encabeçado pelo próprio vice-presidente, em detrimento do projeto que ganhou nas urnas – e foi isso que o governo Temer entregou em sua agenda legislativa.

Quando nos debruçamos sobre o *impeachment* de 2016, verificamos, por fim, que a disputa não se refere somente à política econômica keynesiana *versus* a política econômica ortodoxa, como se poderia imaginar com base no programa de governo de Dilma. Além disso, também constatamos que essa divergência se dá não só no âmbito quantitativo, ou seja, na quantidade de medidas de política ortodoxa, mas principalmente no âmbito qualitativo, no sentido de aprofundamento da política neoliberal.

Já no âmbito qualitativo, é preciso pontuar outras divergências de política econômica, relacionadas, por exemplo, com os destinatários de algumas medidas. Enquanto o governo Dilma implementou medidas ortodoxas buscando reduzir os gastos públicos com cortes de benefícios fiscais da classe empresarial, o governo Temer cortou gastos públicos com direitos sociais, atingindo, assim, a população mais vulnerável.

Quando olhamos para as questões trabalhistas, observamos que o governo Dilma pautou uma reforma do benefício do seguro-desemprego, dificultando seu acesso, com o argumento de que tal medida era necessária para diminuir os gastos públicos. Trata-se, sem dúvida, de

conteúdo de economia ortodoxa, em tese e a princípio convergente com aquilo que o vice-presidente e seus aliados propuseram como alternativa de combate à crise no documento “Uma Ponte para o Futuro”. Entretanto, quando analisamos comparativamente essa mudança proposta pelo governo Dilma e a verdadeira Reforma Trabalhista concretizada no governo de Temer, encontramos como resultado qualitativo a dimensão da divergência em relação à profundidade das medidas ortodoxas. Nas palavras de Temer: “Uma das medidas mais importantes do nosso governo foi a modernização das relações de trabalho” (REFORMA..., 2017). Essa “modernização” trouxe para a realidade das relações de trabalho a prevalência do “acordado” entre trabalhador e empregador sobre a lei e a possibilidade de terceirização de atividades-fim, entre outras diversas medidas que reduziram drasticamente os direitos sociais trabalhistas.

Enfim, os dados empíricos desta pesquisa se somam às teses da literatura que encontram na insistência de um grupo de atores políticos (Temer, MDB e aliados) pelo aprofundamento da implantação de uma política econômica ortodoxa um motivo que, somado a outros, fundamenta o *impeachment* da presidenta Dilma, confirmando a hipótese inicial desta pesquisa.

Para encerrar, podemos alertar que o fato de um governo resistir a pressões por reformas que sejam de interesse de uma maioria de atores da elite política ser uma condição necessária (que pode ser suficiente ou não) para a ocorrência de um *impeachment*, tema aqui desenvolvido, pode ser um bom caminho para uma pesquisa futura sobre os últimos acontecimentos políticos no Brasil.

Se tomarmos como base de análise os apontamentos de Pérez-Liñán (2007), o governo Bolsonaro reúne os principais elementos que levariam a um *impeachment*. Afinal, seu governo viveu uma crise presidencial, em confronto com o Legislativo, durante os dois primeiros anos de mandato; tem sido continuamente alvo da grande mídia, que propaga diariamente escândalos de corrupção; enfrenta um contexto de crise econômica, com o agravante de uma pandemia que desestabilizou a economia; e tem sua popularidade em declínio, acontecimento que se reflete nas manifestações crescentes da população nas ruas a despeito da necessidade de isolamento imposta pela pandemia. Ainda assim, apesar de tudo isso, o presidente Jair Bolsonaro não sofreu *impeachment* – talvez porque tenha agradado à elite política que reivindicava o maior aprofundamento da economia ortodoxa e neoliberal.

## REFERÊNCIAS

ALONSO, Ângela. A política das ruas: protestos em São Paulo de Dilma e Temer. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, n. esp., p. 49-58, 2017.

ALTA do dólar coloca #ForaDilma entre assuntos mais comentados. **Brasil 247**, 28 mar. 2019. Disponível em: <https://www.brasil247.com/midia/alta-do-dolar-coloca-foradilma-entre-assuntos-mais-comentados>. Acesso em: 19 jul. 2021.

AMORIM NETO, Octavio; RODRIGUEZ, Júlio César Cossio. O novo método histórico-comparativo e seus aportes à ciência política e à administração pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 6, p. 1003-1027, 2016.

AZEVEDO, Reinaldo. Aécio: Oposição vai tentar derrubar manobra fiscal e, se preciso, vai à Justiça. **Veja**, 12 nov. 2014. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/blog/reinaldo/aecio-oposicao-vai-tentar-derrubar-manobra-fiscal-e-se-preciso-vai-a-justica/>. Acesso em: 19 jul. 2021.

BÄCK, Hanna; DEBUS, Marc; DUMONT, Patrick. Who gets what in coalition governments? Predictors of Portfolio Allocation in Parliamentary Democracies. **European Journal of Political Research**, v. 50, n. 4, p. 441-478, 2011.

BARA, Judith; WEALE, Albert; BICQUELET, Aude. Analysing Parliamentary Debate with Computer Assistance. **Swiss Political Science Review**, v. 13, n. 4, p. 577-605, 2007.

BARBOSA FILHO, Fernando de Holanda. A crise econômica de 2014/2017. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 31, n. 89, p. 51-60, 2017.

BARCELLOS, Ana Paula de; PIRES, Thiago Magalhães. Impeachment: controle do poder político e presidencialismo no Brasil. **Quaestio Iuris**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 4, p. 2545-2565, 2016.

BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. Ascensão e crise do governo Dilma Rousseff e o golpe de 2016: poder estrutural, contradição e ideologia. **Revista de Economia Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 2, p. 1-63, 2017.

BATISTA, Mariana. Taking Portfolios Difference Seriously: A Composite Measure Based on Policy, Office, and Budget in Brazil. **Brazilian Political Science Review**, São Paulo, v. 11, n. 1, p. 1-28, 2017.

BEACH, Derek; PEDERSEN, Rasmus Brun. **Process-Tracing Methods: Foundations and guidelines**. Ann Arbor: The University of Michigan Press, 2013.

BEACH, Derek; PEDERSEN, Rasmus Brun. **Causal case study methods: foundations and guidelines for comparing, matching, and tracing**. Michigan: University Press, 2016.

BENNETT, Andrew. Process-tracing: a bayesian perspective. *In*: BOX-STEFFENSMEIER, J. M.; BRADY, H. E.; COLLIER, D. (ed.). **The Oxford Handbook of Political Methodology**. New York: Oxford University Press, 2008. p. 702-721.

- BENNETT, Andrew; CHECKEL, Jeffrey T. (ed.). **Process-tracing**: from metaphor to analytic tool. Cambridge: Cambridge University Press, 2015. (Strategies for Social Inquiry).
- BHATTACHERJEE, Anol. **Social Science Research**: Principles, Methods, and Practices. 2nd ed. Tampa: Scholar Commons, 2012. (Textbooks Collection).
- BIANCARELLI, André; ROSSI, Pedro. A política macroeconômica em uma estratégia social-desenvolvimentista. **Revista Brasileira de Planejamento e Orçamento**, Brasília, v. 4, n. 1, p. 21-38, 2014.
- BOITO JÚNIOR, Armando. A crise política do neodesenvolvimentismo e a instabilidade da democracia. **Crítica Marxista**, São Paulo, v. 42, p. 155-162, 2016.
- BOITO JÚNIOR, Armando. **Reforma e Crise Política no Brasil**: os conflitos de classe nos governos do PT. Campinas: Editora da Unicamp; São Paulo: Editora da Unesp, 2018.
- BOITO JÚNIOR, Armando. Governos Lula: a nova burguesia nacional no poder. In: BOITO, A.; GALVÃO, A. (org.). **Política e classes sociais no Brasil dos anos 2000**. São Paulo: Alameda; Fapesp, 2021. p. 67-104.
- BOMFIM, Mariana. Conta de luz caiu 16% em 2013, mas subiu 58% desde então; o que deu errado? **UOL**, 19 mar. 2017. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2017/03/19/conta-de-luz-caiu-16-em-2013-mas-subiu-58-desde-entao-o-que-deu-errado.htm>. Acesso em: 30 jun. 2021.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. Proposta de Emenda à Constituição n. 241, de 15 de junho de 2016. **Poder Executivo**, Brasília, 15 jun. 2016a. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2088351>. Acesso em: 30 jun. 2021.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. Proposta de Emenda à Constituição n. 287, de 5 de dezembro de 2016. **Poder Executivo**, Brasília, 5 dez. 2016b. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2119881>. Acesso em: 30 jun. 2021.
- BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. **2ª sessão legislativa ordinária da 55ª legislatura**: em 11 de maio de 2016 (quarta-feira)/Senado Federal. Brasília: Senado Federal; Presidência, 2016c. (20 horas na história: a longa sessão de admissibilidade do impeachment da presidente Dilma Rousseff). Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/arquivos/2016/06/16/20-horas-na-historia>. Acesso em: 25 jun. 2021.
- BRASIL. Constituição Federal de 1988. **Presidência da República**, Brasília, 1988. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/constituicao1988>. Acesso em: 23 jul. 2021.
- BRASIL. Emenda Constitucional de Revisão n. 1, de 1 de março de 1994. altera o ato das disposições constitucionais transitórias para incluir dispositivos sobre o fundo social de emergência, e dá outras providências. (ementa elaborada pela subsecretaria de análise para a



composição da estrutura documental da base de dados). **Diário Oficial da União**, Brasília, 2 mar. 1994. Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/norma/540699>. Acesso em: 23 jul. 2021.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 16 dez. 2016d. Disponível em: [https://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/21295527/do1-2016-12-16-emenda-constitucional-n-95-21295459](https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/21295527/do1-2016-12-16-emenda-constitucional-n-95-21295459). Acesso em: 23 jul. 2021.

BRASIL. EM Interministerial n. 00128/2017/MP/CC-PR. Brasília, 31 maio 2017a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Exm/Exm-MP-782-17.pdf](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Exm/Exm-MP-782-17.pdf). Acesso em: 30 jun. 2021.

BRASIL. Medida Provisória n. 579, de 11 de setembro de 2012. Dispõe sobre as concessões de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica, sobre a redução dos encargos setoriais, sobre a modicidade tarifária, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 12 set. 2012a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/mpv/579.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/mpv/579.htm). Acesso em: 23 jul. 2021.

BRASIL. Medida Provisória n. 665, de 30 de dezembro de 2014. Altera a Lei n. 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial e institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, altera a Lei n. 10.779, de 25 de novembro de 2003, que dispõe sobre o seguro desemprego para o pescador artesanal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 31 dez. 2014. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=865930>. Acesso em: 23 jul. 2021.

BRASIL. Medida Provisória n. 669, de 26 de fevereiro de 2015. Altera a Lei n. 12.546, de 14 de dezembro de 2011, quanto à contribuição previdenciária sobre a receita bruta; a Lei n.º 12.469, de 26 de agosto de 2011, a Lei n. 12.995, de 18 de junho de 2014, e a Lei n. 11.196, de 21 de novembro de 2005, quanto à tributação de bebidas frias; e a Lei n. 12.780, de 9 de janeiro de 2013, que dispõe sobre medidas tributárias referentes à realização, no Brasil, dos Jogos Olímpicos de 2016 e dos Jogos Paraolímpicos de 2016. **Diário Oficial da União**, Brasília, 27 fev. 2015. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/2015/medidaprovisoria-669-26-fevereiro-2015-780177-norma-pe.html>. Acesso em: 23 jul. 2021.

BRASIL. Medida Provisória n. 782, de 31 de maio de 2017. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. **Diário Oficial da União**, Brasília, 31 maio 2017b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/mpv/mpv782.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/mpv/mpv782.htm). Acesso em: 30 jun. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Mensagem n. 404**. Brasília: Presidência da República, 2012b. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1049083&filename=MSC+404/2012+%3D%3E+MPV+579/2012](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1049083&filename=MSC+404/2012+%3D%3E+MPV+579/2012). Acesso em: 30 jun. 2021.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. O governo Dilma frente ao tripé macroeconômico e à direito liberal dependente. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, n. 95, p. 5-14, 2013.

- CÂMARA DOS DEPUTADOS. Departamento de Taquigrafia, Revisão e Redação. **Sessão: 091.2.55.O**. 17 abr. 2016a. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/sitaqweb/TextoHTML.asp?etapa=5&nuSessao=091.2.55.O&nuQuarto=3&nuOrador=1&nuInsercao=518&dtHorarioQuarto=14:04&sgFaseSessao=OD&Data=17/04/2016&txApelido=BRUNO%20ARA%20C3%9AJAJO,%20PSDB-PE&txFaseSessao=Ordem%20do%20Dia&txTipoSessao=Deliberativa%20Extraordin%20C3%A1ria%20-%20CD&dtHoraQuarto=14:04&txEtapa=>. Acesso em: 25 jun. 2021.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. Departamento de Taquigrafia, Revisão e Redação. **Sessão: 091.2.55.O**. 17 abr. 2016b. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/SitaqWeb/TextoHTML.asp?etapa=5&nuSessao=091.2.55.O&nuQuarto=3&nuOrador=1&nuInsercao=361&dtHorarioQuarto=14:04&sgFaseSessao=OD&Data=17/04/2016>. Acesso em: 25 jun. 2021.
- CARCANHOLO, Marcelo Dias; BARUCO, Grasiela Cristina da Cunha. A estratégia neoliberal de desenvolvimento capitalista: caráter e contradições. **Revista Praia Vermelha**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 1, p. 9-23, 2011.
- CARDOSO, Fernando Henrique. **Empresário industrial e desenvolvimento econômico**. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1964.
- CARVALHO, Joelson Gonçalves; CUNHA, Sebastiao Ferreira; MOLINA, Wagner de Souza Leite. **Economia geral**: uma abordagem crítica à teoria conservadora. São Carlos: EdUFSCar, 2019.
- COLLIER, David. Understanding process tracing. **PS: Political Science & Politics**, v. 44, n. 4, p. 823-830, 2011.
- COMPARATO, Fábio Konder *et al.* Financiamento dos direitos à saúde e à educação: mínimos inegociáveis. **Consultor Jurídico**, 27 jul. 2016. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2016-jul-27/financiamento-direitos-saude-educacao-minimos-inegociaveis>. Acesso em: 23 jun. 2021.
- COSTA, Ana Clara. Arno Augustin: o malvado favorito de Dilma Rousseff. **Veja**, 9 nov. 2014. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/economia/arno-augustin-o-malvado-favorito-de-dilma-rousseff/>. Acesso em: 30 jun. 2021.
- CUNHA, Eleonora Schettini Martins; ARAÚJO, Carmem Emmanuely Leitão. Potencial do uso de *process tracing* na análise dos fenômenos políticos. *In*: CONGRESSO LATINO-AMERICANO DE CIÊNCIA POLÍTICA, 9., 2017, Montevideu. **Anais [...]**. Montevideu: Alacip, 2017.
- CUNHA, Eleonora Schettini Martins; ARAÚJO, Carmem Emmanuely Leitão. **Process Tracing nas Ciências Sociais**: fundamentos e aplicabilidade. Brasília: Enap, 2018.
- DEMOCRACIA em Vertigem. Direção: Petra Costa. 2019. (113 min).
- DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS – DIEESE. **Nota Técnica n. 161 – PEC n. 241/2016**: o novo regime fiscal e seus possíveis impactos. São Paulo: DIEESE, 2016.

- DOLEZAL, Martin *et al.* Analysing Manifestos in their Electoral Context: A new approach with application to Austria, 2002-2008. **Political Science Research and Methods**, v. 4, n. 3, p. 641-650, 2016.
- EDUARDO Cunha rejeita impeachment, mas critica gestão de Dilma. **G1**, 16 mar. 2015. Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/03/eduardo-cunha-rejeita-impeachment-mas-critica-gestao-de-dilma.html>. Acesso em: 25 jun. 2021.
- EVERA, Van. **Guide to methods for Political Science students**. Ithaca: Cornell University Press, 1997.
- FALLETI, Tulia; LYNCH, Julia. Context and causal mechanisms in political analysis. **Comparative Political Studies**, v. 42, n. 9, p. 1143-1166, 2009.
- FILGUEIRAS, Luiz; GONÇALVES, Reinaldo. **A economia política do governo Lula**. Rio de Janeiro: Contratempo, 2007.
- FREITAS, Andréa; SILVA, Glauco Peres da. Das manifestações de 2013 à eleição de 2018 no Brasil: buscando uma abordagem institucional. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, v. 38, n. 1, p. 137-155, 2019.
- GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. *Impeachment, golpe de Estado e ditadura de “mercado”*. In: BELLUZZO, L. G. de M.; BASTOS, P. P. Z. (org.). **Austeridade para quem? Balanço e perspectivas do governo Dilma Rousseff**. São Paulo: Carta Maior; Friedrich Ebert Stiftung, 2015. p. 19-25. Disponível em: [http://cartamaior.com/\\_a/docs/2016/02/15.pdf](http://cartamaior.com/_a/docs/2016/02/15.pdf). Acesso em: 23 jun. 2021.
- HOCHSTETLER, Kathryn. Repensando o presidencialismo: contestações e quedas de presidentes na América do Sul. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 72, p. 9-46, 2007.
- IRWIN, Timothy. **Accounting Devices and Fiscal Illusions**. [S. l.]: International Monetary Fund, 2012.
- JINKINGS, Ivana; DORIA, Kim; CLETO, Murilo (org.). **Por que gritamos golpe? Para entender o impeachment e a crise política no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2016.
- KEYNES, John Maynard. **Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda**. São Paulo: Nova Cultural, 1996. (Coleção Os Economistas).
- KLINGEMANN, Hans-Dieter *et al.* **Mapping Policy Preferences II: Estimates for Parties, Electors, and Governments in Eastern Europe, European Union and OECD 1990-2003**. Oxford: Oxford University Press, 2006.
- LAPORTA, Taís. Entenda o ajuste fiscal do governo e como ele afeta sua vida. **G1**, 7 maio 2015. Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/noticia/2015/05/veja-como-sera-o-ajuste-fiscal-do-governo-e-em-que-ele-afeta-sua-vida.html>. Acesso em: 30 jun. 2021.

- LEIA a íntegra da mensagem de Dilma ao Congresso Nacional. **G1**, 2 fev. 2016. Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2016/02/leia-integra-da-mensagem-de-dilma-ao-congresso-nacional.html>. Acesso em: 28 jun. 2021.
- LERNER, Celina; PENTEADO, Claudio Luis de Camargo Penteado. A direita na rede: mobilização online no impeachment da Dilma Rousseff. **Em Debate**, Belo Horizonte, v. 10, n. 1, p. 12-42, 2018.
- LIMA, Bárbara; BOTASSIO, Barbara. Uma análise dos planos de governo PT e PMDB no antes e no pós-impeachment. *In*: CONGRESSO LATINO-AMERICANO DE CIÊNCIA POLÍTICA, 9., 2017, Montevidéo. **Anais** [...]. Montevidéo: ALACIP, 2017.
- LIMONGI, Fernando. O passaporte de Cunha e o impeachment: a crônica de uma tragédia anunciada. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, v. 34, n. 3, p. 99-112, 2015.
- LIMONGI, Fernando. Impedindo Dilma. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, n. esp., p. 5-13, 2017.
- LIMONGI, Fernando; FIGUEIREDO, Argelina Cheibub. A crise atual e o debate institucional. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, v. 36, n. 3, p. 78-97, 2017.
- MAHONEY, James. The logic of Process Tracing Tests in the Social Sciences. **Sociological Methods & Research**, v. 41, p. 570-597, 2012.
- MAHONEY, James; KIMBALL, Erin; KOIVU, Kendra. The logic of historical explanation in the social sciences. **Comparative Political Studies**, v. 42, n. 1, p. 114-146, 2009.
- MARSTEINTREDET, Leiv. Las consecuencias sobre el régimen de las interrupciones presidenciales en América Latina. **América Latina Hoy**, v. 49, p. 31-50, 2008.
- MARTIN, Lanny; VANBERG, Georg. Coalition Policymaking and Legislative Review. **American Journal of Political Science**, v. 99, n. 1, p. 93-106, 2005.
- MENEGHETTI, Marcus. Dilma diz que agenda neoliberal motivou o impeachment. **Jornal do Comércio**, 18 nov. 2016. Disponível em: [https://www.jornaldocomercio.com/\\_conteudo/2016/11/politica/531935-dilma-diz-que-agenda-neoliberal-motivou-o-impeachment.html](https://www.jornaldocomercio.com/_conteudo/2016/11/politica/531935-dilma-diz-que-agenda-neoliberal-motivou-o-impeachment.html). Acesso em: 25 jun. 2021.
- MIGUEL, Luis Felipe; COUTINHO, Aline de Almeida. A crise e suas fronteiras: oito meses de “mensalão” nos editoriais dos jornais. **Opinião Pública**, Campinas, v. 13, n. 1, p. 97-123, 2007.
- MORTENSEN, Peter *et al.* Comparing Government Agendas: Executive Speeches in the Netherlands, United Kingdom, and Denmark. **Comparative Political Studies**, v. 44, n. 8, p. 973-1000, 2011.
- MOURY, Catherine. Coalition Government and Party Mandate – explaining ministerial room of manoeuvre *vis-à-vis* the coalition agreement. **Sociologia, Problemas e Práticas**, Lisboa, n. 59, p. 125-156, 2009.

