



Mudanças de Natureza Econômico-Social na Constituição de 1988: Quanto nos afastamos dos Propósitos da Carta Magna Original?

Socioeconomic Changes in the 1988 Constitution: How Far Have We Departed From the Purposes of the Original Constitutional Charter?

Luis Alberto de Jezus

Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade Autônoma de Direito – FADISP. Mestre em Economia Política pela PUC-SP. Advogado e Economista.

Simony Jin

Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade Autônoma de Direito – FADISP. Mestre em Educação pela UFMT; Auditora de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.

Wellington Batista Lourenço

Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade Autônoma de Direito – FADISP. Mestre em direito pela UNESP. Oficial de Registro.

Resumo: Este estudo tem por objetivo analisar algumas mudanças pelas quais passou nossa Constituição Federal ao longo de seus 37 anos, utilizando-as como amostra do afastamento sofrido pela Carta Magna de seus valores primitivos, destacadamente na área social. O pressuposto é que a Constituição chamada de Cidadã, devido ao seu forte viés de proteção social, foi sendo reformada ao longo dos anos, com o objetivo de aproximar-se mais dos interesses de grupos econômicos organizados, perdendo parte de sua essência. As emendas escolhidas para demonstrar este fenômeno foram: EC n.º 6 – Desestatização; EC n.º 95 – apelidada de “PEC do Fim do Mundo”; EC n.º 20, 41, 47 e 103 – todas relativas à Previdência Social; e EC n.º 135 e anteriores, que desvinculam receitas de contribuições sociais de suas aplicações sociais. Para o alcance do objetivo proposto, adota-se o método dedutivo, com abordagem qualitativa, por meio de pesquisa bibliográfica e de análise documental das emendas constitucionais selecionadas e de seus respectivos impactos socioeconômicos. Além da introdução, a estrutura da pesquisa divide-se em três partes: a primeira contextualiza o ambiente – doméstico e externo – no qual a CF de 1988 foi promulgada e a classifica segundo a doutrina pacificada; a segunda descreve as emendas escolhidas e avalia seu impacto socioeconômico; e a terceira apresenta as conclusões alcançadas a partir da análise do material.

Palavras-chave: reformas constitucionais; constituição cidadã de 1988; classificação das constituições; retrocesso social.

Abstract: This study aims to analyze certain amendments enacted to the Brazilian Federal Constitution throughout its 37 years, using them as a representative sample of the document's gradual departure from its foundational values, particularly within the social sphere. The underlying premise is that the Constitution—popularly known as the “Citizen Constitution” due to its robust social protection framework—has undergone successive reforms over the years, increasingly aligning itself with the interests of organized economic groups and thereby forfeiting a significant portion of its original essence. The constitutional amendments selected to substantiate this phenomenon are: Constitutional Amendment No. 6 (Privatization);

No. 95 (colloquially referred to as the “Doomsday Amendment”); Nos. 20, 41, 47, and 103, all about the Social Security system; and No. 135 and its predecessors, which sever the earmarking of social contribution revenues from their intended social allocations. The study adopts a deductive method with a qualitative approach, based on bibliographical research and documentary analysis of the selected amendments and their socioeconomic impacts. Following the introduction, the article is structured into three parts. The first contextualizes the domestic and international environment in which the 1988 Constitution was promulgated, classifying it in accordance with established legal doctrine. The second offers a descriptive examination of the selected amendments and assesses their socioeconomic impacts. Finally, the third part presents the conclusions drawn from the analysis of this material.

Keywords: constitutional amendments; 1988 citizen constitution; classification of constitutions; social retrogression.

INTRODUÇÃO

Nossa Constituição foi promulgada, analisando-se o cenário externo, em uma época em que a Europa abandonava um modelo de desenvolvimento chamado de *welfare state* (Estado de bem-estar) para um novo modelo baseado nas diretrizes do Consenso de Washington (Williamson, 1990), no qual a atuação do Estado foi redefinida e o “mercado” passou a ser entendido como principal ator do desenvolvimento. Os argumentos que legitimaram essas mudanças nos países centrais foram o elevado endividamento dos Estados, a inflação alta e o baixo crescimento que, segundo a corrente dominante do pensamento econômico à época, eram resultado de um Estado excessivamente intervencionista. O conceito era de uma mudança do papel do Estado na economia e na sociedade.

Não obstante, no Brasil o debate entre progressistas e liberais já era intenso quando da convocação da Assembleia Constituinte. Diferentemente do que ocorria na Europa, o Poder Constituinte Originário elaborou uma Carta Magna que buscou equilibrar a liberdade econômica com a atuação do Estado, mantendo-o como ator relevante das políticas econômicas e sociais – não apenas como regulador –, em coerência com a concepção de constituição dirigente (Canotilho, 1982; Bercovici, 2005). Soma-se a isso o fato de que nossa Constituição é programática, visto que em seu art. 3.º são citados objetivos da República: “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais” (inc. III).