- MP 579 muda regras e complica equação. **Senado Federal – Em Discussão**, 2015. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/emdiscussao/edicoes/o-desafio-da-energia/realidade-brasileira/complexidade-do-setor-desafia-governos-e-modelos-de-gestao/mp-579-muda-regras-e-complica-equacao>. Acesso em: 30 jun. 2021.
- NEGRETTO, Gabriel. Minority Presidents and Democratic Performance in Latin America. **Latin American Politics and Society**, v. 48, n. 3, p. 67-74, 2006.
- NUNES, Felipe; MELO, Carlos Ranülfo. Impeachment, Political Crises and Democracy in Brazil. **Revista de Ciência Política**, Santiago, v. 37, n. 2, p. 281-304, 2017.
- PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO – PMDB. **Uma ponte para o futuro**. Brasília: Fundação Ulysses Guimarães, 2015. Disponível em: <https://www.fundacaoulysses.org.br/wp-content/uploads/2016/11/UMA-PONTE-PARA-O-FUTURO.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2021.
- PARTIDO DOS TRABALHADORES – PT. **Mais mudanças, mais futuro – Programa de Governo Dilma Rousseff**. Brasília: [s. n.], 2014. Disponível em: <https://www.pt.org.br/wp-content/uploads/2014/07/Prog-de-Governo-Dilma-2014-INTERNET1.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2021.
- PÉREZ-LIÑÁN, Aníbal. **Presidential impeachment and the new political instability in Latin America**. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.
- PÉREZ-LIÑÁN, Aníbal. Instituciones, coaliciones callejeras e inestabilidad política: perspectivas teóricas sobre las crisis presidenciales. **América Latina Hoy**, v. 49, p. 105-126, 2008.
- PERRIN, Fernanda Fagundes. **O Ovo do Pato: uma análise do deslocamento político da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo**. 2020. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade de São Paulo, 2020.
- REFORMA Trabalhista: Temer diz que nova lei 'amplia horizontes' para o emprego e critica 'falsas informações' sobre o tema. **G1**, 11 nov. 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/reforma-trabalhista-temer-afirma-que-nova-lei-amplia-horizontes-para-quem-procura-emprego.ghtml>. Acesso em: 30 jun. 2021.
- RIBEIRO, Pedro Floriano; VIZONÁ, Amanda; CASSOTTA, Priscilla Leine. Brasil: Un país en compás de espera. **Revista de Ciencia Política** (santiago), Santiago, v. 36, n. 1, p.51-74, 2016.
- ROSSI, Pedro; MELLO, Guilherme. **Choque recessivo e a maior crise da história: a economia brasileira em marcha à ré**. Campinas: Cecon, 2017. Disponível em: [https://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/NotaCecon1\\_Choque\\_recessivo\\_2.pdf](https://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/NotaCecon1_Choque_recessivo_2.pdf). Acesso em: 28 jun. 2021.
- RUBIM, Linda; ARGOLO, Fernanda (org.). **O Golpe na Perspectiva de Gênero**. Salvador: Edufba, 2018.

- SÁ, Rachel de. O aumento da conta de luz e os fantasmas do governo Dilma que ainda assombram nosso presente. **Terraço Econômico**, 7 mar. 2017. Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/colunistas/terraço-economico/o-aumento-da-conta-de-luz-e-os-fantasmas-do-governo-dilma-que-ainda-assombram-nosso-presente/>. Acesso em: 30 jun. 2021.
- SALLUM JUNIOR, Brasília. O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimentismo. **Tempo Social**, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 23-47, 1999.
- SALLUM JUNIOR, Brasília. **O impeachment de Fernando Collor**: sociologia de uma crise. São Paulo: Editora 34, 2016.
- SANDRONI, Paulo. **Novíssimo dicionário de economia**. São Paulo: Best Seller, 1999.
- SANTOS, João Vitor. Para superação das crises, Brasil precisa abandonar o liberalismo econômico. Entrevista especial com Luiz Carlos Bresser-Pereira. **Instituto Humanitas Unisinos**, 6. dez. 2020. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/159-noticias/entrevistas/605293-para-superacao-das-crieses-brasil-precisa-abandonar-liberalismo-e-emitir-moeda-entrevista-especial-com-luiz-carlos-bresser-pereira>. Acesso em: 28 jun. 2021.
- SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **A democracia impedida**: o Brasil no século XXI. Rio de Janeiro: FGV, 2017.
- SCHERMANN, Katrin; ENNSER-JEDENASTIK, Laurenz. Coalition Policy – Making under constraints: examining the role of preferences and institutions. **West European Politics**, v. 37, n. 3, p. 564-583, 2015.
- SERRANO, Franklin.; SUMMA, Ricardo. Demanda agregada e a desaceleração do crescimento econômico brasileiro de 2011 a 2014. **Center for Economic and Policy Research**, p. 1-42, 2015.
- SINGER, André. Brasil, junho de 2013, classes e ideologias cruzadas. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, v. 97, p. 23-40, 2013.
- SINGER, André. **O Lulismo em crise**: um quebra-cabeça do período Dilma (2011-2016). São Paulo: Companhia das Letras, 2018.
- SMITH, Adam. **Uma Investigação sobre a Natureza e as Causas da Riqueza das Nações**. São Paulo: Nova Cultural, 1996. (Coleção Os Economistas).
- SOUZA, Jessé. **A radiografia do golpe**. Rio de Janeiro: LeYa, 2016.
- TAROUCO, Gabriela da Silva; MADEIRA, Rafael Machado. Esquerda e direita no Brasil: uma análise conceitual. **Revista Pós Ciências Sociais**, São Luís, v. 8, n. 15, p. 171-186, 2011.
- TAROUCO, Gabriela da Silva; VIEIRA, Soraia Marcelino; MADEIRA, Rafael Machado. Mensuração de Preferências Políticas: Análise de Manifestos Partidários. **Revista Política Hoje**, Recife, v. 24, n. 2, p. 135-150, 2015.

TEIXEIRA, Rodrigo Alves; DWECK, Esther; CHERNAVSKY, Emílio. A economia política da política fiscal e o processo de *impeachment*. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA, 23., 2018, Niterói. **Anais** [...]. Niterói: SEP, 2018.

TEIXEIRA, Rodrigo Alves; PINTO, Eduardo Costa. A economia política dos governos FHC, Lula e Dilma: dominância financeira, bloco no poder e desenvolvimento econômico. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 21, n. 4, p. 909-941, 2012.

TEMER: impeachment ocorreu porque Dilma recusou “Ponte para o Futuro”. **Carta Capital**, 23 set. 2016. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/politica/temer-impeachment-ocorreu-porque-dilma-recusou-ponte-para-o-futuro/>. Acesso em: 16 jul. 2021.

VALENTE, Rubens. Em diálogos gravados, Jucá fala em pacto para deter avanço da Lava a Jato. **Folha de S.Paulo**, 23 maio 2016. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/05/1774018-em-dialogos-gravados-juca-fala-em-pacto-para-deter-avanco-da-lava-jato.shtml>. Acesso em: 23 jun. 2021.

VEJA a íntegra do discurso de defesa de Dilma no Senado. **Agência Senado**, 29 ago. 2016. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/08/29/veja-a-integra-do-discurso-de-defesa-de-dilma-no-senado>. Acesso em: 16 jul. 2021.

VENCESLAU, Pedro; LOPES, Elizabeth. Cunha rejeita tese de impeachment de Dilma por ‘pedaladas fiscais’. **Estadão**, 19 abr. 2017. Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,cunha-rejeita-tese-de-impeachmentde-dilma-por-pedaladas-fiscais,1672754>. Acesso em: 25 jun. 2021.

VOLKENS, Andrea *et al.* **Mapping Policy Preferences from texts – Statistical Solution for Manifesto Analysts**. Oxford: Oxford University Press, 2013.

VOLKENS, Andrea *et al.* **The Manifesto Data Collection – Manifesto Project (MRG/CMP/MARPOR)**. Berlin: WZB, 2019a. Disponível em: <https://manifesto-project.wzb.eu/datasets/MPDS2019a>. Acesso em: 23 jun. 2021.

VOLKENS, Andrea *et al.* **The Manifesto Project Dataset – Codebook**. Berlin: WZB, 2019b. Disponível em: [https://manifesto-project.wzb.eu/down/data/2019a/codebooks/codebook\\_MPDataset\\_MPDS2019a.pdf](https://manifesto-project.wzb.eu/down/data/2019a/codebooks/codebook_MPDataset_MPDS2019a.pdf). Acesso em: 23 jun. 2021.

## APÊNDICES

### APÊNDICE A – SELEÇÃO DE DADOS DO *CODEBOOK MANIFESTO PROJECT DATASET*\*

Quadro A – Sistematização e tradução de categorias do *Codebook*

<b>Domínio</b>	<b>Categorias</b>
Relações Externas	Relações internacionais especiais: positivo Relações internacionais especiais: negativo Anti-imperialismo Militarismo: positivo Militarismo: negativo Paz Internacionalismo: positivo Internacionalismo: negativo
Liberdade e Democracia	Liberdade e Direitos Humanos Democracia Constitucionalismo: positivo Constitucionalismo: negativo
Sistema Político	Descentralização Centralização Governança e Administração Eficiente Corrupção política Autoridade política
Economia	Economia de livre mercado Incentivos: positivo Regulação de mercado

\* VOLKENS, Andrea *et al.* **The Manifesto Project Dataset – Codebook**. Berlin: WZB, 2019b. Disponível em: [https://manifesto-project.wzb.eu/down/data/2019a/codebooks/codebook\\_MPDataset\\_MPDS2019a.pdf](https://manifesto-project.wzb.eu/down/data/2019a/codebooks/codebook_MPDataset_MPDS2019a.pdf). Acesso em: 23 jun. 2021.



	<p>Planejamento econômico de longo prazo</p> <p>Corporativismo/Economia mista</p> <p>Protecionismo: positivo</p> <p>Protecionismo: negativo</p> <p>Metas econômicas</p> <p>Gerenciamento keynesiano de demanda</p> <p>Crescimento econômico: positivo</p> <p>Tecnologia e Infraestrutura: positivo</p> <p>Economia controlada</p> <p>Nacionalização</p> <p>Ortodoxia econômica</p> <p>Análises marxistas</p> <p>Economia anticrescimento/sustentabilidade</p>
Bem-estar e qualidade de vida	<p>Proteção do meio ambiente</p> <p>Cultura: positivo</p> <p>Equidade/Justiça social: positivo</p> <p>Expansão do estado de bem-estar</p> <p>Limitação do estado de bem-estar</p> <p>Expansão da educação</p> <p>Limitação da educação</p>
Estrutura Social	<p>Estilo de vida nacional: positivo</p> <p>Estilo de vida nacional: negativo</p> <p>Moralidade tradicional: positivo</p> <p>Moralidade tradicional: negativo</p> <p>Lei e ordem: positivo</p> <p>Atenção cívica: positivo</p> <p>Multiculturalismo: positivo</p> <p>Multiculturalismo: negativo</p>
Grupos Sociais	<p>Grupo de trabalhadores: positivo</p>

	<p>Grupo de trabalhadores: negativo</p> <p>Agricultores e fazendeiros: positivo</p> <p>Classe média e grupos profissionais</p> <p>Grupos de minorias desprivilegiadas</p> <p>Grupos demográficos não econômicos</p>
--	---

### **Descrições das categorias do Domínio Economia:**

**Economia de livre mercado:** menções favoráveis ao livre mercado e o livre mercado capitalista como um modelo econômico. Pode incluir menções favoráveis a: economia do laissez-faire; superioridade do empreendedorismo individual/privado sobre o público e sistemas de controle estatais; direitos de propriedade privada; empresas privadas e iniciativa privada; desimpedimentos para empresas privadas.

**Incentivos:** Positivo: menções favoráveis à política econômica orientada para a produção (assistência à empresa e não aos consumidores). Pode incluir: incentivos financeiros e outros como subsídios, quebra (diminuição) de taxas; políticas salariais e fiscais de incentivo a empresas; incentivos para novas empresas.

**Regulação de mercado:** Suporte para políticas destinadas a criar um mercado econômico justo e aberto. Pode incluir: maior proteção do consumidor; aumentar a concorrência econômica, evitando monopólios e outras ações que perturbam o funcionamento do mercado; Defesa das pequenas empresas contra os poderes disruptivos das grandes empresas; Economia social de mercado.

**Corporativismo / Economia Mista:** menções favoráveis de cooperação do governo, empregadores e sindicatos simultaneamente. A colaboração de empregadores e organizações de empregados no planejamento econômico geral supervisionado pelo estado.

**Protecionismo: positivo:** menções favoráveis de extensão ou manutenção da proteção dos mercados internos (pelo manifesto ou outros países). As medidas podem incluir: tarifas; restrições de cotas; subsídios à exportação.

**Protecionismo negativo:** apoio ao conceito de livre comércio e mercados abertos. Apelo à abolição de todos os meios de proteção do mercado (no manifesto ou em qualquer outro país).

**Metas Econômicas:** objetivos econômicos gerais e gerais que não são mencionados em relação a nenhuma outra categoria. Declarações econômicas gerais que não incluem nenhum objetivo específico.

Nota: posições políticas específicas anulam esta categoria! Se não houver uma posição política específica, esta categoria se aplica.

**Gestão de demanda keynesiana:** Menções favoráveis de políticas econômicas orientadas para a demanda (assistência aos consumidores em vez de negócios). Particularmente inclui o aumento da demanda privada: aumentar a demanda pública; aumentar os gastos sociais. Pode também incluir: estabilização em face da depressão; planos de estímulo do governo em face de crises econômicas.

**Crescimento econômico: positivo:** o paradigma do crescimento econômico. Inclui: necessidade geral de incentivar ou facilitar maior produção; necessidade de o governo tomar medidas para ajudar o crescimento da economia.

**Tecnologia e Infraestrutura: Positivo:** importância da modernização da indústria e métodos atualizados de transporte e comunicação. Pode incluir: importância da ciência e desenvolvimento tecnológico na indústria; necessidade de treinamento e pesquisa dentro da economia (Isso não implica educação em geral (ver categoria 506); solicita gastos públicos em infraestrutura, como estradas e pontes; suporte para gastos públicos em infraestrutura tecnológica (por exemplo, internet de banda larga, etc.).

**Economia Controlada:** apoio ao controle direto do governo sobre a economia. Pode incluir, por exemplo: controle sobre preços; introdução de salários-mínimos.

**Nacionalização:** menções favoráveis de propriedade governamental de indústrias, sejam parciais ou completas; apela à manutenção de indústrias nacionalizadas na mão estatal ou nacionalização de indústrias atualmente privadas. Também pode incluir menções favoráveis à propriedade governamental da terra.

**Ortodoxia Econômica:** Necessidade de elaboração de políticas governamentais economicamente saudáveis. Pode incluir chamadas para: redução de déficits orçamentários; contenção em crise; economia e economia diante das dificuldades econômicas; apoio a instituições econômicas tradicionais, como bolsa de valores e sistema bancário; suporte para moeda forte.

**Análise marxista:** referências positivas à ideologia marxista-leninista e uso específico da terminologia marxista-leninista pelo partido manifesto (tipicamente mas não necessário pelos partidos comunistas).

**Economia Anti-Crescimento: Positivo:** menções favoráveis de políticas anti-crescimento. Rejeição da ideia de que todo crescimento é um bom crescimento. Oposição ao crescimento que causa danos ambientais ou sociais. Apelo ao desenvolvimento econômico sustentável.

## APÊNDICE B – SELEÇÃO DE DADOS DO PROGRAMA “MAIS MUDANÇAS, MAIS FUTURO”\*\*

Quadro B - Trechos com conteúdo de política econômica de governo no programa do PT (2014)

Quase-sentenças	Página	Categoria
Investimentos em produção e consumo de massa	2	410
Investimentos em infraestrutura social e econômica	2	411
Melhoria da infraestrutura e dos serviços públicos	2	409
Desburocratização do nosso país	2	410
Ampliação e efetivação do crédito	2	402
melhoria da qualidade do emprego	2	409
estímulo continuado ao empreendedorismo	2	402
desenvolvimento tecnológico	2	411
aumento da produtividade da nossa economia	2	410
crescimento do emprego	2	409
ampliação e qualificação do mercado interno	2	409

\*\* PARTIDO DOS TRABALHADORES – PT. **Mais mudanças, mais futuro – Programa de Governo Dilma Rousseff**. Brasília: [s. n.], 2014. Disponível em: <https://www.pt.org.br/wp-content/uploads/2014/07/Prog-de-Governo-Dilma-2014-INTERNET1.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2021.

expansão das exportações	2	406
põe no centro da política econômica a questão da produtividade	2	410
modernização do parque industrial brasileiro	2	411
melhoria do ambiente de negócios	2	402
maior capacitação de nossas empresas	2	402
qualificação de nossa mão de obra	2	402
defesa intransigente da solidez macroeconômica	2	410
continuidade e fortalecimento das políticas sociais	2	409
busca permanente do crescimento econômico inclusivo e sustentável	2	416
promovendo a competitividade produtiva	2	410
fortalecimento de uma política macroeconômica sólida	22	410
intransigente no combate à inflação	22	409
que proporcione um crescimento econômico e social robusto e sustentável	22	416
crescimento econômico estimulado pelo aumento da taxa de investimento da economia	22	410
pela ampliação de um mercado doméstico sólido e dinâmico	22	409
expansão dos investimentos em infraestrutura	22	411

As nossas políticas industrial, científica, tecnológica e agrícola vão atuar para reduzir os custos de investimento e produção, estimulando nossa capacidade de inovação, reduzindo os custos logísticos e melhorando o ambiente de negócios do país.	22	411
Incentivaremos o empreendedorismo ao reduzir drasticamente a burocracia, que impõe um alto custo para empresas.	22	402
Simplificar será uma diretriz para a relação do Estado com as empresas. Vamos informatizar, criar cadastro único e diminuir o volume de documentos e registros demandados do cidadão.	22	402
Vamos promover novos aprimoramentos na legislação para progressivamente universalizar a cobertura do Simples Nacional e concluiremos esse processo com a implantação da REDESIM.	22	402
O empreendedorismo continuará ganhando imenso apoio no segundo mandato da Presidenta Dilma.	22	402
Haverá mais recursos para o CRESCER e novos estímulos para a sua expansão no território nacional.	23	402
Será incentivada a ampliação da presença de micro e pequenos empreendedores nos cursos, em especial de gestão, na segunda fase do PRONATEC.	23	411
Além disso, vamos estimular cada vez mais a participação desses empreendedores nas compras públicas, fortalecendo os pequenos negócios.	23	402
Modernizaremos nosso parque industrial para assegurar o aumento da produtividade e da competitividade de nossa economia,	23	411
fundamental para uma inserção ativa do Brasil no cenário externo e para a ampliação das oportunidades de negócios para as empresas brasileiras.	23	406
Para este propósito, continuaremos adotando programas de desenvolvimento da cadeia de fornecedores e de exigência de conteúdo local.	23	406

Estimularemos a modernização do parque fabril	23	411
Avançaremos na desburocratização de processos e procedimentos nos negócios, incluindo ampla simplificação tributária, e na redução de custos financeiros e de insumos.	23	402
Investiremos na formação educacional de nossa mão de obra.	23	411
A implantação das Plataformas do Conhecimento será uma das estratégias para acelerar a geração de inovação no Brasil. Elas preveem a criação de um ecossistema de inovação, no qual a interação entre cientistas, instituições de pesquisa e empresas permitirá, para áreas estratégicas ao desenvolvimento, acelerar a produção de conhecimento e sua transformação em produtos e processos inovadores, fundamental para o crescimento de competitividade de nossa economia.	23	411
Será necessário dar prioridade aos modais ferroviários, hidroviários e à navegação de cabotagem, reduzindo os gargalos existentes e implantando novas redes logísticas em eixos nacionais e regionais para o escoamento da produção e a circulação de pessoa.	31	411
Implementaremos também novas medidas institucionais que potencializem ainda mais o investimento público-privado.	31	412
Seguiremos aprimorando os modelos de regulação, estimulando o mercado privado de crédito de longo prazo e o desenvolvimento de instrumentos de garantias para financiamento de projetos de grande vulto.	31	412



**APÊNDICE C – SELEÇÃO DE DADOS DO PROGRAMA “UMA PONTE PARA O FUTURO”\*\*\***

Quadro C - Trechos com conteúdo de política econômica de governo no programa do PMDB (2015)

<b>Quase-sentenças</b>	<b>Página</b>	<b>Categoria</b>
O primeiro é a reforma da nossa sistemática orçamentária	8	404
Se quisermos atingir o equilíbrio das contas públicas, sem aumento de impostos, não há outra saída a não ser devolver ao orçamento anual a sua autonomia.	9	404
Para isso é necessário em primeiro lugar acabar com as vinculações constitucionais estabelecidas, como no caso dos gastos com saúde e educação, em razão do receio de que o Executivo pudesse contingenciar, ou mesmo cortar esses gastos em caso de necessidade, porque o Brasil o orçamento não é impositivo e o Poder Executivo pode ou não executar a despesa orçada.	9	414
Para um novo regime fiscal, voltado para o crescimento, e não para o impasse e a estagnação, precisamos de novo regime orçamentário, com o fim de todas as vinculações e a implantação do orçamento inteiramente impositivo.	9	414
Outro elemento para o novo orçamento tem que ser o fim de todas as indexações, seja para salários, benefícios previdenciários e tudo mais.	10	414
Em contrapartida a este novo regime, novas legislações procurarão exterminar de vez os resíduos de indexação de contratos no mundo privado e no setor financeiro.	10	414

\*\*\* PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO – PMDB. **Uma ponte para o futuro**. Brasília: Fundação Ulysses Guimarães, 2015. Disponível em: <https://www.fundacaoulysses.org.br/wp-content/uploads/2016/11/UMA-PONTE-PARA-O-FUTURO.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2021.

A terceira regra nova do orçamento é a ideia de "orçamento com base zero", que significa que a cada ano todos os programas estatais serão avaliados por um comitê independente, que poderá sugerir a continuação ou o fim do programa, de acordo com seus custos e benefícios.	10	404
Para coroar este novo regime, vamos propor que o equilíbrio fiscal de longo prazo seja um dos princípios constitucionais que deve obrigar a Administração Pública, aprovando-se uma lei complementar de responsabilidade orçamentária em termos que tronem possível à adaptação a circunstâncias excepcionais.	10	404
Finalmente, vamos propor a criação de uma instituição que articule e integre o Poder Executivo e o Legislativo, uma espécie de autoridade orçamentária, com competência para avaliar os programas públicos, acompanhar e analisar as variáveis que afetam as receitas e despesas, bem como acompanhar a ordem constitucional que determina o equilíbrio fiscal como princípio da administração pública.	11	404
É preciso ampliar a idade mínima para a aposentadoria, de sorte que as pessoas passem mais tempo de suas vidas trabalhando e contribuindo, e menos tempo aposentados.	11	414
Enfrentar os desafios da reforma da previdência permitirá uma trajetória sustentável das contas públicas, para benefício de todos.	12	414
É preciso introduzir, mesmo que progressivamente, uma idade mínima que não seja inferior a 65 anos para os homens e 60 anos para as mulheres, com previsão de nova escalada futura dependendo dos dados demográficos.	12	414
Além disso é indispensável que se elimine a indexação de qualquer benefício ao valor do salário mínimo.	12	414
O primeiro objetivo de uma política de equilíbrio fiscal é interromper o crescimento econômico da dívida pública, num primeiro momento, para, em seguida, iniciar o processo de sua redução como porcentagem do PIB.	13	414
O instrumento normal para isso é a obtenção de um superávit primário capaz de cobrir as despesas de juros menos o crescimento do próprio PIB.	13	414

A reforma fiscal permitirá, não apenas controlar a trajetória explosiva da dívida pública, bem como contribuirá para a redução da taxa de inflação e a redução da taxa de juros e do custo da dívida.	13	414
Além do alívio inflacionário, uma política fiscal que assegure uma trajetória de equilíbrio tirará da política monetária parte da responsabilidade no controle da inflação, permitindo a redução da taxa básica de juros, sem pressão sobre a inflação.	14	414
Nas atuais circunstâncias, seria imprudente alterar as regras de gestão da dívida pública, mas este não pode deixar de ser um objetivo de médio prazo, a ser implantado de modo gradual, à medida que os juros estiverem caindo naturalmente e a trajetória do endividamento mostrar-se consistentemente declinante no longo prazo.	14	404
Ao mesmo tempo é preciso repensar seriamente a ação do Banco Central nas dispendiosas operações de swap cambial cujo custo para o Estado poderá estar em 2015 na altura de 2% do PIB, agravando o déficit final e o endividamento.	14	414
Obtido o relativo equilíbrio fiscal de longo prazo, terá chegado a hora de repensar a administração do crédito público e da dívida pública para aumentar a potência da política monetária.	15	414
É preciso, com cuidado e perseverança, transformar o Brasil num país "normal", onde a taxa de juros de longo prazo, que remunera a dívida pública e a taxa de juros que controla a liquidez da economia sejam definidas, respectivamente, pelo Tesouro Nacional e pelo Banco Central.	15	414
Reforma do orçamento, adaptação da previdência às mudanças demográficas e um esforço integrado de redução dos custos da dívida pública, em conjunto, vão nos encaminhar para uma trajetória progressiva de equilíbrio de longo prazo da situação fiscal, devolvendo previsibilidade ao ambiente econômico e normalidade às atividades produtivas, sem deixar de mencionar a recuperação da capacidade de investimento público.	15	414
Nosso propósito é criar as condições para o crescimento econômico sustentado da economia brasileira, a uma taxa média de no mínimo 3,5% a 4% ao ano, ao longo da próxima década, o que corresponde a uma elevação da renda por habitante de, no mínimo, 2,5% ao ano, com fundamento em vários princípios.	16	410

Para cumprir estes princípios será necessário um grande esforço legislativo porque as leis existentes são, em grande parte, incompatíveis com eles.	16	404
Vamos precisar aprovar leis e emendas constitucionais que, preservando as conquistas autenticamente civilizatórias expressas em nossa ordem legal, aproveite os mais de 25 anos de experiência decorridos após a promulgação da Carta Magna, para corrigir disfuncionalidades e reordenar com mais justiça e racionalidade os termos dos conflitos distributivos arbitrados pelos processos legislativo e ações dos governos.	16	404
Essas reformas legislativas são o primeiro passo da jornada e precisam ser feitas rapidamente, para que todos os efeitos virtuosos da nossa trajetória fiscal prevista produzam plenamente seus efeitos já no presente.	16	404
Será uma grande virada institucional e a garantia da sustentabilidade fiscal, que afetarão positivamente as expectativas dos agentes econômicos, a inflação futura, o nível da taxa de juros e todas as demais variáveis relevantes para a estabilidade financeira e o crescimento econômico.	16	414
O ajuste fiscal não é um objetivo por si mesmo. Seu fim é o crescimento econômico que, no nosso caso, sem ele, é apenas uma proclamação vazia.	16	410
Para o Brasil, o tripé de qualquer ajuste duradouro consiste na redução estrutural das despesas públicas, na diminuição do custo da dívida pública e no crescimento do PIB.	16	414
As reformas que estamos propondo serão capazes de produzir tanto a redução inteligente das despesas como a diminuição dos custos da dívida.	16	414
A retomada do crescimento, por sua vez, propiciará a normalização das receitas fiscais.	17	410
Recriar um ambiente econômico estimulante para o setor privado deve ser a orientação de uma política correta de crescimento.	17	410

Temos que viabilizar a participação mais efetiva e predominante do setor privado na construção e operação de infraestrutura, em modelos de negócio que respeitem a lógica das decisões econômicas privadas, sem intervenções que distorçam os incentivos de mercado, inclusive respeitando o realismo tarifário.	17	401
Em segundo lugar, o Estado deve cooperar com o setor privado na abertura dos mercados externos, buscando com sinceridade o maior número possível de alianças ou parcerias regionais, que incluam, além da redução de tarifas, a convergência de normas, na forma das parcerias que estão sendo negociadas na Ásia e no Atlântico Norte.	17	407
Devemos nos preparar rapidamente para uma abertura comercial que torne nosso setor produtivo mais competitivo, graças ao acesso a bens de capital, tecnologia e insumos importados.	17	407
Em terceiro lugar caberá ao Estado, operado por uma maioria política articulada com os objetivos deste crescimento, com base na livre iniciativa, na livre competição e na busca por integração com os mercados externos, realizar ajustes legislativos em áreas críticas.	17	401
Construir uma trajetória de equilíbrio fiscal duradouro, com superávit operacional e a redução progressiva do endividamento público.	18	414
Estabelecer um limite para as despesas de custeio inferior ao crescimento do PIB, através de lei, após serem eliminadas as vinculações e as indexações que engessam o orçamento.	18	414
Alcançar, em no máximo 3 anos, a estabilidade da relação da dívida/PIB e uma taxa de inflação no centro da meta de 4,5%, que juntos propiciarão juros básicos reais em linha com uma média internacional de países relevantes – desenvolvidos e emergentes – e taxa de câmbio real que reflita nossas condições relativas de competitividade.	18	414
Realizar a inserção plena da economia brasileira no comércio internacional, com maior abertura comercial e busca de acordos regionais de comércio em todas as áreas econômicas relevantes – Estados Unidos, União Europeia e Ásia – com ou sem a companhia do Mercosul, embora preferencialmente com eles.	18	407

Apoio real para que o nosso setor produtivo integre-se às cadeias globais de valor, auxiliando no aumento da produtividade e alinhando nossas normas aos novos padrões normativos que estão se formando no comércio internacional.	18	410
Reformar amplamente o processo de elaboração e execução do orçamento público, tornando o gasto mais transparente, responsável e eficiente.	18	404
Na área tributária, realizar um esforço de simplificação, reduzindo o número de impostos e unificando a legislação do ICMS, com a transferência da cobrança para o Estado de destino;	19	404
desoneração das exportações e dos investimentos;	19	402
reduzir as exceções para que grupos parecidos paguem impostos parecidos	19	403

## APÊNDICE D – SELEÇÃO DE DADOS DA AGENDA LEGISLATIVA DO PODER EXECUTIVO – GOVERNO DILMA

Quadro D - Dados da agenda legislativa do Governo Dilma e categorização

<b>Tipo</b>	<b>Ementa</b>	<b>Justificativa para categorização</b>	<b>Domínio</b>	<b>Categoria</b>
PL 5243/2016	Autoriza a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - Embrapa, a criar uma subsidiária integral, denominada Embrapa Tecnologias Sociedade Anônima - EmbrapaTec.	Diante do exposto, entendemos que a presente medida se coaduna com outros esforços do governo federal para estimular a agricultura e o agronegócio, enquanto pilares da economia brasileira, contribuindo, assim, de forma fundamental para o futuro do nosso país.	Grupos Sociais	Agricultores e fazendeiros: positivo
PL 5205/2016	Altera os valores da tabela mensal do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física, dispõe sobre a tributação das doações e heranças, do excedente do lucro distribuído pelas empresas optantes pelo lucro presumido e arbitrado, altera a tributação do direito de imagem e voz, altera o benefício fiscal concedido às empresas integrantes do Regime Especial da Indústria Química, e dá outras providências.	Com relação aos exercícios de 2018 e de 2019, a estimativa de redução na arrecadação com o ajuste na Tabela do Imposto de Renda Pessoa Física e respectivas deduções em 5% é, respectivamente, da ordem de R\$ 5,58 bilhões e de R\$ 6,08 bilhões.	Economia	Gerenciament o Keynesiano da demanda
MP 724/2016	Altera a Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, para dispor sobre a extensão dos prazos para inscrição no Cadastro Ambiental Rural e para adesão ao Programa de Regularização Ambiental.	Considerando que a extensão desta data irá beneficiar, nos termos da Medida Provisória a ser publicada, os pequenos produtores rurais, agricultores familiares, povos e comunidades tradicionais e assentados da reforma agrária, abrangidos pelo Inciso V e Parágrafo Único do art. 3º da Lei nº 12.651, de 2012, os quais detém cerca de 85% do número de imóveis rurais do Brasil, e que, nesta data perfazem um montante de apenas 47% dos imóveis rurais cadastrados para esta categoria, e que, a não prorrogação do prazo, exclusivamente para os proprietários e possuidores rurais citados, acarretaria maior ônus financeiro, por terem que recuperar áreas suprimidas em uma quantidade maior do que atualmente a Lei nº 12.651, de 2012, permite em seu Capítulo XIII.	Grupos Sociais	Agricultores e fazendeiros: positivo

PL 5179/2016	Cria o Conselho Federal dos Técnicos Industriais e Agrícolas e os Conselhos Regionais dos Técnicos Industriais e Agrícolas.	A presente proposta visa atender aos fundamentos históricos e sociais da profissão desses trabalhadores, que não se sentem parte efetiva e atuante do atual sistema a que pertencem (Confea/CREA), com reflexos diretos na segurança da sociedade.	Grupos Sociais	Grupos de trabalhadores
MP 723/2016	Prorroga o prazo de dispensa de que trata o caput do art. 16 da Lei nº 12.871, de 22 de outubro de 2013.	Submetemos à apreciação de Vossa Excelência o anexo Projeto de Medida Provisória que propõe alterações no Programa Mais Médicos (PMM), com a finalidade de assegurar a continuidade do Projeto Mais Médicos para o Brasil (PMMB), mediante garantia de permanência dos profissionais nos municípios	Bem estar e qualidade de vida	Expansão do estado de bem estar social
PL 5124/2016	Altera o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941- Código de Processo Penal.	A presente iniciativa intenta, mediante alteração legislativa, garantir a adequada investigação de casos decorrentes do emprego da força estatal, extirpando as figuras da “resistência seguida de morte” e dos “autos de resistência”.	Tecido da Sociedade	Lei e Ordem
MP 722/2016	Abre crédito extraordinário, em favor da Presidência da República e do Ministério do Esporte, no valor de R\$ 180.000.000,00, para os fins que especifica. NOVA EMENTA: Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério do Esporte, no valor de R\$ 80.000.000,00, para os fins que especifica.	Nessas condições, tendo em vista a relevância e a urgência da matéria, submeto à consideração de Vossa Excelência, em anexo, proposta de Medida Provisória, que visa efetivar a abertura do referido crédito extraordinário	Economia	Metas econômicas



PL 4960/2016	Altera a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, e dá outras providências.	Assim, a minuta de projeto de lei ora apresentada propõe diferentes linhas de alterações: as que objetivam promover adequações normativas para resolver entraves de natureza operacional do Programa e garantir melhores condições de manutenção da população beneficiada nos locais de residência; as que objetivam aprimorar aspectos do processamento das regularizações fundiárias e simplificar os procedimentos registrares e cartorários; e as que objetivam alteração no Regime Especial de Tributação - RET; e as que objetivam oferecer maior clareza redacional e, por conseguinte, melhor compreensão dos objetivos do Programa.	Bem estar e qualidade de vida	Expansão do estado de bem estar social
MP 721/2016	Abre crédito extraordinário, em favor de Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios, no valor de R\$ 1.950.000.000,00, para o fim que especifica.	Nessas condições, tendo em vista a relevância e a urgência da matéria, submeto à consideração de Vossa Excelência, em anexo, proposta de Medida Provisória, que visa efetivar a abertura do referido crédito extraordinário.	Economia	Metas econômicas
MP 720/2016	Dispõe sobre a prestação de auxílio financeiro pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, relativo ao exercício de 2015, com o objetivo de fomentar as exportações do País.	A urgência e a relevância da medida se justificam pela necessidade de garantir a entrega tempestiva dos recursos previstos no orçamento da União às Unidades Federadas, ao longo deste exercício de 2016, possibilitando a adequada execução das programações orçamentárias dos Entes Federados.	Sistema Político	Governança e Administração Eficiente

<p>MP 719/2016</p>	<p>Altera a Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a autorização para desconto de prestações em folha de pagamento; a Lei nº 12.712, de 30 de agosto de 2012, e a Lei nº 8.374, de 30 de dezembro de 1991, para dispor sobre o Seguro Obrigatório de Danos Pessoais causados por embarcações ou por sua carga; e a Lei nº 13.259, de 16 de março de 2016, para dispor sobre a dação em pagamento de bens imóveis como forma de extinção do crédito tributário inscrito em dívida ativa da União.</p>	<p>A urgência e relevância desta proposta justifica-se em razão da necessidade de alterar a composição do conjunto de operações de crédito das famílias de forma a minorar tempestivamente as consequências negativas da atual redução da atividade econômica.</p>	<p>Economia</p>	<p>Gerenciament o Keynesiano da demanda</p>
<p>PLP 257/2016</p>	<p>Estabelece o Plano de Auxílio aos Estados e ao Distrito Federal e medidas de estímulo ao reequilíbrio fiscal; altera a Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, a Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001, a Lei Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014, e a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000; e dá outras providências.</p>	<p>Isso posto, há urgência na adoção dessas medidas para o ajuste da situação fiscal dos estados com consequente melhoria nos serviços públicos prestados aos cidadãos. Da mesma forma, as medidas visam dar maior previsibilidade e controle sobre a trajetória da despesa e orientar a Administração Pública, em momentos econômicos adversos, na condução da política fiscal. Por fim, considerando o fortalecimento institucional que resultará da aprovação do Projeto de Lei Complementar, entende-se que as medidas ora propostas irão contribuir para a retomada da confiança dos investidores e irão demonstrar o compromisso do governo federal com a responsabilidade fiscal.</p>	<p>Economia</p>	<p>Ortodoxia Econômica</p>
<p>MP 718/2016</p>	<p>Altera a Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, que institui normas gerais sobre desporto, para dispor sobre o controle de dopagem, a Lei nº 12.780, de 9 de janeiro de 2013, que dispõe sobre medidas tributárias referentes à realização, no Brasil, dos Jogos Olímpicos de 2016 e dos Jogos Paraolímpicos de 2016, e dá outras providências</p>	<p>Diante desta nova realidade, faz-se necessário adequar a legislação brasileira a esta evolução, ao Código Mundial Antidopagem e à defesa dos direitos dos atletas a uma competição limpa e justa, dotando o Brasil de institutos capazes de fazer frente a estes novos e importantes desafios pelo esporte livre de dopagem.</p>	<p>Tecido da Sociedade</p>	<p>Lei e Ordem</p>

MP 717/2016	Cria o cargo de Ministro de Estado Chefe do Gabinete Pessoal do Presidente da República, altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, e dá outras providências.	A presente proposta insere-se no contexto da reforma administrativa em curso no âmbito do Poder Executivo federal e visa a permitir a adequação da estrutura de órgãos da Presidência da República, de modo a dar ao Governo de Vossa Excelência os instrumentos institucionais adequados necessários à realização das ações governamentais.	Sistema Político	Governança e Administração Eficiente
MP 716/2016	Abre crédito extraordinário, em favor dos Ministérios da Ciência, Tecnologia e Inovação, da Defesa e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, no valor de R\$ 420.000.000,00, para os fins que especifica.	Nessas condições, tendo em vista a relevância e urgência da matéria, submeto à consideração de Vossa Excelência, em anexo, proposta de Medida Provisória, que visa efetivar a abertura do referido crédito extraordinário.	Economia	Metas econômicas
PL 4625/2016	Altera a Lei nº 8.934, de 18 de novembro de 1994, o Decreto-Lei nº 341, de 17 de março de 1938, o Decreto-Lei nº 486, de 3 de março de 1969, o Decreto nº 1.102, de 21 de novembro de 1903, o Decreto nº 21.981, de 19 de outubro de 1932, e o Decreto nº 13.609, de 21 de outubro de 1943, e dá outras providências.	A urgência desta proposta se justifica pela necessidade premente de simplificação e desburocratização da vida empresarial, principalmente num momento de cenário econômico desfavorável.	Economia	Incentivos: positivo
MP 715/2016	Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério do Desenvolvimento Agrário, no valor de R\$ 316.230.970,00, para o fim que especifica.	Nessas condições, tendo em vista a relevância e a urgência da matéria, submeto à consideração de Vossa Excelência, em anexo, proposta de Medida Provisória, que visa efetivar a abertura do referido crédito extraordinário.	Economia	Metas econômicas
MP 714/2016	Extingue o Adicional de Tarifa Aeroportuária e altera a Lei nº 5.862, de 12 de dezembro de 1972, e a Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986.	Propomos, portanto, a recuperação do valor destas tarifas aeroportuárias, de modo que se consiga arcar de maneira eficiente com os custos de operação e manutenção dos aeroportos nacionais.	Economia	Ortodoxia Econômica

MP 713/2016	Altera a Lei nº 12.249, de 11 de junho de 2010, para dispor sobre o Imposto de Renda Retido na Fonte sobre a remessa de valores destinados à cobertura de gastos pessoais, no exterior, de pessoas físicas residentes no País, em viagens de turismo, negócios, serviços, treinamento ou missões oficiais, e dá outras providências.	A razão para a urgência da medida encontra-se explicitada no Aviso nº 9/2016/GM/Mtur, de 29 de janeiro de 2016, assinado pelo Ministro de Estado do Turismo Henrique Eduardo Alves, nos seguintes termos: 'para que não se inviabilize a sobrevivência de inúmeras empresas e empregos dessa importante cadeia produtiva que movimenta outros 52 setores da economia, tendo representado em 2014 (período de isenção), cerca de 9,6% do PIB nacional, um crescimento de 8,4% em relação a 2012, e de 3,8% em relação a 2013.	Economia	Incentivos: positivo
PL 4495/2016	Dispõe sobre a criação de fundos de precatórios no âmbito da União e dá outras providências.	A urgência desta proposta se justifica pela necessidade de adoção de medidas visando otimizar a gestão do pagamento de precatórios no âmbito do Governo Federal ainda no exercício de 2016, cuja lei orçamentária autorizou gastos de cerca de R\$ 19,2 bilhões, o que representa um crescimento de aproximadamente 9% em relação ao realizado em 2015	Economia	Ortodoxia Econômica
PL 4483/2016	Autoriza o Poder Executivo a desapropriar, em favor da União, a área pública que especifica, de domínio do Município de Silva Jardim, Estado do Rio de Janeiro.	A obra necessita de área pública do domínio municipal.	Sistema Político	Centralização
MP 712/2016	Dispõe sobre a adoção de medidas de vigilância em saúde quando verificada situação de iminente perigo à saúde pública pela presença do mosquito transmissor do Vírus da Dengue, do Vírus Chikungunya e do Zika Vírus.	Ademais, busca-se desburocratizar os procedimentos, garantindo-se atuação mais segura e eficiente das autoridades públicas e dos membros das forças armadas que estejam, temporariamente, nessas funções.	Sistema Político	Governança e Administração Eficiente
MP 711/2016	Abre crédito extraordinário, em favor de diversos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, da Defensoria Pública da União e do Ministério Público da União, no valor de R\$ 419.460.681,00, para os fins que especifica.	Nessas condições, tendo em vista a relevância e urgência da matéria, submeto à consideração de Vossa Excelência, em anexo, proposta de Medida Provisória, que visa efetivar a abertura do referido crédito extraordinário.	Economia	Metas econômicas

PL 4256/2016	Autoriza o Poder Executivo a doar área para a instalação da Embaixada da República de Cabo Verde.	O Brasil é visto por Cabo Verde como exemplo de sucesso econômico e social, razão pela qual o acesso às experiências brasileiras em políticas públicas é visto como *53EAC7F2* 53EAC7F2 prioritário.	Relações Externas	Relações internacionais especiais: positivo
MP 710/2016	Abre crédito extraordinário, em favor dos Ministérios da Justiça, da Cultura, da Defesa, da Integração Nacional e do Turismo e de Encargos Financeiros da União, no valor de R\$ 1.472.650.000,00, para os fins que especifica.	Nessas condições, tendo em vista a relevância e urgência da matéria, submeto à consideração de Vossa Excelência, em anexo, proposta de Medida Provisória, que visa efetivar a abertura do referido crédito extraordinário.	Economia	Metas econômicas
MP 709/2015	Abre crédito extraordinário, em favor dos Ministérios da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, da Saúde, da Cultura, do Esporte, da Defesa, da Integração Nacional e do Turismo, da Secretaria de Aviação Civil, da Secretaria de Portos e de Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios, no valor de R\$ 1.318.639.330,00, para os fins que especifica.	o crédito permitirá o fomento ao setor agropecuário, mediante a implantação e modernização da infraestrutura de apoio à produção e manutenção de vias de escoamento danificadas por intempéries, objetivando a elevação da produtividade, a redução de custos e o aumento da renda no campo.	Economia	Gerenciament o Keynesiano da demanda
PL 4255/2015	Altera o soldo e o escalonamento vertical dos militares das Forças Armadas, constantes da Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008.	A política de remuneração dos militares das Forças Armadas é outro componente do processo de fortalecimento das Forças Armadas. A valorização da carreira militar, com o estabelecimento de remuneração compatível às suas funções de Estado, é necessária para que se mantenha um adequado grau de atratividade dessa carreira, bem como haja estímulo à permanência de profissionais qualificados.	Relações Externas	Militarismo: positivo
PL 4254/2015	Altera a remuneração de servidores públicos, estabelece opção por novas regras de incorporação de gratificação de desempenho às aposentadorias e pensões, altera os requisitos de acesso a cargos públicos, reestrutura cargos e carreiras, dispõe sobre honorários advocatícios de sucumbência das causas em que forem parte a União, suas autarquias e fundações, e dá outras providências.	As medidas propostas buscam suprir demanda da Administração Pública Federal por pessoal especializado e proporcionar aos servidores públicos a valorização de suas remunerações. O objetivo é atrair e reter profissionais de alto nível de qualificação, compatíveis com a natureza e o grau de complexidade das atribuições das carreiras e cargos constantes da proposta.	Sistema Político	Governança e Administração Eficiente

<p>PL 4253/2015</p>	<p>Cria, transforma e extingue cargos e funções, reestrutura cargos e carreiras, altera a remuneração de servidores, altera a remuneração de militares de ex-Territórios Federais, altera disposições sobre gratificações de desempenho, dispõe sobre a incidência de contribuição previdenciária facultativa sobre parcelas remuneratórias, modifica regras sobre requisição e cessão de servidores, e dá outras providências.</p>	<p>Nesse cenário, torna-se fundamental a racionalização do uso dos recursos públicos, a busca pela eficiência na atuação estatal, a efetiva coordenação das ações de governo, assim como a profissionalização dos servidores públicos, condições essenciais para a ampliação da capacidade do Estado de conduzir políticas públicas</p>	<p>Sistema Político</p>	<p>Governança e Administração Eficiente</p>
<p>PL 4252/2015</p>	<p>Altera a remuneração de servidores públicos, dispõe sobre gratificações de qualificação e de desempenho, estabelece regras de incorporação de gratificação de desempenho a aposentadorias e pensões, dispõe sobre a criação das carreiras do Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE, sobre a remuneração dos cargos das carreiras das Agências Reguladoras, de que tratam a Lei nº 10.871, de 20 de maio de 2004, e a Lei nº 10.768, de 19 de novembro de 2003, e dá outras providências.</p>	<p>As medidas propostas buscam suprir demanda da Administração Pública Federal por pessoal especializado, valorizar os servidores públicos e atrair e reter profissionais cuja qualificação seja compatível com a natureza e o grau de complexidade das atribuições das carreiras e cargos que integram os Quadros do Poder Executivo Federal, condicionante para a consolidação de uma inteligência permanente no Estado.</p>	<p>Sistema Político</p>	<p>Governança e Administração Eficiente</p>
<p>PL 4251/2015</p>	<p>Altera a remuneração, as regras de promoção, as regras de incorporação de gratificação de desempenho a aposentadorias e pensões de servidores públicos da área da educação, e dá outras providências.</p>	<p>As medidas propostas buscam suprir demanda da Administração Pública Federal por pessoal especializado e proporcionar aos servidores públicos a valorização de suas remunerações. O objetivo é atrair e reter profissionais de alto nível de qualificação, compatíveis com a natureza e o grau de complexidade das atribuições das carreiras e cargos constantes da proposta.</p>	<p>Sistema Político</p>	<p>Governança e Administração Eficiente</p>
<p>MP 708/2015</p>	<p>Autoriza a União a reincorporar os trechos de rodovias federais transferidos aos Estados e ao Distrito Federal por força da Medida Provisória nº 82, de 7 de dezembro de 2002.</p>	<p>Importante lembrar que a reabsorção de parte dessa malha rodoviária não representa a destinação de novos recursos, uma vez que os serviços de conservação e manutenção estão previstos no orçamento e os empreendimentos integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC apresentam verbas específicas e já destinadas para a sua execução.</p>	<p>Sistema Político</p>	<p>Centralização</p>

<p>PL 4250/2015</p>	<p>Altera a remuneração de servidores e empregados públicos, dispõe sobre gratificações de qualificação e de desempenho, estabelece regras para incorporação de gratificações às aposentadorias e pensões, e dá outras providências.</p>	<p>As medidas propostas buscam suprir demanda da Administração Pública Federal por pessoal especializado, valorizar os servidores públicos e atrair e reter profissionais cuja qualificação seja compatível com a natureza e o grau de complexidade das atribuições das carreiras e cargos que integram os Quadros do Poder Executivo Federal, condicionante para a consolidação de uma inteligência permanente no Estado.</p>	<p>Sistema Político</p>	<p>Governança e Administração Eficiente</p>
<p>MP 707/2015</p>	<p>Altera a Lei nº 12.096, de 24 de novembro de 2009, e a Lei nº 12.844, de 19 de julho de 2013, para alterar os prazos que especifica.</p>	<p>Quanto à relevância, consideramos que, pela importância, a prorrogação do prazo legal da medida preconizada é necessária e fundamental para a manutenção plena do compromisso assumido pelo Governo Federal junto à categoria dos Transportadores Rodoviários de Carga, após demanda presente na manifestação das representações dos caminhoneiros nas recentes reuniões com o setor, no âmbito do Fórum Permanente do Transporte Rodoviário de Cargas, coordenado pelo Ministério dos Transportes</p>	<p>Grupos Sociais</p>	<p>Grupos de trabalhadores</p>
<p>MP 706/2015</p>	<p>Altera a Lei nº 12.783, de 11 de janeiro de 2013, que dispõe sobre as concessões de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica.</p>	<p>Nesse sentido, estamos propondo a Vossa Excelência a alteração do art. 11, § 2º, da Lei nº 12.783, de 2013, para que seja concedido o prazo de até 210 (duzentos e dez) dias para que o concessionário assine o contrato de concessão ou o termo aditivo, a partir da decisão do poder concedente pela respectiva prorrogação.</p>	<p>Sistema Político</p>	<p>Governança e Administração Eficiente</p>
<p>MP 705/2015</p>	<p>Altera a Lei nº 12.722, de 3 de outubro de 2012, que dispõe sobre o apoio financeiro da União aos Municípios e ao Distrito Federal para ampliação da oferta da educação infantil.</p>	<p>Trata-se do apoio financeiro disposto no Art. 4º da Lei nº 12.722, de 3 de outubro de 2012, instituído para estimular as matrículas de crianças de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, de forma a reduzir a desigualdade no acesso a creche e a ajudar a atingir as metas de cobertura propostas para a educação infantil no Plano Nacional de Educação.</p>	<p>Bem estar e qualidade de vida</p>	<p>Expansão da educação</p>

MP 704/2015	Dispõe sobre fontes de recursos para cobertura de despesas primárias obrigatórias e para pagamento da Dívida Pública Federal.	A primeira medida diz respeito à autorização para a União destinar o superávit financeiro das fontes de recursos decorrentes de vinculação legal existentes no Tesouro Nacional em 31 de dezembro de 2014 para cobrir despesas primárias obrigatórias no exercício de 2015.	Economia	Ortodoxia Econômica
MP 703/2015	Altera a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, para dispor sobre acordos de leniência.	Em que pese os avanços introduzidos pela Lei Anticorrupção, em especial no que se refere ao acordo de leniência, ainda há espaços para aperfeiçoamentos para a aplicação mais efetiva do instituto.	Sistema Político	Corrupção
MP 702/2015	Abre crédito extraordinário, em favor dos Ministérios da Saúde, do Trabalho e Emprego e das Cidades e de Encargos Financeiros da União, no valor de R\$ 37.579.334.525,00, para os fins que especifica.	Por fim, no que diz respeito a Encargos Financeiros da União, garantirá o pagamento de passivos e valores devidos, no corrente exercício, ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, a título de equalização de taxa de juros de que trata a Lei nº 12.096, de 24 de novembro de 2009, em operações de financiamento destinadas à produção, aquisição e exportação de bens de capital e à inovação tecnológica no âmbito do Programa de Sustentação do Investimento	Economia	Incentivos: positivo
MP 701/2015	Altera a Lei nº 6.704, de 26 de outubro de 1979, para dispor sobre o Seguro de Crédito à Exportação; a Lei nº 9.818, de 23 de agosto de 1999, e a Lei nº 11.281, de 20 de fevereiro de 2006, para dispor sobre o Fundo de Garantia à Exportação; a Lei nº 12.712, de 30 de agosto de 2012, para dispor sobre a Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A. - ABGF; e o Decreto-Lei nº 857, de 11 de setembro de 1969, para dispor sobre a moeda de pagamento de obrigações exequíveis no Brasil.	As propostas de alteração legislativa presentes na minuta de Medida Provisória têm por objetivo aperfeiçoar o Seguro de Crédito à Exportação e a concessão de garantias da União ao amparo do Fundo de Garantia à Exportação, com vistas à competitividade das exportações brasileiras de bens e serviços ante as práticas internacionais adotadas pelas Agências de Crédito à Exportação de outros países.	Economia	Protecionismo : positivo
MP 700/2015	Altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, que dispõe sobre desapropriações por utilidade pública, e a Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências.	Submetemos à apreciação de Vossa Excelência proposta de Medida Provisória que objetiva estimular o investimento privado em infraestrutura no país, a partir da desburocratização da legislação relativa à	Economia	Incentivos: positivo



		desapropriação por utilidade pública, promovendo alterações ao Decreto-Lei nº 3.365, de 1941, à Lei nº 6.015, de 1973, à Lei nº 10.406, de 2002, à Lei nº 9.514, de 1997 e à Lei nº 6.766, de 1979.		
MP 699/2015	Altera a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro.	Submetemos à apreciação de Vossa Excelência proposta de Medida Provisória que altera a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro - CTB, para instituir nova infração consistente no uso de veículos para deliberadamente interromper, restringir ou perturbar a circulação na via, facilitar a contratação dos serviços de recolhimento e guarda de veículos e permitir o compartilhamento de receitas arrecadas com a cobrança de multas de trânsito.	Tecido da Sociedade	Lei e Ordem
PL 3501	Autoriza o Poder Executivo federal a instituir serviço social autônomo denominado Instituto Nacional de Saúde Indígena.	Fundamentando-se no entendimento de que os povos indígenas têm convicções, idiomas, formas de organização, valores, costumes e tradições próprias de suas respectivas culturas e de que as ações de prevenção, promoção, proteção e recuperação da saúde devem considerar esses aspectos, assim como o impacto que a interação com outras culturas exerce sobre essas culturas, ratifica a Lei a obrigatoriedade do Poder Público considerar, na formulação e implementação de políticas de atenção à saúde indígena, a realidade local e as especificidades das comunidades-alvo	Grupos Sociais	Grupos minoritários desfavorecidos
MP 698/2015	Altera a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, para dispor sobre operações de financiamento habitacional com desconto ao beneficiário concedido pelo Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS para aquisição de imóveis no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida construídos com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial - FAR.	Especialmente, a medida permite a continuidade do fluxo de pagamentos do FAR para obras em andamento e tem efeito positivo sobre a geração de emprego e renda, uma vez que o setor da construção civil é intensivo em mão-de-obra.	Economia	Gerenciamento Keynesiano da demanda

MP 697/2015	Abre crédito extraordinário, em favor dos Ministérios da Justiça, das Relações Exteriores, dos Transportes, da Defesa e da Integração Nacional, no valor de R\$ 950.246.149,00, para os fins que especifica.	No que tange ao MT, a realização de obras emergenciais nos terminais fluviais dos Municípios de Manacapuru e Humaitá, ambos no Estado do Amazonas, cuja infraestrutura foi seriamente danificada pelas enchentes dos rios da região, em virtude das intensas chuvas precipitadas no norte do País, o que coloca em risco a segurança das pessoas e agrava os danos ao patrimônio público.	Economia	Metas econômicas
PL 3221/2015	Dispõe sobre as medidas relativas aos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, que serão realizados no Brasil, e altera a Lei nº 12.035, de 1o de outubro de 2009, que institui o Ato Olímpico, no âmbito da administração pública federal.	Assim sendo, e considerando que muitas das questões relacionadas aos Jogos ainda não foram tratadas adequadamente na legislação, o anteprojeto de lei anexo tem o objetivo de trazer eficácia plena, na esfera federal, às garantias prestadas pelo Governo da República Federativa do Brasil.	Sistema Político	Governança e Administração Eficiente
MP 696/2015	Extingue e transforma cargos públicos e altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios.	A precedência e relevância do cenário fiscal vivenciado pelo País reclamam a implementação imediata de uma nova estrutura de Governo que permita uma redução do impacto orçamentário de sua manutenção, assegurando, ao mesmo tempo, instrumentos institucionais adequados à realização das ações governamentais.	Economia	Ortodoxia Econômica
MP 695/2015	Autoriza o Banco do Brasil S.A. e a Caixa Econômica Federal a adquirirem participação nos termos e condições previstos no art. 2º da Lei nº 11.908, de 3 de março de 2009, e dá outras providências.	A relevância e a urgência da medida em tela podem ser destacadas no objetivo de igualar as condições de concorrência dos bancos públicos com instituições privadas, nacionais e internacionais, num eventual processo de consolidação do sistema financeiro brasileiro e abre uma oportunidade relevante para que os bancos públicos fortaleçam suas bases para o desenvolvimento sustentável dos mercados financeiro e de capitais ao mesmo tempo em que contribuem para minimizar o impacto da atual instabilidade do cenário econômico internacional e dos possíveis reflexos na economia brasileira.	Economia	Ortodoxia Econômica

MP 694/2015	Altera a Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, para dispor sobre o imposto sobre a renda incidente sobre juros de capital próprio, a Lei nº 10.865, de 30 de abril de 2004, e a Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005, para dispor sobre os benefícios fiscais do Regime Especial da Indústria Química e para suspender, no ano-calendário de 2016, os benefícios fiscais de que tratam os arts. 19, 19-A e 26 desta Lei	As razões que justificam a urgência e relevância desta medida decorrem da situação crítica fiscal já relatada, que demanda incremento da base tributária e redução de benefícios fiscais, extremamente necessário a partir de janeiro de 2016. A presente MP reduz ainda benefícios fiscais da Contribuição para o PIS/PASEP, da Contribuição para o PIS/PASEP-Importação, da COFINS e da COFINS-Importação concedidos às centrais petroquímicas e às indústrias químicas, cognominado de Regime Especial da Indústria Química - REIQ	Economia	Ortodoxia Econômica
MP 693/2015	Altera a Lei nº 12.780, de 9 de janeiro de 2013, que dispõe sobre medidas tributárias referentes à realização, no Brasil, dos Jogos Olímpicos de 2016 e dos Jogos Paraolímpicos de 2016, e altera a Lei nº 10.593, de 6 de dezembro de 2002, para dispor sobre o porte de arma de fogo institucional pelos servidores integrantes da Carreira de Auditoria da Receita Federal do Brasil.	A primeira proposta pretende estender parte do conjunto de desonerações tributárias federais instituídos pela Lei nº 12.780, de 9 de janeiro de 2013, para os agentes de distribuição responsáveis pelos procedimentos necessários para garantir o fornecimento temporário de energia elétrica nas áreas de concessão onde serão realizados os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, a terem lugar na cidade do Rio de Janeiro e nas cidades-sede de futebol.	Sistema Político	Governança e Administração Eficiente
PL 3123/2015	Disciplina, em âmbito nacional, a aplicação do limite máximo remuneratório mensal de agentes políticos e públicos de que tratam o inciso XI do caput e os § 9º e § 11 do art. 37 da Constituição.	A presente proposição objetiva definir as questões relativas à operacionalização do teto remuneratório, inclusive nos casos de acumulação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional, bem como nas empresas públicas e sociedades de economia mista, e respectivas subsidiárias, que perceberem recursos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, para fins de pagamento de despesas de pessoal ou custeio em geral.	Sistema Político	Governança e Administração Eficiente

PEC 140/2015	Acrescenta o art. 90-A ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.	É, portanto, indispensável para o equilíbrio fiscal e garantia do bem-estar da população a produção de nova fonte de receita, ainda que de natureza provisória, até que a retomada da economia e os efeitos das projetadas reformas estruturais se façam plenamente sentidos.	Economia	Ortodoxia Econômica
PEC 139/2015	Revoga o § 19 do art. 40 da Constituição e o § 5º do art. 2º e o § 1º do art. 3º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003.	Assim, nos próximos cinco anos, poderemos esperar uma economia de R\$ 7.695.952.497,22 (sete bilhões, seiscentos e noventa e cinco milhões, novecentos e cinquenta e dois mil, quatrocentos e noventa e sete reais e vinte e dois centavos), a preços de hoje.	Economia	Ortodoxia Econômica
MP 692/2015	Altera a Lei nº 8.981, de 20 de janeiro de 1995, para dispor acerca da incidência de imposto sobre a renda na hipótese de ganho de capital em decorrência da alienação de bens e direitos de qualquer natureza, e a Medida Provisória nº 685, de 21 de julho de 2015, que institui o Programa de Redução de Litígios Tributários - PRORELIT.	As razões que justificam a urgência desta Medida Provisória decorrem da situação crítica fiscal, que demanda incremento da base tributária e redução de benefícios fiscais.	Economia	Ortodoxia Econômica
PL 2960/2015	Dispõe sobre o Regime Especial de Regularização Cambial e Tributária de recursos, bens ou direitos de origem lícita não declarados, remetidos, mantidos no exterior ou repatriados por residentes ou domiciliados no País, e dá outras providências.	Assim, espera-se que a repatriação de ativos financeiros injetará uma grande quantidade de recursos no País, o que contribuirá para o aquecimento da economia brasileira e permitirá o emprego de recursos consideráveis em investimentos nacionais, sem que haja qualquer aumento de tributação e trazendo como consequência indireta a melhoria do sistema de controle interno e de trocas de informação entre o Brasil e outros países.	Economia	Ortodoxia Econômica
MP 691/2015	Dispõe sobre a administração, a alienação, a transferência de gestão de imóveis da União e seu uso para a constituição de fundos.	A urgência se justifica pelo momento que passamos, de consolidação fiscal, no qual medidas de ganho de eficiência, que implicam redução ou racionalização dos gastos ou aumento de arrecadação, fazem-se prioritárias.	Economia	Ortodoxia Econômica

MP 690/2015	Dispõe sobre a incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI sobre as bebidas classificadas nas posições 22.04, 22.05, 22.06 e 22.08, exceto o código 2208.90.00 Ex 01, da Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados - TIPI, aprovada pelo Decreto nº 7.660, de 23 de dezembro de 2011, altera a Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, quanto à legislação do Imposto sobre a Renda de Pessoa Jurídica, e revoga os arts. 28 a 30 da Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005, que dispõem sobre o Programa de Inclusão Digital.	Conforme se verifica, os benefícios fiscais em voga já perduram desde 2005, tendo cumprido sua função de fomento à atividade econômica contemplada e de redução de preços dos produtos de informática. Nesse contexto, considerando ainda que o Brasil enfrenta ambiente fiscal adverso, mostra-se conveniente sua revogação, o que denota a urgência e relevância também deste ponto da Medida Provisória.	Economia	Ortodoxia Econômica
MP 689/2015	Altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990.	Para tanto, propõe-se a alteração do art. 183 da citada Lei, na linha, aliás, já adotada por vários entes da federação (Distrito Federal, Minas Gerais, Pernambuco, Rio de Janeiro, entre outros), de forma que o servidor afastado ou licenciado mantenha sua vinculação ao RPPS por meio da respectiva contribuição, acrescida da parcela da União, suas autarquias ou fundações, o que garantirá a fruição de todos os benefícios previdenciários previstos na Lei no 8.112, de 1990.	Sistema Político	Governança e Administração Eficiente
MP 687/2015	Altera a Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, para dispor sobre a Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional - Condecine, e a Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, para dispor sobre as taxas processuais sobre os processos de competência do Conselho Administrativo de Defesa Econômica - Cade, e autoriza o Poder Executivo federal a atualizar monetariamente o valor das taxas e dos preços estabelecidos pela Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.	A urgência desta medida deriva da necessidade de se garantir que a ANCINE cumpra sua responsabilidade institucional. Em termos de arrecadação mensal, estimado em cerca de R\$ 53 milhões, trata-se de um montante relevante para melhorias na prestação de serviços financiados pela contribuição em pauta.	Economia	Ortodoxia Econômica

<p>MP 688/2015</p>	<p>Dispõe sobre a repactuação do risco hidrológico de geração de energia elétrica, institui a bonificação pela outorga e altera a Lei no 10.848, de 15 de março de 2004, que dispõe sobre a comercialização de energia elétrica, a Lei no 12.783, 11 de janeiro de 2013, que dispõe sobre as concessões de energia elétrica, e a Lei no 9.478, de 6 de agosto de 1997, que institui o Conselho Nacional de Política Energética.</p>	<p>Quanto à relevância da possibilidade de repactuação do risco hidrológico, cumpre ressaltar que a proposta contribuirá para garantir a preservação no país de um sistema elétrico robusto e de baixo custo, propiciando um ambiente de negócios estável que permita a continuidade do fluxo de investimentos necessários para a expansão da capacidade do sistema, em especial quanto à capacidade de geração de energia hidrelétrica.</p>	<p>Economia</p>	<p>Gerenciament o Keynesiano da demanda</p>
<p>MP 686/2015</p>	<p>Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Educação, de Encargos Financeiros da União e de Operações Oficiais de Crédito, no valor de R\$ 9.820.639.868,00, para os fins que especifica, e dá outras providências.</p>	<p>Nessas condições, tendo em vista a relevância e urgência das matérias, submeto à consideração de Vossa Excelência, em anexo, proposta de Medida Provisória, que visa efetivar a abertura do referido crédito extraordinário e autorizar a contratação da operação de crédito externa, no âmbito do Projeto FX-2.</p>	<p>Economia</p>	<p>Metas econômicas</p>
<p>PL 2461/2015</p>	<p>Autoriza o Poder Executivo, por intermédio do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT, a desapropriar o imóvel que especifica, de propriedade do Município de Ilícinea, Estado de Minas Gerais.</p>	<p>Submeto à elevada consideração de Vossa Excelência a anexa minuta de Projeto de Lei que autoriza o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT a desapropriar áreas necessárias às obras de implantação e pavimentação da Rodovia BR-265/MG</p>	<p>Sistema Político</p>	<p>Descentralizaç ão</p>
<p>PL 2460/2015</p>	<p>Autoriza o Poder Executivo a desapropriar, em favor do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, o imóvel que especifica, de propriedade do Município de Carmo do Rio Claro, Estado de Minas Gerais.</p>	<p>A proposta normativa, portanto, encontra-se fundamentada nessa norma legal, que exige autorização legislativa prévia para efeito de a União desapropriar bem do domínio do município. Obtida a aquiescência legal, serão adotadas as providências administrativas necessárias para a utilização do bem.</p>	<p>Sistema Político</p>	<p>Descentralizaç ão</p>

MP 685/2015	Institui o Programa de Redução de Litígios Tributários - PRORELIT, cria a obrigação de informar à administração tributária federal as operações e atos ou negócios jurídicos que acarretem supressão, redução ou diferimento de tributo e autoriza o Poder Executivo federal a atualizar monetariamente o valor das taxas que indica.	A urgência e relevância do PRORELIT justificam-se em razão da necessidade de minorar as externalidades negativas produzidas pelo contencioso tributário, com ganho tanto do sujeito passivo nessa situação quanto da Fazenda Nacional.	Sistema Político	Governança e Administração Eficiente
MP 684/2015	Altera a Lei no 13.019, de 31 de julho de 2014, que estabelece o regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferências de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público; define diretrizes para a política de fomento e de colaboração com organizações da sociedade civil; institui o termo de colaboração e o termo de fomento; e altera as Leis nos 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999.	O novo regime jurídico está a exigir da Administração Pública, nas esferas federal, estadual, municipal e distrital, a edição dos respectivos atos regulamentares, a realização de alterações em suas estruturas administrativas e desenvolvimento ou adaptação de plataformas eletrônicas de gestão e registro dos atos e informações referentes às parcerias	Sistema Político	Governança e Administração Eficiente
PL 2444/2015	Dispõe sobre a prestação de auxílio financeiro pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, relativo ao exercício de 2014, com o objetivo de fomentar as exportações do País.	A distribuição dos montantes será realizada utilizando-se coeficientes individuais de participação de cada unidade federada definidos pelo Conselho Nacional de Política Fazendária – CONFAZ –, conforme entendimentos havidos entre os governos estaduais.	Sistema Político	Descentralização
MP 683/2015	Institui o Fundo de Desenvolvimento Regional e Infraestrutura e o Fundo de Auxílio à Convergência das Alíquotas do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS, com a finalidade de facilitar o comércio interestadual e estimular o investimento produtivo e o desenvolvimento regional.	Em ambos os casos, conforme registrado acima, o impacto fiscal será suportado pelas receitas auferidas com o produto da arrecadação da multa de regularização cambial tributária relativa a ativos mantidos no exterior ou internalizados.	Economia	Gerenciamento Keynesiano da demanda

PL 2343/2015	Altera a Lei nº 7.573, de 23 de dezembro de 1986, que dispõe sobre o Ensino Profissional Marítimo.	Por todo o exposto, espero que o presente projeto de lei, de iniciativa original da Marinha do Brasil, possa conduzir a uma Lei do Ensino Profissional Marítimo renovada e coerente com os preceitos constitucionais.	Sistema Político	Governança e Administração Eficiente
MP 682/2015	Altera a Lei nº 12.712, de 30 de agosto de 2012, para estabelecer que a Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A. - ABGF ficará encarregada da gestão do Fundo de Estabilidade do Seguro Rural - FESR até a completa liquidação das obrigações deste Fundo.	Feitos tais esclarecimentos, insta asseverar que a necessidade de substituição do IRB-Brasil RE pela ABGF na gestão do FESR, justificando a urgência e a relevância das medidas ora propostas, se deve à recomendação do Tribunal de Contas da União – TCU (1ª Câmara), em decisão proferida em 02.12.2014, por meio do Acórdão nº 7.656/2014, no sentido de não ser apropriado que o FESR, integrante do Orçamento Geral da União, seja administrado por um ente privado.	Sistema Político	Governança e Administração Eficiente
MP 681/2015	Altera a Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003, a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, e a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, para dispor sobre desconto em folha de valores destinados ao pagamento de cartão de crédito.	Quanto aos pressupostos constitucionais de urgência e relevância, cumpre ressaltar que a medida visa trazer benefícios imediatos para a expansão moderada do mercado de crédito em um momento de contração significativo em modalidade com baixo risco para as instituições financeiras e menores taxas de juros aos consumidores.	Economia	Ortodoxia Econômica
PEC 87/2015	Altera o art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.	Diante do exposto, tendo em vista não só a importância da desvinculação de receitas na formação dos recursos livres do orçamento federal, mas também a necessidade premente de se manter grau de autonomia mínimo na definição de prioridades de governo e na gestão orçamentária, sugerimos o envio da anexa Proposta de Emenda Constitucional ao Congresso Nacional.	Economia	Gerenciamento Keynesiano da demanda



<p>MP 680/2015</p>	<p>Institui o Programa de Proteção ao Emprego e dá outras providências.</p>	<p>A urgência desta medida provisória deriva da necessidade de preservar os empregos formais que são indispensáveis para a retomada do crescimento econômico. Tal urgência se faz ainda mais relevante diante do cenário atual no mercado de trabalho, que tem registrado menor vigor na criação líquida de empregos formais.</p>	<p>Economia</p>	<p>Gerenciament o Keynesiano da demanda</p>
<p>MP 679/2015</p>	<p>Dispõe sobre autorização para a realização de obras e serviços necessários ao fornecimento de energia elétrica temporária para os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, de que trata a Lei no 12.035, de 1o de outubro de 2009, e altera a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa Minha Vida e sobre a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, a Lei nº 12.035, de 2009, que institui o Ato Olímpico, e a Lei nº 11.473, de 10 de maio de 2007, que dispõe sobre cooperação federativa no âmbito da segurança pública.</p>	<p>A relevância encontra fundamento na própria realização a contento dos jogos, na imagem esportiva do País perante as nações participantes e sua capacidade em sediar grandes eventos. A urgência, por sua vez, decorre da inadiável adoção de medidas necessárias ao fornecimento temporário de energia elétrica, à disponibilização de infraestrutura imobiliária para acomodação dos participantes dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016 e para eventuais afetados por obras implementadas em decorrência deles, assim como à garantia da devida prestação do serviço de segurança pública no âmbito desses eventos.</p>	<p>Sistema Político</p>	<p>Governança e Administração Eficiente</p>
<p>MP 678/2015</p>	<p>Altera a Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, que institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas.</p>	<p>A relevância e urgência da medida se baseiam nos atuais dados que refletem a realidade das ocorrências de mortes violentas no País, que fazem premente a construção de alternativas normativas que possibilitem aos gestores públicos dos órgãos de segurança formas diferenciadas de enfrentamento dessa grave questão.</p>	<p>Tecido da sociedade</p>	<p>Lei e ordem</p>

MP 677/2015	Autoriza a Companhia Hidro Elétrica do São Francisco a participar do Fundo de Energia do Nordeste, com o objetivo de prover recursos para a implementação de empreendimentos de energia elétrica, e altera a Lei nº 11.943, de 28 de maio de 2009, e a Lei nº 10.848, de 15 de março de 2004.	Isso posto, a proposta de criação do FEN tem por objetivo dar efetividade à aplicação dos recursos resultantes da diferença entre o preço dos contratos em tela e o valor ao qual a Chesf faz jus, nos termos da Lei nº 12.783, de 2013, em investimentos de energia, de modo que se garanta a expansão da oferta de energia no Nordeste e no resto do País, até como forma de suprir esses consumidores atualmente atendidos pelos contratos firmados com a Chesf.	Economia	Tecnologia e Infraestrutura: positivo
PL 2020/2015	Disciplina a ação de indisponibilidade de bens, direitos ou valores em decorrência de resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas - CSNU.	Com isso, o envio do presente anteprojeto demonstra os esforços do Brasil em manter colaboração com o sistema internacional de prevenção e combate ao terrorismo e à proliferação de armas de destruição em massa, uma das maiores tradições de nossa nação.	Tecido da sociedade	Lei e ordem
PL 2016/2015	Altera a Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013, e a Lei nº 10.446, de 8 de maio de 2002, para dispor sobre organizações terroristas.	Dessa forma, apresentamos um projeto que busca acolher na sua redação os principais debates mundiais e nacionais sobre o tema, respeitando sempre os direitos e garantias fundamentais, com o fim de criar uma lei que proteja o indivíduo, a sociedade como um todo, bem como seus diversos segmentos, sejam eles social, racial, religioso, ideológico, político ou de gênero.	Tecido da sociedade	Lei e ordem
MP 676/2015	Altera a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social.	Esta é uma exigência para assegurar a sustentabilidade financeiro-orçamentária futura da Previdência Social.	Economia	Ortodoxia Econômica

PL 1775/2015	Dispõe sobre o Registro Civil Nacional - RCN e dá outras providências.	Há muitos anos vem se discutindo a criação de um registro civil nacional e de um documento nacional de identificação, com o objetivo de permitir que o cidadão possa identificar-se e relacionar-se de modo simples e seguro nos espaços públicos e privados. Com esse objetivo em mente, o Governo Federal e o Tribunal Superior Eleitoral resolveram somar esforços para a criação do Registro Civil Nacional - RCN.	Sistema Político	Governança e Administração Eficiente
MP 675/2015	Altera a Lei nº 7.689, de 15 de dezembro de 1988, para elevar a alíquota da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - CSLL em relação às pessoas jurídicas de seguros privados e de capitalização e às referidas nos incisos I a VII, IX e X do § 1º do art. 1º da Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001.	A relevância dos dispositivos decorre da necessidade de adequar a tributação incidente sobre o setor financeiro, tornando-a compatível com sua capacidade contributiva.	Economia	Ortodoxia Econômica
MP 674/2015	Abre crédito extraordinário, em favor dos Ministérios do Desenvolvimento Agrário, da Defesa e da Integração Nacional, no valor de R\$ 904.756.882,00, para os fins que especifica.	Nessas condições, tendo em vista a relevância e a urgência da matéria, submeto à consideração de Vossa Excelência, em anexo, proposta de Medida Provisória, que visa efetivar a abertura do referido crédito extraordinário.	Economia	Metas econômicas
PL 1030/2015	Altera a tabela de vencimento básico e reabre o prazo para opção de ingresso no Quadro em Extinção de Combate às Endemias de que trata a Lei nº 13.026, de 3 de setembro de 2014.	Assim sendo, estará assegurado a esse grupo de servidores o reajuste previsto para 2015, sem impacto orçamentário adicional, uma vez que a eles já estava assegurado reajuste remuneratório para 2015, quando ainda integravam os empregos públicos de Agente de Combate às Endemias do Quadro Suplementar da FUNASA, por meio da Lei nº 12.778, de 28 de dezembro de 2012.	Sistema Político	Governança e Administração Eficiente

MP 673/2015	Altera a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 - Código de Trânsito Brasileiro, e dá outras providências.	Com isso, busca-se o aumento da eficiência operacional no setor rural e, especialmente, no processo de mecanização agrícola. Ao representar redução de custos e de procedimentos burocráticos, a presente alteração contribuirá para o aumento da competitividade do agronegócio brasileiro.	Economia	Incentivos: positivo
MP 672/2015	Dispõe sobre a política de valorização do salário mínimo para o período de 2016 a 2019	A relevância da proposta em tela deriva da necessidade de estabelecer um ambiente de previsibilidade para trabalhadores e empregadores no seu horizonte de planejamento, e pensionistas, aposentados e demais beneficiários de políticas ligadas ao salário mínimo, que terão uma nova regra para vigor a partir de 1º de janeiro de 2016. Já sua urgência decorre da necessidade de definição das diretrizes para a política de valorização do salário mínimo a tempo da preparação da Lei de Diretrizes Orçamentárias referente ao ano de 2016.	Economia	Economia controlada
PL 863/2015	Altera a Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011, quanto à contribuição previdenciária sobre a receita bruta; a Lei nº 12.469, de 26 de agosto de 2011, a Lei nº 12.995, de 18 de junho de 2014, e a Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005, quanto à tributação de bebidas frias; e a Lei nº 12.780, de 9 de janeiro de 2013, que dispõe sobre medidas tributárias referentes à realização, no Brasil, dos Jogos Olímpicos de 2016 e dos Jogos Paraolímpicos de 2016.	A urgência e a relevância das alterações implementadas pelo art. 5º do projeto de Lei decorrem da necessidade de aperfeiçoar a legislação relativa às desonerações tributárias concedidas para viabilizar a realização, no Brasil, dos Jogos Olímpicos de 2016 e dos Jogos Paraolímpicos de 2016, especialmente em razão da proximidade dos eventos.	Sistema Político	Governança e Administração Eficiente

PL 862/2015	Dispõe sobre a vedação para a ocupação de cargo em comissão e função de confiança na administração pública direta e indireta de todos os Poderes da União e para a ocupação como membro de diretoria, de conselho de administração e de conselho fiscal das empresas estatais.	A proposição estabelece condições para ocupação de cargo em comissão e funções comissionadas, ou equivalentes, na administração pública federal. A proposta tem inspiração nas regras estabelecidas para os candidatos a cargo eletivo pela Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2010, conhecida como Lei da Ficha Limpa. Esse diploma normativo, resultante de ampla mobilização popular, inclui, entre os casos de inelegibilidade, novas hipóteses que visam a proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato.	Sistema Político	Corrupção
MP 671/2015	Institui o Programa de Modernização da Gestão e de Responsabilidade Fiscal do Futebol Brasileiro, dispõe sobre a gestão temerária no âmbito das entidades desportivas profissionais, e dá outras providências.	Nesse sentido, a proposta tem por objetivo criar um novo marco regulatório da gestão das entidades desportivas nacionais, com especial atenção aos clubes de futebol, estabelecendo, entre outras, normas relacionadas à transparência, à garantia e aperfeiçoamento do sistema de participação democrática em sua direção e à responsabilidade financeira.	Sistema Político	Governança e Administração Eficiente
PEC 10/2015	Altera a Constituição para dispor sobre a ação civil pública de extinção do direito de posse ou de propriedade proveniente de atividade criminosa, improbidade administrativa ou enriquecimento ilícito.	Assim, serão conferidas condições para que o Estado seja eficiente na prevenção e repressão à corrupção, atingindo um dos seus principais eixos de reprodução, que se dá por meio da aquisição, posse, propriedade e circulação de bens provenientes de práticas repudiadas socialmente.	Sistema Político	Corrupção

PL 856/2015	Disciplina a ação civil pública de extinção do direito de posse ou de propriedade proveniente de atividade criminosa, improbidade administrativa ou enriquecimento ilícito.	Considerando-se que um dos grandes problemas no enfrentamento da corrupção e do crime organizado no Brasil diz respeito à dificuldade em conseguir, ao longo do processo penal ou civil tradicional, identificar e alienar bens oriundos de atividade criminosa, além do vácuo legislativo em relação ao enriquecimento sem causa, que hoje somente tem tratamento em uma cláusula aberta na Lei de Improbidade Administrativa, torna-se necessário instituir um processo que trate dos contornos da ação civil de extinção de propriedade ou posse.	Sistema Político	Corrupção
PL 855/2015	Altera as Leis nº 4.737, de 15 de julho de 1965, nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, e nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, para estabelecer sanções a atividades ilícitas relacionadas a prestação de contas de partido político e de campanha eleitoral.	A proposta visa a coibir a prática de conduta conhecida como “caixa dois eleitoral”. Tal conduta, atualmente, não é penalmente reprimida de modo claro, já que não existe uma tipificação específica para essa conduta.	Sistema Político	Corrupção
MP 670/2015	Altera a Lei nº 11.482, de 31 de maio de 2007, para dispor sobre os valores da tabela mensal do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física; a Lei nº 7.713, de 22 de dezembro de 1988; e a Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995.	Com relação à relevância, cabe destacar que o imposto em questão impacta a renda disponível das famílias, afetando diretamente sua capacidade de consumo.	Economia	Gerenciament o Keynesiano da demanda
MP 669/2015	Altera a Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011, quanto à contribuição previdenciária sobre a receita bruta; a Lei nº 12.469, de 26 de agosto de 2011, a Lei nº 12.995, de 18 de junho de 2014, e a Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005, quanto à tributação de bebidas frias; e a Lei nº 12.780, de 9 de janeiro de 2013, que dispõe sobre medidas tributárias referentes à realização, no Brasil, dos Jogos Olímpicos de 2016 e dos Jogos Paraolímpicos de 2016.	A medida proposta faz-se necessária e urgente em face dos inúmeros atos legais supervenientes às leis supracitadas, com o objetivo de adequar a legislação evitando insegurança jurídica.	Sistema Político	Governança e Administração Eficiente

MP 668/2015	Altera a Lei nº 10.865, de 30 de abril de 2004, para elevar alíquotas da Contribuição para o PIS/PASEP-Importação e da COFINS-Importação, e dá outras providências.	A urgência e a relevância dos dispositivos decorrem da necessidade de garantir o equilíbrio entre a tributação de produtos importados e nacionais, mediante alteração das alíquotas da Contribuição para o PIS/PASEP-Importação e da COFINS-Importação	Economia	Protecionismo : positivo
MP 667/2015	Abre crédito extraordinário, em favor dos órgãos e empresas estatais, constantes do Projeto de Lei Orçamentária de 2015, no valor de R\$ 74.014.218.398,00, para os fins que especifica.	Nessas condições, tendo em vista a relevância e urgência da matéria, submeto à consideração de Vossa Excelência, em anexo, proposta de Medida Provisória que visa efetivar a abertura do referido crédito extraordinário.	Economia	Metas econômicas

## APÊNDICE E – SELEÇÃO DE DADOS DA AGENDA LEGISLATIVA DO PODER EXECUTIVO – GOVERNO TEMER

Quadro E - Dados da agenda legislativa do governo Temer e categorização

<b>Tipo</b>	<b>Ementa</b>	<b>Justificativa para categorização</b>	<b>Domínio</b>	<b>Categoria</b>
MP 728/2016	Revoga dispositivos da Medida Provisória no 726, de 12 de maio de 2016, restabelece dispositivos da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, e cria as Secretarias Especiais dos Direitos da Pessoa com Deficiência e do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.	Submeto à consideração de Vossa Excelência proposta de Medida Provisória, que revoga dispositivos da Medida Provisória no 726, de 12 de maio de 2016, e restabelece dispositivos da Lei no 10.683, de 28 de maio de 2003, com o objetivo de recriar o Ministério da Cultura. O referido Ministério foi extinto no contexto da reforma da estrutura da Presidência da República, com o objetivo de racionalizar a estrutura do Governo, em face da atual situação econômica do país. Porém, diante das demandas do setor cultural e do reconhecimento da importância da cultura para a identidade nacional, a extinção da pasta foi reavaliada.	Sistema Político	Governança e Administração Eficiente



<p>MP 729/2016</p>	<p>Altera a Lei nº 12.722, de 3 de outubro de 2012, que dispõe sobre o apoio financeiro da União aos Municípios e ao Distrito Federal para ampliação da oferta da educação infantil.</p>	<p>Assim, o projeto de Medida Provisória ora apresentado estabelece nova sistemática de execução do programa, com a introdução de critérios de elegibilidade a serem aferidos, novos valores e formas de repasse do apoio financeiro, considerando aspectos relevantes como o aumento da quantidade de matrículas de crianças de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família e do Benefício de Prestação Continuada – BPC em creches no município, a cobertura do atendimento desse público e o saldo remanescente dos recursos transferidos pela ação em anos anteriores, além da adoção de metas para cada ente, de modo a cumprir o estabelecido no Plano Nacional de Educação – PNE.</p>	<p>Economia</p>	<p>Ortodoxia econômica</p>
<p>MP 730/2016</p>	<p>Abre crédito extraordinário, em favor da Justiça Eleitoral, no valor de R\$ 150.000.000,00, para o fim que especifica</p>	<p>A relevância e a urgência do presente crédito justificam-se uma vez que os procedimentos licitatórios inerentes ao pleito estão sobrestados por insuficiência de recursos orçamentários, colocando em risco a realização das eleições municipais de outubro próximo. A imprevisibilidade fica caracterizada pelo advento das emendas supressivas na referida ação.</p>	<p>Economia</p>	<p>Metas econômicas</p>
<p>PL 5531/2016</p>	<p>Dispõe sobre o exercício da advocacia fora das atribuições institucionais para os titulares das carreiras jurídicas da Advocacia-Geral da União.</p>	<p>Não há justificativa</p>	<p>Sistema Político</p>	<p>Governança e Administração Eficiente</p>
<p>MP 731/2016</p>	<p>Dispõe sobre a extinção de cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores e a criação de funções de confiança denominadas Funções Comissionadas do Poder Executivo.</p>	<p>Com efeito, a medida prevê a destinação privativa de um novo grupo de funções comissionadas aos servidores públicos efetivos, assim entendidos os servidores ativos oriundos de órgão ou entidade de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.</p>	<p>Sistema Político</p>	<p>Governança e Administração Eficiente</p>

MP 732/2016	Limita o reajuste das receitas patrimoniais decorrentes da atualização da planta de valores, para efeito do cálculo do valor do domínio pleno do terreno a que se refere o art. 1º, § 1º, do Decreto-Lei nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987.	Assim, estamos propondo a V. Exa. a modulação dos efeitos da nova legislação para determinar que o reajuste das plantas de valores para o ano de 2016 não supere o índice de 10,54% sobre os valores do ano de 2015 e a diferença seja diluída proporcionalmente nos próximos dez exercícios, de forma a minorar o impacto na economia do cidadão contribuinte, o que demonstra a relevância da proposição.	Economia	Gerenciamento keynesiano de demanda
MP 733/2016	Autoriza a liquidação e a renegociação de dívidas de crédito rural e altera a Lei nº 10.177, de 12 de janeiro de 2001.	As adversidades climáticas enfrentadas pelos produtores rurais na área abrangida pela Sudene têm dificultado a obtenção de renda da atividade agropecuária e, conseqüentemente, a liquidação dos compromissos juntos às instituições financeiras. Nessa conjuntura, vislumbra-se a necessidade de medidas para readequação das dívidas decorrentes de operações de crédito rural.	Economia	Incentivos: positivo
PEC 241/2016	Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal.	Faz-se necessária mudança de rumos nas contas públicas, para que o País consiga, com a maior brevidade possível, restabelecer a confiança na sustentabilidade dos gastos e da dívida pública. É importante destacar que, dado o quadro de agudo desequilíbrio fiscal que se desenvolveu nos últimos anos, esse instrumento é essencial para recolocar a economia em trajetória de crescimento, com geração de renda e empregos. Corrigir o desequilíbrio das contas públicas é condição necessária para retirar a economia brasileira da situação crítica que Vossa Excelência recebeu ao assumir a Presidência da República.	Economia	Ortodoxia econômica

MP 734/2016	Dispõe sobre a prestação de apoio financeiro pela União ao Estado do Rio de Janeiro para auxiliar nas despesas com Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro decorrentes dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos - Rio 2016.	Não obstante o esforço de reprogramação de suas despesas, o Estado do Rio de Janeiro vem enfrentando sistemática situação de crise fiscal e financeira, o que vem impedindo de adimplir com compromissos atrelados a serviços públicos essenciais, tais como saúde, educação e segurança pública.	Sistema Político	Descentralizaçã o
MP 735/2016	Altera as Leis nº 5.655, de 20 de maio de 1971, nº 10.438, de 26 de abril de 2002, nº 12.783, de 11 de janeiro de 2013, nº 9.074, de 7 de julho de 1995, e nº 9.491, de 9 de setembro de 1997, e dá outras providências.	Além disso, considerando o cenário de restrição fiscal, propõe-se que os custos sob responsabilidade da União decorrentes do Tratado de Itaipu sejam repassados para a tarifa de repasse de energia de Itaipu. Essa medida decorre da necessidade da implementação de medidas estruturantes, que adequem, de modo geral, o nível de subsídios pagos via Orçamento Geral da União.	Economia	Ortodoxia econômica
MP 736/2016	Abre crédito extraordinário, em favor de Transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios, no valor de R\$ 2.900.000.000,00, para o fim que especifica.	Os recursos propostos viabilizarão a prestação de auxílio financeiro pela União ao Estado do Rio de Janeiro, com o objetivo de assistir suas despesas com segurança pública decorrentes da realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos - Rio 2016, em conformidade com o disposto no art. 1º da Medida Provisória nº 734, de 21 de junho de 2016	Sistema Político	Descentralizaçã o
MP 737/2016	Altera a Lei no 11.473, de 10 de maio de 2007, que dispõe sobre a cooperação federativa no âmbito da segurança pública.	Com a proximidade dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016 é imprescindível que se agilize o emprego de militares, servidores públicos e colaboradores com expertise em segurança pública, no âmbito da Força Nacional de Segurança Pública, para garantia das atividades de segurança relacionadas aos grandes eventos, razões que justificam a relevância e urgência da medida.	Estrutura social	Lei e ordem

MP 738/2016	Abre crédito extraordinário, em favor de Encargos Financeiros da União e de Operações Oficiais de Crédito, no valor de R\$ 1.199.618.070,00, para os fins que especifica.	Com a proximidade dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016 é imprescindível que se agilize o emprego de militares, servidores públicos e colaboradores com expertise em segurança pública, no âmbito da Força Nacional de Segurança Pública, para garantia das atividades de segurança relacionadas aos grandes eventos, razões que justificam a relevância e urgência da medida.	Estrutura social	Lei e ordem
MP 739/2016	Altera a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social, e institui o Bônus Especial de Desempenho Institucional por Perícia Médica em Benefícios por Incapacidade.	Em outros termos, o objetivo é reduzir o estoque de benefícios por incapacidade (auxílio doença e aposentadoria por invalidez) que estão há mais de 2 anos sem passar por perícia médica, podendo, em muitos casos, estar habilitados para retornar ao trabalho. Porém, pela falta ou demora na emissão de laudo da perícia médica, continuam recebendo a aposentadoria indevidamente e onerando os cofres públicos.	Economia	Ortodoxia econômica
MP 740/2016	Abre crédito extraordinário, em favor da Justiça do Trabalho, no valor de R\$ 353.771.447,00, para os fins que especifica.	O crédito ora proposto, segundo justificativas apresentadas pela Justiça do Trabalho, visa o atendimento de despesas contratuais de caráter continuado para garantir a prestação de serviços públicos essenciais à população.	Economia	Metas econômicas
MP 741/2016	Altera a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao estudante do Ensino Superior.	Atualmente, sob uma perspectiva de construção de um novo e futuro modelo para o FIES, pretende-se o aperfeiçoamento do financiamento estudantil a partir de uma maior participação das instituições de ensino beneficiadas no que tange ao compartilhamento do custeio do programa e ao relacionamento com os agentes financeiros naquilo que diz respeito à sua forma de atuação.	Economia	Ortodoxia econômica

PL 5864/2016	Dispõe sobre a Carreira Tributária e Aduaneira da Receita Federal do Brasil, institui o Programa de Remuneração Variável da Receita Federal do Brasil e dá outras providências.	Assim, diante do cenário de necessário ajuste fiscal, a SRFB é a instituição capaz de impactar diretamente o orçamento federal pelo incremento da arrecadação tributária, no estrito cumprimento legal.	Economia	Ortodoxia econômica
MP 742/2016	Dispõe sobre a flexibilização do horário de transmissão do programa oficial de informações dos Poderes da República, durante a realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016.	Verificou-se que, nesse período, haverá coincidência entre o horário de realização de competição de diversas modalidades esportivas e o horário de transmissão do programa radiofônico. Com isso, parte dos jogos não seria transmitida parcial ou integralmente pelas rádios, assim como as demais informações e serviços de utilidade pública relacionados ao evento, tais como trânsito, deslocamentos para os estádios, dentre outros temas de interesse social.	Sistema Político	Governança e Administração Eficiente
PL 5865/2016	Altera a remuneração de servidores públicos, estabelece opção por novas regras de incorporação de gratificação de desempenho às aposentadorias e pensões e dá outras providências.	Neste sentido, dando continuidade ao movimento de reestruturação remuneratória que vem sendo promovida para os cargos do Poder Executivo, e principalmente tendo em conta a situação fiscal e econômica pela qual passa o país, a proposta em tela traz ajustes na remuneração dos cargos de nível superior, intermediário e auxiliar das Carreiras de Policial Federal e de Policial Rodoviário Federal, de que trata a Lei no 11.358, de 19 de outubro de 2006, da Carreira de Perito Federal Agrário de que trata a Lei no 10.550, de 13 de novembro de 2002, da Carreira de Desenvolvimento de Políticas Sociais de que trata a Lei nº 12.094, de 19 de novembro de 2009, e das Carreiras e do Plano Especial de Cargos do Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT de que trata a Lei nº 11.171, de 2 de setembro de 2005.	Economia	Ortodoxia econômica

<p>MP 743/2016</p>	<p>Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Integração Nacional, no valor de R\$ 789.947.044,00, para o fim que especifica</p>	<p>Nessas condições, tendo em vista a relevância, a urgência e a imprevisibilidade da matéria, submeto à consideração de Vossa Excelência, em anexo, proposta de Medida Provisória, que visa efetivar a abertura do referido crédito extraordinário.</p>	<p>Economia</p>	<p>Metas econômicas</p>
<p>PL 6087/2016</p>	<p>Autoriza o Poder Executivo a desapropriar, em favor da União, o imóvel que especifica, cujo domínio direto pertence ao Estado do Rio Grande do Sul.</p>	<p>Nesse sentido, faz-se necessário que o Poder Legislativo federal transfira a competência de desapropriação formalmente cabível ao Governador do Estado do Rio Grande do Sul – proprietário do imóvel - para a União, solucionando o óbice federativo para que esta, por sua vez, possa proceder à desapropriação do imóvel com vistas à instalação subsequente da sede do Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Rio Grande do Sul.</p>	<p>Sistema Político</p>	<p>Descentralização</p>
<p>MP 744/2016</p>	<p>Altera a Lei nº 11.652, de 7 de abril de 2008, que institui os princípios e objetivos dos serviços de radiodifusão pública explorados pelo Poder Executivo ou outorgados a entidades de sua administração indireta e autoriza o Poder Executivo a constituir a Empresa Brasil de Comunicação - EBC.</p>	<p>A relevância e a urgência que justificam a edição da Medida Provisória proposta a Vossa Excelência derivam da urgente necessidade de se garantir maior eficiência à gestão da EBC.</p>	<p>Sistema Político</p>	<p>Governança e Administração Eficiente</p>
<p>PL 6988/2016</p>	<p>Altera a Lei nº 12.618, de 30 de abril de 2012, para permitir que planos de benefícios estaduais, distritais e municipais possam ser administrados pela Funpres-Exe, e a Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, para tratar sobre a emissão de Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP.</p>	<p>Isto posto, há urgência na adoção dessas medidas para a sustentabilidade fiscal de longo prazo dos Estados, Distrito Federal e Municípios, contribuindo para a maior previsibilidade e controle sobre a trajetória das despesas dos entes federados ao viabilizar a recomposição do equilíbrio da previdência pública, operada no âmbito dos regimes próprios de previdência social.</p>	<p>Economia</p>	<p>Ortodoxia econômica</p>

MP 745/2016	Autoriza o Banco Central do Brasil a adquirir papel moeda e moeda metálica fabricados fora do País por fornecedor estrangeiro.	Configuradas a relevância e a urgência quanto à adoção de providências imediatas, pelo BCB, para evitar que a falta de abastecimento papel moeda e moeda metálica resulte em danos à sociedade, postula-se que a inovação legislativa ora proposta seja veiculada em Medida Provisória.	Sistema Político	Governança e Administração Eficiente
MP 746/2016	Institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral, altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e a Lei nº 11.494 de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, e dá outras providências.	Neste sentido, a presente medida provisória propõe como principal determinação a flexibilização do ensino médio, por meio da oferta de diferentes itinerários formativos, inclusive a oportunidade de o jovem optar por uma formação técnica profissional dentro da carga horária do ensino regular.	Bem estar e qualidade de vida	Educação
MP 747/2016	Altera a Leiº 5.785, de 23 de junho de 1972, para dispor sobre o processo de renovação do prazo das concessões e permissões dos serviços de radiodifusão.	A urgência decorre do atual quadro de precariedade e insegurança jurídica dos processos de renovação de prazo e de transferência da concessão ou permissão. A necessidade de regularizar e ordenar a tramitação administrativa de processos de renovação e transferência no âmbito do Poder Executivo e do Poder Legislativo é premente e fundamental para garantir a boa ordem dos serviços públicos e para restaurar a confiança de novos investimentos do mercado no setor de radiodifusão, sobretudo diante da iminência da migração digital.	Sistema Político	Governança e Administração Eficiente

PL 6259/2016	Inscribe o nome de Ulysses Silveira Guimarães no Livro dos Heróis da Pátria.	A presente proposta visa não somente homenagear a figura do político Ulysses Guimarães, mas sim, reafirmar os valores defendidos pelo cidadão Ulysses Guimarães, quais sejam: honestidade, retidão, firmeza de propósito, austeridade e caráter que devem nortear a atuação cívica de cada cidadão brasileiro	Sistema Político	Autoridade política
MP 748/2016	Altera a Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana.	A interrupção dos fluxos de transferências, mensalmente efetuadas pelo Ministério das Cidades, a número expressivo de Municípios brasileiros, acarreta, logo, elevado passivo econômico e social para a União. Deste modo, entende-se que a relevante situação aqui tratada exige solução em caráter de urgência, a legitimar a utilização, no caso, de Medida Provisória a ser editada por Vossa Excelência.	Economia	Ortodoxia econômica
MP 749/2016	Dispõe sobre a prestação de auxílio financeiro, pela União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, relativo ao exercício de 2016, com o objetivo de fomentar as exportações do País.	A urgência e a relevância da medida se justificam pela necessidade de garantir a entrega tempestiva dos recursos previstos no orçamento da União às Unidades Federadas, possibilitando a adequada execução das programações orçamentárias dos Entes Federados.	Economia	Protecionismo: positivo
MP 750/2016	Abre crédito extraordinário, em favor da Câmara dos Deputados, do Superior Tribunal de Justiça, da Justiça Federal, da Justiça Militar da União, da Justiça do Trabalho e da Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, no valor de R\$ 82.562.979,00, para os fins que especifica.	Nessas condições, tendo em vista a relevância e a urgência da matéria, submeto à consideração de Vossa Excelência, em anexo, proposta de Medida Provisória, que visa efetivar a abertura do referido crédito extraordinário.	Economia	Metas econômicas
PL 6427/2016	Altera a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social, e institui o Bônus Especial de Desempenho Institucional por Perícia Médica em Benefícios por Incapacidade.	Nesse sentido, a instituição do BESP-PMBI permitirá a efetiva redução desse passivo, possibilitando uma economia acumulada para os cofres públicos da ordem de R\$ 4,3 bilhões em dois anos.	Economia	Ortodoxia econômica



MP 751/2016	Cria o Programa Cartão Reforma e dá outras providências.	Especificamente quanto à urgência do enfrentamento do déficit habitacional qualitativo brasileiro, cumpre destacar que o Programa Cartão Reforma pode contribuir para o incremento da indústria nacional de materiais de construção, distribuída por todo o território nacional, com conseqüente geração direta de emprego e renda, em momento que o País atravessa período de baixa atividade econômica e alta taxa de desocupação.	Economia	Gerenciamento keynesiano de demanda
MP 752/2016	Dispõe sobre diretrizes gerais para a prorrogação e a relicitação dos contratos de parceria que específica e dá outras providências.	A Medida Provisória, em suma, confere a segurança jurídica necessária para requalificação de empreendimentos de infraestrutura vitais para a economia brasileira. Permite a realização imediata de investimentos em concessões existentes, em que há necessidade urgente para aprimorar o nível de serviço prestado à população e sanear contratos de concessão vigentes para os quais a continuidade da exploração do serviço pelos respectivos concessionários tem se mostrado inviável, colocando em risco a qualidade e a continuidade da prestação do serviço prestado aos usuários. O aumento da disponibilidade, a garantia da continuidade e a melhoria da qualidade dos serviços a eles relacionados contribuirão também para a retomada do crescimento econômico, a geração de empregos e o incremento dos níveis de investimento no país.	Economia	Tecnologia e infraestrutura

<p>PEC 287/2016</p>	<p>Altera os arts. 37, 40, 109, 149, 167, 195, 201 e 203 da Constituição, para dispor sobre a seguridade social, estabelece regras de transição e dá outras providências</p>	<p>Submeto à elevada apreciação de Vossa Excelência proposta de Emenda Constitucional que altera os arts. 37, 40, 109, 149, 167, 195, 201 e 203 da Constituição Federal, estabelece regras de transição e dá outras providências, com o intuito de fortalecer a sustentabilidade do sistema de seguridade social, por meio do aperfeiçoamento de suas regras, notadamente no que se refere aos benefícios previdenciários e assistenciais. A realização de tais alterações se mostra indispensável e urgente, para que possam ser implantadas de forma gradual e garantam o equilíbrio e a sustentabilidade do sistema para as presentes e futuras gerações.</p>	<p>Economia</p>	<p>Ortodoxia econômica</p>
<p>MP 753/2016</p>	<p>Altera a Lei nº 13.254, de 13 de janeiro de 2016, para dispor sobre compartilhamento de recursos.</p>	<p>Além disso, é importante destacar que a atual perda de dinamismo econômico pela qual passa o país foi responsável por frustrar em grande medida a arrecadação tributária, gerando assim uma crise fiscal para municípios, UF e União. Nesse sentido, a partilha dos recursos arrecadados com multas do RERCT será fundamental para mitigar o déficit dos entes subnacionais.</p>	<p>Economia</p>	<p>Ortodoxia econômica</p>
<p>MP 754/2016</p>	<p>Altera a Lei nº 10.742, de 6 de outubro de 2003, que define normas de regulação para o setor farmacêutico.</p>	<p>A previsão de ajuste negativo de preços, por sua vez, visa a diminuir as distorções nos preços dos medicamentos comercializados, tendo em vista a existência de tetos de preços que não refletem mais a realidade de mercado.</p>	<p>Sistema Político</p>	<p>Governança e Administração Eficiente</p>

MP 755/2016	Altera a Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, para dispor sobre a transferência direta de recursos financeiros do Fundo Penitenciário Nacional aos fundos dos Estados e do Distrito Federal, e a Lei nº 11.473, de 10 de maio de 2007, que dispõe sobre a cooperação federativa no âmbito da segurança pública.	Restam também evidentes a urgência e a relevância da desburocratização da utilização do Funpen na melhoria do Sistema Penitenciário. Tanto a urgência quanto a relevância justificam-se em razão da necessidade de afastar-se a burocracia dos convênios e das demais formas existentes de transferência hoje obrigatórias para a utilização de recursos do Funpen. Com isso, a sistemática de aplicação será adaptada à realidade que exige um meio célere de utilização de recursos destinados ao Sistema Penitenciário por parte dos Estados e do Distrito Federal.	Sistema Político	Governança e Administração Eficiente
MP 756/2016	Altera os limites do Parque Nacional do Rio Novo, da Floresta Nacional do Jamanxim e cria a Área de Proteção Ambiental do Jamanxim.	Tais medidas visam o controle territorial da ocupação na região e assegurar a conservação da biodiversidade encarando de frente os conflitos existentes com a implementação de um programa efetivo de regularização de terras públicas através do Programa Terra Legal	Estrutura social	Minorias
MP 757/2016	Institui a Taxa de Controle de Incentivos Fiscais e a Taxa de Serviços em favor da Superintendência da Zona Franca de Manaus - Suframa e dá outras providências	A estimativa de arrecadação, segundo tais parâmetros, é da ordem de R\$475 milhões, já compreendidas as hipóteses de isenções e reduções. A esse respeito, salienta-se que a nova sistemática de cobrança, mais racional, mas bastante diferente da atual; deve resultar em alteração no comportamento do agente econômico, com reorganização de seu planejamento tributário e operacional, o que compromete a robustez das projeções que se façam a partir do atual cenário.	Economia	Ortodoxia econômica

MP 758/2016	Altera os limites do Parque Nacional do Jamanxim e da Área de Proteção Ambiental do Tapajós.	Em relação à relevância, o empreendimento tem inquestionável valor estratégico para o cenário econômico nacional, tendo em vista o exposto anteriormente. É oportuno ainda ressaltar que o empreendimento contribuirá para o maior equilíbrio da matriz de transportes, na medida em que incentiva maior participação dos modos de transporte ferroviário e hidroviário.	Economia	Infraestrutura e Tecnologia
PL 6787/2016	Altera o Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 - Consolidação das Leis do Trabalho, e a Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, para dispor sobre eleições de representantes dos trabalhadores no local de trabalho e sobre trabalho temporário, e dá outras providências	Essas discussões demonstram a importância da medida ora proposta, de valorização da negociação coletiva, que vem no sentido de garantir o alcance da negociação coletiva e dar segurança ao resultado do que foi pactuado entre trabalhadores e empregadores.	Economia	Ortodoxia econômica
MP 759/2016	Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal, institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União, e dá outras providências.	Diante do exposto e tendo em vista a urgência e relevância do assunto em tela, dada a necessidade de se buscar medidas e instrumentos aptos a viabilizar de forma sustentável os assentamentos de reforma agrária, bem assim de aprimorar a eficiência do programa de regularização fundiária, submetemos à elevada consideração de Vossa Excelência a presente proposta de Medida Provisória.	Sistema Político	Governança e Administração Eficiente
MP 760/2016	Altera a Lei nº 12.086, de 6 de novembro de 2009, que dispõe sobre os militares da Polícia Militar do Distrito Federal e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal.	Do esforço empreendido, resultara projeto amplo e inovador que modificava profundamente a atual sistemática de promoções com o objetivo de conferir fluidez no desenvolvimento dos servidores nas Carreiras em referência, bem como de conciliá-las com as necessidades institucionais.	Sistema Político	Governança e Administração Eficiente
MP 761/2016	Altera o Programa de que trata a Lei nº 13.189, de 19 de novembro de 2015, para denominá-lo Programa Seguro-Emprego e para prorrogar seu prazo de vigência.	Sabe-se que a manutenção do nível de emprego é indispensável para a retomada do crescimento econômico, pois sustenta a demanda agregada durante momentos de adversidade.	Economia	Gerenciamento keynesiano de demanda

MP 762/2016	Altera a Lei nº 11.482, de 31 de maio de 2007, para prorrogar o prazo de vigência da não incidência do Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante - AFRMM previsto no art. 17 da Lei nº 9.432, de 8 de janeiro de 1997.	Portanto, do ponto de vista dos usuários do transporte aquaviário, o efeito da prorrogação do incentivo é o não aumento do custo do transporte com origem ou destino a essas duas regiões e a manutenção da solução de escoamento da produção pelo modal aquaviário.	Economia	Incentivos: positivo
MP 763/2016	Altera a Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, para elevar a rentabilidade das contas vinculadas do trabalhador por meio da distribuição de lucros do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e dispor sobre possibilidade de movimentação de conta do Fundo vinculada a contrato de trabalho extinto até 31 de dezembro de 2015.	Desta forma, a urgência desse conjunto de medidas decorre tanto da premente necessidade de dar maior segurança jurídica ao FGTS, quanto pela necessidade de darmos aos nossos trabalhadores condições mínimas para ajustarem sua renda. Em especial, dada situação em que o país se encontra de recessão intensa e prolongada, com impacto significativo sobre o emprego e a renda. Essas medidas, em função da magnitude e tempestividade de seus efeitos sobre a economia, devem contribuir para a retomada do crescimento tão necessária ao desenvolvimento do país.	Economia	Gerenciamento keynesiano de demanda
MP 764/2016	Dispõe sobre a diferenciação de preços de bens e serviços oferecidos ao público, em função do prazo ou do instrumento de pagamento utilizado.	Demonstrada a relevância da proposta, cabe salientar também a urgência quanto a sua implementação, seja por conta da necessidade de tornar o ambiente regulatório mais claro e competitivo, seja pela convicção de que a medida tende a produzir efeitos imediatos positivos sobre a economia, razão pela qual se postula que a inovação legislativa seja veiculada em Medida Provisória	Economia	Regulação de mercado
MP 765/2016	Altera a remuneração de servidores de ex-Territórios e de servidores públicos federais; reorganiza cargos e carreiras, estabelece regras de incorporação de gratificação de desempenho a aposentadorias e pensões, e dá outras providências.	Essas medidas buscam suprir as demandas da Administração Pública Federal por pessoal especializado e proporcionar a valorização dos servidores. O objetivo é atrair e reter profissionais com nível de qualificação compatível com a natureza e o grau de complexidade das atribuições das carreiras objeto da proposta.	Sistema Político	Governança e Administração Eficiente

PL 6788/2016	Dispõe sobre o cargo de Analista em Tecnologia da Informação da Carreira de Tecnologia da Informação, cria o Plano Especial de Cargos de Apoio da Advocacia-Geral da União, estrutura a Carreira de Suporte às Atividades Tributárias e Aduaneiras da Secretaria da Receita Federal do Brasil, e dá outras providências.	As medidas propostas buscam atender a demanda da Administração Pública federal por pessoal especializado, valorizar os servidores públicos e atrair e reter profissionais cuja qualificação seja compatível com a natureza da carreira e do cargo do Quadro do Poder Executivo federal e o grau de complexidade das respectivas atribuições, condicionante para a consolidação de uma inteligência permanente no Estado.	Sistema Político	Governança e Administração Eficiente
PLP 337/2017	Altera a Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, que institui a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União.	A alteração ora proposta, no entanto, é adequada ao bom funcionamento da instituição, refletindo a realidade de que as quatro carreiras jurídicas existem e exercem o seu mister enquanto integrantes da AGU.	Sistema Político	Governança e Administração Eficiente
MP 766/2017	Institui o Programa de Regularização Tributária junto à Secretaria da Receita Federal do Brasil e à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.	Quanto à regularização de dívidas exigíveis, a proposta justifica-se pela necessidade de proporcionar às empresas condições de enfrentarem a crise econômica atual por que passa o País, permitindo que voltem a gerar renda e empregos e a arrecadar seus tributos.	Economia	Ortodoxia econômica
MP 767/2017	Altera a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social, e a Lei nº 11.907, de 2 de fevereiro de 2009, que dispõe sobre a reestruturação da composição remuneratória da Carreira de Perito Médico Previdenciário e da Carreira de Supervisor Médico-Pericial, e institui o Bônus Especial de Desempenho Institucional por Perícia Médica em Benefícios por Incapacidade.	Em outros termos, o objetivo é reduzir o estoque de benefícios por incapacidade (auxílio-doença e aposentadoria por invalidez) que estão há mais de 2 anos sem passar por perícia médica, podendo, em muitos casos, estar habilitados para retornar ao trabalho. Porém, pela falta ou demora na emissão de laudo da perícia médica, continuam recebendo os benefícios por incapacidade indevidamente e onerando os cofres públicos.	Economia	Ortodoxia econômica

MP 768/2017	Cria a Secretaria-Geral da Presidência da República e o Ministério dos Direitos Humanos, altera a Lei no 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências.	A urgência e a relevância da medida são evidenciadas pela natureza e pelas características das próprias estruturas que se pretendem implementar, as quais se mostram distintas, em sua essência, da concepção organizacional prevista na legislação vigente	Sistema Político	Governança e Administração Eficiente
PLP 340/2017	Altera a Lei Complementar nº 110, de 29 de junho de 2001, para eliminar gradualmente a multa adicional da contribuição social devida pelos empregadores em caso de despedida de empregado sem justa causa.	Tendo em vista que a retomada do crescimento dependerá do aumento da produtividade, faz-se necessário a adoção de medidas que contribuam para reduzir os custos das atividades empresariais. Diante do exposto, propõe-se redução gradativa da multa de 10%, da ordem de 1 (um) ponto percentual por ano a partir do exercício de 2018, de forma que em prazo de dez anos esse custo adicional seja eliminado.	Economia	Ortodoxia econômica
MP 769/2017	Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Defesa, no valor de R\$ 100.000.000,00, para os fins que especifica	Já no que tange à segurança pública, considerando, em especial, a situação de greve dos policiais militares do Estado do Espírito Santo, os recursos em caráter extraordinário para o Ministério da Defesa são imprescindíveis para o atendimento de ações emergenciais frente ao desafio do Estado Brasileiro no enfrentamento da grave ameaça à segurança pública e no apoio à preservação da ordem pública.	Estrutura social	Lei e ordem
PLP 343/2017	Institui o Regime de Recuperação Fiscal dos Estados e do Distrito Federal e dá outras providências.	Submeto à apreciação de Vossa Excelência proposta de projeto de lei complementar que institui o Regime de Recuperação Fiscal, cujo objetivo é viabilizar o reequilíbrio das contas públicas de estados em situação de grave desequilíbrio fiscal. Para tanto, são criados mecanismos de refinanciamento de passivos desses entes, tendo como contrapartida a adoção de um Plano de Recuperação.	Economia	Ortodoxia econômica

MP 770/2017	Prorroga o prazo para utilização do Regime Especial de Tributação para Desenvolvimento da Atividade de Exibição Cinematográfica - RECINE.	O volume da renúncia fiscal prevista para o exercício de 2017 é inferior a R\$ 11 milhões, conforme memória de cálculo anexa a essa EMI, um custo tributário pequeno, principalmente a se comparar com os benefícios esperados.	Economia	Incentivos: positivo
MP 774/2017	Dispõe sobre a contribuição previdenciária sobre a receita bruta.	O motivo da revogação é que o quadro atual aponta para a necessidade de redução do déficit da previdência social pela via da redução do gasto tributário, com o consequente aumento da arrecadação.	Economia	Ortodoxia econômica
MP 771/2017	Transforma a Autoridade Pública Olímpica - APO na Autoridade de Governança do Legado Olímpico - AGLO e dá outras providências.	Reforça-se a relevância e urgência da medida para salvaguardar o patrimônio público do legado olímpico e dar início ao uso das instalações para a preparação do próximo ciclo olímpico.	Sistema Político	Governança e Administração Eficiente
MP 772/2017	Altera a Lei nº 7.889, de 23 de novembro de 1989, que dispõe sobre a inspeção sanitária e industrial dos produtos de origem animal.	Portanto, um controle higiênico-sanitário eficaz é imprescindível para se evitar danos à saúde pública e à economia. Sendo assim o arcabouço legal que prevê as penalidades quanto às infrações cometidas à legislação sanitária de inspeção e fiscalização de produtos de origem animal deve possuir mecanismos que estimulem os estabelecimentos a se adequarem a legislação.	Sistema Político	Governança e Administração Eficiente
MP 773/2017	Estabelece prazo para a correção dos valores referentes ao percentual de aplicação mínimo obrigatório de que trata o caput do art. 69 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para os recursos recebidos em decorrência da Lei nº 13.254, de 13 de janeiro de 2016.	Tendo em vista que a realização das receitas públicas que servem de base para a apuração do mínimo estabelecido na norma aqui tratada pode ocorrer nos últimos meses do ano, os entes federados podem ficar sem tempo hábil para atender ao mínimo obrigatório, bem como para efetivar as correções exigidas.	Sistema Político	Governança e Administração Eficiente



MP 775/2017	Altera a Lei nº 12.810, de 15 de maio de 2013, para dispor sobre a constituição de gravames e ônus sobre ativos financeiros e valores mobiliários objeto de registro ou de depósito centralizado.	Essa medida permite a redução da assimetria informacional entre instituições financeiras e PMEs, mitigando a seleção adversa e o risco das operações, tendo como benefícios, aumento do volume de crédito, melhoria da qualidade do crédito e possível redução do spread e dos custos operacionais, com potencial para impactar positivamente o cenário econômico conjuntamente adverso.	Economia	Ortodoxia econômica
PL 7413/2017	Atera a Lei nº 11.771, de 17 de setembro de 2008, que dispõe sobre a Política Nacional de Turismo e define as atribuições do Governo federal planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico, e revoga a Lei nº 6.513, de 20 de dezembro de 1977.	atribuições do Governo federal planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico	Sistema Político	Governança e Administração Eficiente
PL 7425/2017	Autoriza o Poder Executivo federal a instituir a Agência Brasileira de Promoção do Turismo - Embratur e dá outras providências.	A intenção é que a Embratur possa efetivamente cumprir sua missão, operando em patamares equivalentes aos demais países, principalmente seus concorrentes diretos, que investem substancialmente nessa atividade gerando emprego, renda e acentuada entrada de divisas em seus países.	Sistema Político	Governança e Administração Eficiente
MP 776/2017	Altera a Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que dispõe sobre os registros públicos.	Assim, demonstra-se imprescindível a atualização imediata da Lei de Registros Públicos, a fim de adequá-la à atual realidade do País. Para tanto, a Medida Provisória que aqui se oferece, autoriza que a naturalidade do registrando possa ser considerada o Município de residência da mãe, mesmo que este seja diverso do local de ocorrência do nascimento.	Sistema Político	Governança e Administração Eficiente

MP 777/2017	Institui a Taxa de Longo Prazo - TLP, dispõe sobre a remuneração dos recursos do Fundo de Participação PIS-Pasep, do Fundo de Amparo ao Trabalhador e do Fundo da Marinha Mercante e dá outras providências.	Importante reafirmar que esse novo referencial de juros de longo prazo no País será aderente aos custos de oportunidade para o financiamento da dívida pública interna, bem como será influenciado pela política monetária adotada pelo Banco Central do Brasil na perseguição da meta de inflação definida pelo Conselho Monetário Nacional.	Economia	Ortodoxia econômica
PL 7560/2017	Altera a Lei nº 13.109, de 25 de março de 2015, que dispõe sobre a licença à gestante e à adotante, as medidas de proteção à maternidade para militares grávidas e a licença-paternidade, no âmbito das Forças Armadas.	As razões que amparam e motivam a presente proposta de alterar a Lei nº 13.109, de 2015, em vigor, visa uniformizar os direitos à licença-paternidade entre os servidores públicos federais e os militares das Forças Armadas.	Bem estar e qualidade de vida	Expansão do estado de bem estar
PL 7626/2017	Dispõe sobre os recursos destinados aos pagamentos decorrentes de precatórios e de Requisições de Pequeno Valor federais.	A implementação desta medida de forma automática e sem a necessidade de manifestação da Administração Pública em cada um dos milhares de processos nesta situação representa economia e racionalização da atuação judicial da Advocacia-Geral da União, podendo impactar imediatamente e de forma positiva o erário em montante superior a R\$ 8,6 bilhões de reais.	Economia	Ortodoxia econômica
MP 778/2017	Dispõe sobre o parcelamento de débitos junto à Fazenda Nacional relativos às contribuições previdenciárias de responsabilidade dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.	A regularização das dívidas dos estados, do Distrito Federal e dos municípios justifica-se pelo atual agravamento da crise financeira pela qual passa o País, que acaba por afetar o nível de arrecadação tributária desses entes federativos. A medida lhes proporcionará melhores condições para a redução de seu endividamento e, conseqüentemente, o restabelecimento da higidez fiscal.	Economia	Ortodoxia econômica

MP 779/2017	Estabelece critérios para a celebração de aditivos contratuais relativos às outorgas nos contratos de parceria no setor aeroportuário.	Destaca-se, por fim, a urgência nas medidas para efetivação da reprogramação do cronograma de recolhimento de outorgas, tendo em vista que a atual situação financeira de concessionárias de infraestrutura aeroportuária resulta em riscos à continuidade da prestação adequada de serviços públicos aeroportuários, conforme exposto em relatórios de auditoria e análises técnicas dos ministérios pertinentes.	Sistema Político	Governança e Administração Eficiente
MP 780/2017	Institui o Programa de Regularização de Débitos não Tributários junto às autarquias e fundações públicas federais e à Procuradoria-Geral Federal e dá outras providências.	A urgência e a relevância desta proposta estão relacionadas com os seus efeitos sobre o processo de recuperação da atividade econômica já em vigor, pois a regularização de débitos ora proposta favorecerá o acesso ao crédito necessário à consecução das decisões de consumo e investimentos, contribuindo para a preservação do setor produtivo e de empregos.	Economia	Ortodoxia econômica
MP 781/2017	Altera a Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, para dispor sobre a transferência de recursos financeiros do Fundo Penitenciário Nacional, e a Lei nº 11.473, de 10 de maio de 2007, para permitir que os servidores que menciona prestem serviços, em caráter excepcional e voluntário, à Força Nacional de Segurança Pública, e dá outras providências.	Restam também evidentes a urgência e a relevância da desburocratização da utilização do Funpen na melhoria do Sistema Penitenciário. Tanto a urgência quanto a relevância justificam-se em razão da necessidade de afastar-se a burocracia dos convênios e das demais formas existentes de transferência hoje obrigatórias para a utilização de recursos do Funpen. Com isso, a sistemática de aplicação será adaptada à realidade que exige um meio célere de utilização de recursos destinados ao Sistema Penitenciário por parte dos Estados e do Distrito Federal	Sistema Político	Governança e Administração Eficiente

PL 7734/2017	Altera a Lei nº 8.929, de 22 de agosto de 1994, que institui a Cédula de Produto Rural e a Lei nº 11.076, de 30 de dezembro de 2004, que dispõe sobre o Certificado de Depósito Agropecuário - CDA, o Warrant Agropecuário - WA, o Certificado de Direitos Creditórios do Agronegócio - CDCA, a Letra de Crédito do Agronegócio - LCA e o Certificado de Recebíveis do Agronegócio - CRA.	Neste caso, em especial, os recursos oriundos da emissão de títulos de crédito do agronegócio possibilitam a redução da dependência das empresas do setor pelo crédito rural oficial, hoje balizado nos recursos das exigibilidades dos depósitos à vista e da poupança rural, que atualmente têm se reduzido. A disponibilização de tais recursos implica, em grande parte, em gastos públicos com equalização de taxas de juros.	Economia	Incentivos: positivo
MP 782/2017	Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios.	A relevância está evidenciada pela natureza da própria organização básica da Presidência da República e dos Ministérios que se pretende implementar, voltada aos princípios da eficiência e economicidade administrativas.	Sistema Político	Governança e Administração Eficiente
MP 783/2017	Institui o Programa Especial de Regularização Tributária junto à Secretaria da Receita Federal do Brasil e à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.	A urgência e a relevância do conjunto das medidas apresentadas se fundamentam no atual cenário econômico, que demanda regularização tributária por parte dos contribuintes, permitindo, assim, a retomada do crescimento econômico e a geração do emprego e renda.	Economia	Ortodoxia econômica

<p>MP 784</p>	<p>Dispõe sobre o processo administrativo sancionador na esfera de atuação do Banco Central do Brasil e da Comissão de Valores Mobiliários, altera a Lei nº 4.131, de 3 de setembro de 1962, a Lei nº 4.829, de 5 de novembro de 1965, a Lei nº 6.024, de 13 de março de 1974, a Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976, a Lei nº 9.069, de 29 de junho de 1995, a Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, a Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999, a Lei nº 10.214, de 27 de março de 2001, a Lei nº 11.371, de 28 de novembro de 2006, a Lei nº 11.795, de 8 de outubro de 2008, a Lei nº 12.810, de 15 de maio de 2013, a Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013, o Decreto nº 23.258, de 19 de outubro de 1933, o Decreto-Lei nº 9.025, de 27 de fevereiro de 1946 e a Medida Provisória nº 2.224, de 4 de setembro de 2001, e dá outras providências.</p>	<p>A relevância das medidas encartadas na Medida Provisória desponta com clareza do relato feito acima, cumprindo destacar, por um lado, a importância de regulamentar e supervisionar segmentos de atividade econômica fundamentais para a economia nacional, com o objetivo de fortalecer as bases para o desenvolvimento sustentável dos mercados financeiro e de capitais e, por outro lado, a necessidade de se estabelecer marco legal com instrumentos de supervisão, para o BC e a CVM, que se mostrem adequados ao interesse público na manutenção de um sistema financeiro sólido e eficiente</p>	<p>Economia</p>	<p>Ortodoxia econômica</p>
<p>MP 785/2017</p>	<p>Altera a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, a Lei Complementar nº 129, de 8 de janeiro de 2009, a Medida Provisória nº 2.156-5, de 24 de agosto de 2001, a Medida Provisória nº 2.157-5, de 24 de agosto de 2001, a Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, a Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, e dá outras providências.</p>	<p>No entanto, é de igual importância que o governo federal, ao atuar no mercado de crédito estudantil, garanta a sustentabilidade financeira e governança da política.</p>	<p>Economia</p>	<p>Ortodoxia econômica</p>

<p>PL 8059/2017</p>	<p>Outorga o título de Patrono da Tecnologia da Informação da Aeronáutica ao Major-Brigadeiro Engenheiro Tércio Pacitti.</p>	<p>Ao indicá-lo como Patrono da Tecnologia da Informação estaremos não só prestando-lhe uma digníssima homenagem e inspirando as gerações futuras, como também destacando o importantíssimo papel que a informática, desde os seus primórdios, passou a ter para o desenvolvimento da Aeronáutica, sua modernização e seus desdobramentos na criação de serviços, sistemas e outros recursos que hoje são utilizados em nossas atividades cotidianas.</p>	<p>Sistema Político</p>	<p>Autoridade política</p>
<p>MP 786/2017</p>	<p>Dispõe sobre a participação da União em fundo de apoio à estruturação e ao desenvolvimento de projetos de concessões e parcerias público-privadas, altera a Lei nº 11.578, de 26 de novembro 2007, que dispõe sobre a transferência obrigatória de recursos financeiros para a execução pelos Estados, Distrito Federal e Municípios de ações do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, e a Lei nº 12.712, de 30 de agosto de 2012, que autoriza o Poder Executivo a criar a Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A. - ABGF</p>	<p>Essa iniciativa tem singular relevância, pois tem potencial de alavancar R\$ 4 bilhões em investimentos em infraestrutura urbana e social, com efeitos diretos na geração de emprego e renda, de maneira pulverizada, contribuindo assim para a retomada urgente do desenvolvimento econômico e social do país.</p>	<p>Economia</p>	<p>Tecnologia e Infraestrutura</p>
<p>PL 8107/2017</p>	<p>Altera os limites da Floresta Nacional do Jamanxim e cria a Área de Proteção Ambiental do Jamanxim, localizadas no Município de Novo Progresso, Estado do Pará.</p>	<p>A área onde se localiza a Floresta Nacional do Jamanxim tem sido palco de recorrentes conflitos fundiários e de atividades ilegais de extração de madeira e de garimpo associados a grilagem de terra e a ausência de regramento ambiental. Com reflexos na escalada da criminalidade e da violência contra agentes públicos, sendo necessária a implantação de políticas de governo adequadas para enfrentar essas questões.</p>	<p>Bem estar e qualidade de vida</p>	<p>Proteção do meio ambiente</p>

MP 787/2017	Autoriza a desapropriação, em favor da União, do imóvel que especifica, localizado no Município de João Neiva, Estado do Espírito Santo.	Todos os recursos necessários para a execução da desapropriação serão suportados pela Concessionária, conforme previsto no contrato, não havendo necessidade da indicação sobre a existência de prévia dotação orçamentária, sendo patente a relevância e a urgência da matéria em função dos investimentos privados que serão aportados ao sistema público de transporte.	Economia	Tecnologia e Infraestrutura
MP 788/2017	Dispõe sobre a restituição de valores creditados em instituição financeira por ente público em favor de pessoa falecida.	A urgência e a relevância da proposta estão fundamentadas: a) na necessidade de prover segurança jurídica à restituição, por parte das instituições financeiras, a partir de solicitação de pessoa jurídica de direito público interno, de valores creditados em favor de pessoa já falecida; b) no acúmulo crescente de recursos indevidamente depositados em contas de beneficiários já falecidos e não retornados ao erário; e c) na necessidade de cumprimento de metas fiscais num quadro de elevado déficit público e crescente endividamento público.	Economia	Ortodoxia econômica
MP 789/2017	Altera a Lei no 7.990, de 28 de dezembro de 1989, e a Lei no 8.001, de 13 de março de 1990, para dispor sobre a Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais.	A relevância e a urgência constitucionalmente exigidas estão, portanto, Senhor Presidente, demonstradas diante da necessidade de correção das distorções existentes na sistemática de hoje e na expectativa de acentuada melhoria da eficiência do processo arrecadatório da CFEM, em um cenário de necessidade inafastável do cumprimento das metas fiscais.	Economia	Ortodoxia econômica

MP 790/2017	Altera o Decreto-Lei no 227, de 28 de fevereiro de 1967 - Código de Mineração, e a Lei no 6.567, de 24 de setembro de 1978, que dispõe sobre regime especial para exploração e aproveitamento das substâncias minerais que especifica e dá outras providências.	A urgência está evidenciada pela absoluta necessidade de revitalização do setor mineral, mediante a adoção de medidas com os objetivos de melhorar imediatamente a atratividade do País para novos investimentos na mineração, restabelecer a confiança do investidor no setor, além de evitar o fechamento prematuro de projetos de mineração, o que é imprescindível para a retomada do crescimento econômico do Brasil.	Economia	Incentivos: positivo
MP 791/2017	Cria a Agência Nacional de Mineração e extingue o Departamento Nacional de Produção Mineral.	A urgência está evidenciada pela natureza e características da própria estrutura da Autarquia que se pretende implementar, distinta daquela que vigora atualmente, com o objetivo de revitalizar o setor mineral, melhorar a atratividade do País para novos investimentos na mineração, além de restabelecer a confiança do investidor no setor, colaborando, ainda, para a retomada do crescimento econômico do Brasil.	Economia	Ortodoxia econômica
MP 792/2017	Institui, no âmbito do Poder Executivo federal, o Programa de Desligamento Voluntário, a jornada de trabalho reduzida com remuneração proporcional e a licença sem remuneração com pagamento de incentivo em pecúnia, destinados ao servidor da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.	O Governo Federal, por intermédio dos órgãos que o compõem, vem implementando medidas destinadas a aumentar a eficiência no serviço público, ao tempo em que busca soluções para a racionalização dos gastos públicos, de modo a obter o necessário crescimento econômico, sem descuidar de suas atividades precípuas.	Economia	Ortodoxia econômica
MP 793/2017	Institui o Programa de Regularização Tributária Rural junto à Secretaria da Receita Federal do Brasil e à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.	A urgência e a relevância do conjunto das medidas apresentadas se fundamentam no atual cenário econômico, que demanda regularização tributária por parte dos contribuintes, permitindo, assim, a retomada do crescimento econômico e a geração do emprego e renda.	Economia	Ortodoxia econômica



MP 794/2017	Revoga a Medida Provisória nº 772, de 29 de março de 2017, a Medida Provisória nº 773, de 29 de março de 2017, e a Medida Provisória nº 774, de 30 de março de 2017.	Ressaltamos que estão em tramitação no Congresso Nacional outras proposições legislativas extremamente relevantes para a continuidade da retomada do crescimento econômico e das reformas estruturantes que o Brasil precisa. Essas proposições, entretanto, não podem ser pautadas em razão das Medidas Provisórias que propomos revogar.	Sistema Político	Governança e Administração Eficiente
MP 795/2017	Dispõe sobre o tratamento tributário das atividades de exploração e de desenvolvimento de campo de petróleo ou de gás natural, altera a Lei nº 9.481, de 13 de agosto de 1997, e a Lei nº 12.973, de 13 de maio de 2014, e institui regime tributário especial para as atividades de exploração, desenvolvimento e produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos.	Por oportuno, cabe ressaltar que a renúncia diz respeito somente ao imposto de importação e se restringirá aos fornecedores intermediários da cadeia de produção do setor de petróleo	Economia	Incentivos: positivo
PL 8327/2017	Dispõe sobre a certificação das entidades beneficentes de assistência social, na área de saúde, de que trata o art. 4º da Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009, e dá outras providências.	No que diz respeito à área de Saúde, a certificação apresenta-se como importante ferramenta para fortalecer a gestão do SUS, na promoção, adequação, expansão e potencialização dos serviços de saúde, desempenhando assim, papel relevante para o funcionamento do sistema público e suplementar de saúde.	Sistema Político	Governança e Administração Eficiente
MP 796/2017	Prorroga o prazo para a utilização do Regime Especial de Tributação para Desenvolvimento da Atividade de Exibição Cinematográfica, instituído pela Lei nº 12.599, de 23 de março de 2012.	Em face dessa necessidade e da conveniência de se evitar solução de continuidade nesses investimentos e políticas, o assunto requer tratamento de urgência. A edição de Medida provisória com esse objetivo é o caminho sugerido, nos termos da minuta apresentada em anexo. Propõe-se um novo período, com termo no final do exercício fiscal de 2017.	Economia	Incentivos: positivo

MP 797/2017	Altera a Lei Complementar nº 26, de 11 de setembro de 1975, para dispor sobre a possibilidade de movimentação da conta do Programa de Integração Social - PIS e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PASEP.	Desta forma, a relevância e urgência dessa medida decorrem da situação econômica que vivenciamos, na qual as famílias apresentam elevado endividamento, restrição ao crédito e fragilidade do mercado de trabalho. Portanto, há a necessidade de tomar medidas que melhorem as condições para os trabalhadores ajustarem seus balanços, propiciando um ambiente mais favorável à retomada do consumo e do investimento.	Economia	Gerenciamento keynesiano de demanda
MP 798/2017	Altera a Medida Provisória nº 783, de 31 de maio de 2017, que institui o Programa Especial de Regularização Tributária junto à Secretaria da Receita Federal do Brasil e à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.	A urgência e a relevância da medida apresentada fundamentam-se no atual cenário econômico, que demanda regularização tributária por parte dos contribuintes, permitindo, assim, a retomada do crescimento econômico e a geração do emprego e renda.	Economia	Ortodoxia econômica
PL 8456/2017	Altera a Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011, quanto à contribuição previdenciária sobre a receita bruta, a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, a Lei nº 8.218, de 29 de agosto de 1991, a Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, a Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003, e a Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007.	O motivo da revogação é que o quadro atual aponta para a necessidade de redução do déficit da previdência social pela via da redução do gasto tributário, com o consequente aumento da arrecadação.	Economia	Ortodoxia econômica
MP 799/2017	Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Defesa, no valor de R\$ 47.000.000,00, para os fins que especifica.	Nessas condições, tendo em vista a relevância e a urgência da matéria, submeto à consideração de Vossa Excelência, em anexo, proposta de Medida Provisória, que visa efetivar a abertura do referido crédito extraordinário.	Economia	Metas econômicas

<p>PL 8536/2017</p>	<p>Altera a Lei nº 9.519, de 26 de novembro de 1997, que dispõe sobre a reestruturação dos Corpos e Quadros de Oficiais e de Praças da Marinha.</p>	<p>A fim de corrigir essas distorções, a proposta em apreço propõe extinguir a transferência obrigatória para o referido Quadro Técnico e redefinir a escala hierárquica dos Quadros Auxiliares, criando a possibilidade de o militar desses Quadros prosseguir na carreira até o posto de Capitão de Mar e Guerra.</p>	<p>Sistema Político</p>	<p>Governança e Administração Eficiente</p>
<p>MP 800/2017</p>	<p>Estabelece as diretrizes para a reprogramação de investimentos em concessões rodoviárias federais e dá outras providências.</p>	<p>Nesse sentido, é imediata a necessidade de reprogramação dos investimentos, de forma que as concessionárias possam concentrar seus esforços financeiros em serviços mais prioritários para a manutenção da fluidez e da segurança rodoviária. Ademais, deve-se ressaltar que a fiscalização do transporte remunerado de cargas demanda instrumentos imediatos para combater os crescentes riscos de crescimento dos níveis de informalidade e de evasão fiscal, de modo a tornar a atividade mais eficiente e efetiva.</p>	<p>Economia</p>	<p>Tecnologia e Infraestrutura</p>
<p>MP 801/2017</p>	<p>Dispõe sobre a contratação, o aditamento, a repactuação e a renegociação de operações de crédito, a concessão de garantia pela União e a contratação com a União realizadas com fundamento na Lei Complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016, e na Lei Complementar nº 159, de 19 de maio de 2017, e sobre a realização de termos aditivos a contratos de refinanciamento celebrados com a União com fundamento na Lei Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014.</p>	<p>O RRF é voltado para estados e DF que se encontrem em quadro de dívida excessiva e elevado nível de rigidez de gastos com pessoal e de serviço da dívida, cuja consequência é grave crise de liquidez e insolvência. Um dos fundamentos para a instituição de um mecanismo tal como o RRF é a dificuldade que tais entes enfrentam para reorganizar suas finanças sem o amparo de instrumentos auxiliares que permitam o reequacionamento de seus passivos e fluxos de pagamentos.</p>	<p>Economia</p>	<p>Ortodoxia econômica</p>

PL 8678/2017	Outorga o título de Patrono do Quadro de Oficiais Especialistas em Controle de Tráfego Aéreo da Aeronáutica ao Tenente-Coronel Especialista em Controle de Tráfego Aéreo Aldo Augusto Voigt.	São essas, Senhor Presidente, as razões que avalizam a proposta do Comando da Aeronáutica de outorgar, ao Tenente-Coronel Especialista em Controle de Tráfego Aéreo ALDO AUGUSTO VOIGT, o título de Patrono do Quadro de Oficiais Especialistas em Controle de Tráfego Aéreo.	Sistema Político	Autoridade política
MP 802/2017	Dispõe sobre o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado.	Justificamos a urgência do encaminhamento da matéria por Medida Provisória pela necessidade de adoção de iniciativas de redução de custos e simplificação de processos operacionais como medidas de estímulo à geração de renda para a parcela da população mais vulnerável e com maiores dificuldades de acesso ao crédito	Economia	Gerenciamento keynesiano de demanda
MP 803/2017	Altera a Medida Provisória nº 793, de 31 de julho de 2017, que institui o Programa de Regularização Tributária Rural junto à Secretaria da Receita Federal do Brasil e à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.	A urgência e a relevância da medida apresentada fundamentam-se no atual cenário econômico, que demanda regularização tributária por parte dos contribuintes, permitindo, assim, a retomada do crescimento econômico e a geração do emprego e renda.	Economia	Ortodoxia econômica
MP 804/2017	Altera a Medida Provisória nº 783, de 31 de maio de 2017, que institui o Programa Especial de Regularização Tributária junto à Secretaria da Receita Federal do Brasil e à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, e revoga a Medida Provisória nº 798, de 30 de agosto de 2017.	A urgência e a relevância da medida apresentada fundamentam-se no atual cenário econômico, que demanda regularização tributária por parte dos contribuintes, permitindo, assim, a retomada do crescimento econômico e a geração do emprego e renda	Economia	Ortodoxia econômica
PL 8965/2017	Dispõe sobre a prestação de auxílio financeiro pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, relativo ao exercício de 2017, com o objetivo de fomentar as exportações do País.	Outra rubrica, tal como já ocorreu nos exercícios de 2004 a 2016, prevê a prestação de auxílio financeiro pela União aos Estados, Distrito Federal e Municípios com o objetivo de fomentar as exportações do País.	Economia	Protecionismo: positivo

MP 806/2016	Dispõe sobre o Imposto sobre a Renda incidente sobre as aplicações em fundos de investimento.	As alterações propostas buscam racionalizar a tributação incidente sobre operações negociadas em bolsas de valores, de mercadorias e de futuros, de forma a simplificar a apuração dos tributos devidos pelas pessoas físicas e jurídicas.	Economia	Ortodoxia econômica
MP 805/2017	Posterga ou cancela aumentos remuneratórios para os exercícios subsequentes, altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, e a Lei no 10.887, de 18 de junho de 2004, quanto à alíquota da contribuição social do servidor público e a outras questões.	A proposta ora apresentada está em consonância com a política que vem sendo executada por Vossa Excelência no sentido de promover o equilíbrio e a sustentabilidade do sistema de seguridade social por meio do aperfeiçoamento de suas regras.	Economia	Ortodoxia econômica
MP 807/2016	Altera a Lei nº 13.496, de 24 de outubro de 2017, que institui o Programa Especial de Regularização Tributária - Pert na Secretaria da Receita Federal do Brasil e na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.	A urgência e a relevância da medida fundamentam-se no atual cenário econômico, que demanda regularização tributária por parte dos contribuintes, permitindo, assim, a retomada do crescimento econômico e a geração do emprego e renda.	Economia	Ortodoxia econômica
PL 9007/2017	Autoriza o Poder Executivo federal a doar vinte viaturas operacionais MBB 1418 revitalizadas ao Exército Paraguaio.	Como é do conhecimento de Vossa Excelência, o Ministério da Defesa tem se empenhado em celebrar acordos bilaterais com nações amigas, visando a estreitar laços de amizade e permitir a participação mais efetiva do Brasil em questões internacionais, por meio da cooperação com as Forças Armadas co-irmãs no cumprimento de suas missões, dentro das disponibilidades de cada Força Armada brasileira.	Relações externas	Relações internacionais especiais: positivo

<p>PL 9085/2017</p>	<p>Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, que cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, e dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher.</p>	<p>Anualmente, no território nacional, segundo dados obtidos no sítio eletrônico do Senado Federal, cresce expressivamente o percentual de mulheres que declaram ter sofrido algum tipo de violência doméstica, passando o índice de 18% para 29%. Ademais, cresceu ainda o índice de mulheres que afirmaram conhecer alguma mulher que já sofreu violência doméstica ou familiar praticada por um homem.</p>	<p>Grupos Sociais</p>	<p>Grupos não econômicos</p>
<p>MP 808/2017</p>	<p>Altera a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.</p>	<p>Em suma, senhor Presidente, o Projeto de Lei de iniciativa do Poder Executivo enviado ao Congresso Nacional foi objeto de discussão e aprimoramento pelo Parlamento resultando em lei que tem como objetivos primordiais a atualização e modernização da legislação trabalhista brasileira, adequando-a à dinâmica social e à realidade das relações estabelecidas entre trabalhadores e empregadores, com a manutenção de todos os direitos constitucionais conferidos aos trabalhadores, sem prejuízo de primar por um ambiente de maior liberdade contratual, com segurança jurídica e menor interferência do Estado nessas relações.</p>	<p>Economia</p>	<p>Economia de livre mercado</p>
<p>PL 9163/2017</p>	<p>Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.</p>	<p>Em breve resumo, a presente proposta buscou, a partir do Projeto de Lei de Governança Pública encaminhado pelo Tribunal de Contas da União, à luz do referencial teórico também apresentado por aquela Corte de Contas e da experiência multissetorial do Poder Executivo federal e de seus principais órgãos de suporte, consolidar, de forma sintética, o que há de melhor em termos de boas práticas de governança, fortalecendo a relação de confiança recíproca do governo com a sociedade.</p>	<p>Sistema Político</p>	<p>Governança e Administração Eficiente</p>

PL 9165/2017	Institui a Política de Inovação Educação Conectada.	É imperioso promover a integração da tecnologia ao cotidiano da educação no País, e cabe ressaltar que a Política de Inovação Educação Conectada alinha-se às ações prioritárias do Conselho Nacional para a Desburocratização – Brasil Eficiente, criado no âmbito do Governo Federal, com a ação “Internet para Todos”	Bem estar e qualidade de vida	Expansão da educação
PL 9215/2017	Dispõe sobre a verificação da situação de dependência e sobre o Plano de Recuperação e Melhoria Empresarial aplicável às empresas estatais federais.	De fato, inexistente, de forma clara, previsão legal a respeito dos procedimentos necessários para que Administração Pública reconheça suas entidades como dependentes ou não do orçamento federal e assim possa estabelecer melhor supervisão, coordenação e governança sobre elas.	Sistema Político	Governança e Administração Eficiente
PL 9248/2017	Dispõe sobre o acolhimento, pelo Banco Central do Brasil, de depósitos voluntários à vista ou a prazo das instituições financeiras, e dá outras providências.	A captação de depósitos independe da existência de lastro, correspondendo a passivo do Banco Central sem contrapartida em transferências de posições de títulos públicos federais entre os agentes de mercado e a autoridade monetária. Deve-se aduzir que a proposição está alinhada à agenda de reformas econômicas que, em conjunto com o ajuste fiscal em curso, busca estimular a retomada da atividade econômica, no interesse de superação do momento de crise vivenciado pelo País.	Economia	Ortodoxia econômica
MP 809/2017	Altera a Lei nº 11.516, de 28 de agosto de 2007, que dispõe sobre a criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes, e a Lei nº 7.957, de 20 de dezembro de 1989, que dispõe sobre a tabela de Pessoal do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - Ibama.	A urgência e a relevância do conjunto das medidas apresentadas fundamentam-se no atual cenário econômico brasileiro, que demanda esforços das diversas esferas governamentais com vistas ao desenvolvimento de ações que promovam a retomada do crescimento, a regularização ambiental das Unidades de Conservação, a efetiva viabilização da aplicação dos recursos oriundos da compensação ambiental, e o apoio operacional às ações do Instituto Chico Mendes.	Economia	Ortodoxia econômica

MP 810/2017	Altera a Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991, e a Lei nº 8.387, de 30 de dezembro de 1991, e dá outras providências.	Confiantes na importância de estimular a ampliação da base de empresas geradoras de tecnologia como premissa para a consolidação do setor, e a criação de novos postos de trabalho de elevada qualidade, propõem-se a instituição de novos mecanismos que possibilitarão fortalecer o apoio ao empreendedorismo de base tecnológica nacional.	Economia	Tecnologia e Infraestrutura
MP 811/2017	Altera a Lei nº 12.304, de 2 de agosto de 2010, que autoriza o Poder Executivo a criar a empresa pública denominada Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S.A. - Pré-Sal Petróleo S.A. - PPSA e dispõe sobre a política de comercialização de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos.	Após a análise de dezenas de estudos empíricos, todos devidamente especificados nas Notas Técnicas, incluindo os dedicados à América Latina, conclui-se que a liberdade econômica é cientificamente um fator necessário e preponderante para o desenvolvimento e crescimento econômico de um país. Mais do que isso, é uma medida efetiva, apoiada no mandato popular desta gestão, para sairmos da grave crise em que o País se encontra.	Economia	Economia de livre mercado
MP 812/2017	Altera a Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, que regulamenta o art. 159, inciso I, alínea "c", da Constituição Federal, e institui o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte - FNO, o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste - FNE e o Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste - FCO, e a Lei nº 10.177, de 12 de janeiro de 2001, que dispõe sobre as operações com recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, do Nordeste e do Centro-Oeste.	A seu turno, a urgência da medida decorre, por um lado, do processo de consolidação fiscal pela qual o país passa, que busca a reversão do déficit primário de mais de 2,5% do PIB para um superávit primário suficiente para estabilizar a dívida pública, tendo em vista que as mudanças propostas tem impacto direto nessa consolidação.	Economia	Ortodoxia econômica



MP 813/2017	Altera a Lei Complementar nº 26, de 11 de setembro de 1975, para dispor sobre a possibilidade de movimentação da conta do Programa de Integração Social - PIS e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PASEP.	Desta forma, a relevância e urgência dessa medida decorrem da situação econômica que vivenciamos, na qual as famílias apresentam elevado endividamento, restrição ao crédito e fragilidade do mercado de trabalho. Portanto, há a necessidade de tomar medidas que melhorem as condições para os trabalhadores ajustarem seus balanços, propiciando um ambiente mais favorável à retomada do consumo e do investimento.	Economia	Gerenciamento keynesiano de demanda
MP 814/2017	Altera a Lei nº 12.111, de 9 de dezembro de 2009, que dispõe sobre os serviços de energia elétrica nos Sistemas Isolados, e a Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, que dispõe sobre a expansão da oferta de energia elétrica emergencial, recomposição tarifária extraordinária, cria o Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica - Proinfa e a Conta de Desenvolvimento Energético - CDE e dispõe sobre a universalização do serviço público de energia elétrica.	Por fim, a revogação inserida na proposta de Medida Provisória é urgente para que não se comprometa a decisão política de desestatização da Eletrobras em função de atraso nos estudos necessários à desestatização, evitando frustração de recursos fiscais em 2018 e de benefícios aos consumidores a partir de 2019.	Economia	Ortodoxia econômica

<p>MP 815/2017</p>	<p>Dispõe sobre a prestação de apoio financeiro pela União aos entes federativos que recebem o Fundo de Participação dos Municípios - FPM, no exercício de 2018.</p>	<p>O cenário recessivo em que se encontra a economia brasileira tem impactado consideravelmente a arrecadação tributária de todos os entes da federação, proporcionando problemas fiscais generalizados. Nesse contexto, as transferências da União, bem como as receitas próprias dos entes federados, vêm se realizando abaixo das expectativas e das projeções das administrações municipais desde 2015, quando o cenário recessivo na economia se mostrou mais contundente. O Fundo de Participação dos Municípios – FPM, em particular, vem sofrendo reduções nos seus montantes nominais, sendo que para 2017 a perda total estimada atualmente perfaz valores superiores a R\$ 4,0 bilhões.</p>	<p>Economia</p>	<p>Ortodoxia econômica</p>
<p>MP 816</p>	<p>Cria cargos em comissão para compor os Conselhos de Supervisão dos Regimes de Recuperação Fiscal dos Estados e do Distrito Federal.</p>	<p>De acordo com a referida norma, os Estados em situação de grave crise financeira, que necessitem da implementação de medidas de ajuste e de mecanismos de apoio temporário para conseguirem recuperar seu equilíbrio fiscal, podem aderir ao Regime, mediante a apresentação de um Plano de Recuperação Fiscal que deverá ser apreciado pelo Conselho Supervisor do Regime de Recuperação, criado especificamente para este fim, e pelo Ministério da Fazenda.</p>	<p>Economia</p>	<p>Ortodoxia econômica</p>