Essa feição programática autoriza enquadrar a Carta de 1988 na categoria das constituições dirigentes, na acepção desenvolvida por Canotilho (1982) e, no constitucionalismo brasileiro, por Bercovici (2005): mais do que organizar o poder e limitar o Estado, a Constituição dirigente fixa fins e impõe tarefas ao legislador e aos órgãos de execução, vinculando juridicamente a atuação futura dos poderes públicos a um projeto de transformação social. Sob essa ótica, os objetivos do art. 3.º não constitui mera exortação retórica, mas verdadeiras imposições constitucionais permanentes, cujo esvaziamento por via de emenda pode ser lido como descumprimento do próprio programa constitucional.¹

¹ A expressão “efeito cliquet” (ou *effet cliquet*) é originária da doutrina constitucional francesa e designa a propriedade de irreversibilidade dos direitos fundamentais conquistados: assim

Adicionalmente, a visão moderna de Direitos Fundamentais incorporou os direitos positivos a essa categoria. Inicialmente, os Direitos Fundamentais eram sempre negativos, posto que limitavam a ação do Estado em relação a seus cidadãos, notadamente no que diz respeito à liberdade e à propriedade. Indo além, Sarlet *et al.* (2026) classificam os direitos sociais como direitos fundamentais. Se assim considerados, não poderia haver retrocessos nessa categoria de direitos. Vejamos:

(...) É preciso enfatizar que os direitos sociais somente podem ser compreendidos (e aplicados) de modo adequado a partir de uma análise conjunta e sistemática de todas as normas constitucionais que direta e indiretamente a eles se vinculam, bem como à luz de toda a legislação infraconstitucional e da jurisprudência que os concretiza. Além disso, **na sua condição de direitos fundamentais** (pelo menos esta é a perspectiva adotada), os direitos sociais exigem uma abordagem que esteja em permanente diálogo com a teoria geral dos direitos fundamentais. Assim sendo, fica desde logo esclarecido que, a despeito da opção por uma abordagem (para efeitos didáticos e em homenagem à opção do constituinte no que diz com a distribuição dos direitos fundamentais no Título II) em separado dos direitos sociais, a circunstância de que a Constituição Federal contempla – pelo menos de acordo com a perspectiva adotada e o entendimento dominante no Brasil – um regime comum (embora não idêntico em todos os seus aspectos) para os direitos fundamentais justifica seja feita remissão frequente a outras partes da presente obra, com destaque para a parte geral dos direitos e garantias fundamentais, **na qual, afinal, também (ainda que com algumas peculiaridades) se inserem os direitos sociais** (Sarlet *et al.*, 2026, p. 577, grifos dos autores).

É justamente dessa qualificação que a doutrina extrai o princípio da vedação (ou proibição) do retrocesso social: uma vez concretizado um direito social no plano infraconstitucional, o legislador fica impedido de suprimi-lo ou de reduzi-lo a patamar aquém de seu núcleo essencial, sob pena de afronta à segurança jurídica, à proteção da confiança e à dignidade da pessoa humana. Não se cuida de garantia absoluta – admitem-se ajustes diante de alterações fáticas e da reserva do possível –, mas de um parâmetro que submete qualquer involução em matéria social a rigoroso teste de proporcionalidade.

É à luz desse parâmetro que as emendas examinadas adiante serão qualificadas como retrocesso. Cumpre, todavia, registrar que o próprio princípio é objeto de intensa controvérsia e vem sendo relativizado na prática dos tribunais. Pompeu e Pimenta (2017) observam que, tanto no Supremo Tribunal Federal quanto no Tribunal Constitucional português, a vedação do retrocesso tem perdido autonomia, sendo crescentemente absorvida pelos princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança, invocada apenas em casos-limite, quando atingido o como o mecanismo mecânico homônimo impede o recuo de uma catraca, o princípio veda o regresso normativo abaixo do patamar já alcançado pelo ordenamento.

núcleo essencial do direito. Esse enfraquecimento do parâmetro protetivo – também referido como efeito *cliquet*² – é, ele mesmo, sintoma do afastamento que este estudo investiga: corrói-se não apenas o conteúdo dos direitos sociais, mas a garantia que deveria preservá-los.

Veremos neste estudo que principalmente em termos de seguridade social e também em outros serviços antes promovidos pelo Estado, houve um grande retrocesso em relação aos anseios sociais expressos na Constituição originária.

Para além da análise das emendas selecionadas, é pertinente registrar a magnitude quantitativa das alterações constitucionais desde a promulgação da Carta. Conforme dados da Câmara dos Deputados (2025), foram editadas 138 Emendas Constitucionais em 446 meses – considerando a última EC publicada no Diário Oficial da União em 19 de dezembro de 2025 –, o que representa, em média, uma emenda a cada 3,2 meses. Isso parece contraditório com o conceito de uma constituição rígida como a nossa. Conforme Silva (2015):

(...) A rigidez das constituições não deve ser absoluta, não pode significar imutabilidade.

(...) Deve-se assegurar certa estabilidade constitucional, certa permanência e durabilidade das instituições, mas sem prejuízo da constante, tanto quanto possível, perfeita adaptação das constituições às exigências de progresso, da evolução e do bem-estar social (Silva, p. 44, 2015).

O que se questiona, quanto à quantidade de emendas, é se as mesmas contribuíram para o citado progresso, evolução e bem-estar social, ou se foram mudanças que atenderam a demandas de grupos de interesse restritos.

CONTEXTO E CLASSIFICAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO

Para mensurar o quanto a ordem constitucional se afastou de seus propósitos originais, é preciso primeiro fixar com precisão o ponto de partida, reconstituindo, em três planos, as condições em que a Carta de 1988 foi concebida e os instrumentos conceituais que permitem compreendê-la. Do encontro desses planos emerge o paradoxo que orienta toda a investigação – uma Constituição deliberadamente rígida e analítica, vocacionada a proteger seus compromissos sociais, que, ainda assim, viu-os progressivamente esvaziados pela prática política.

Contexto Histórico da CF de 1988

O Brasil viveu sob regime de exceção de 1.º de abril de 1964 – data em que se consumou o golpe de Estado que depôs o presidente João Goulart – até 15 de março de 1985, totalizando 21 anos de supressão das liberdades políticas, restrição da imprensa e sistemática violação de direitos fundamentais. A Constituição de

² A tensão entre o projeto dirigente original e sua progressiva inversão pelo Poder Constituinte Reformador constitui o fio condutor deste trabalho, retomado na conclusão a partir da tese de Bercovici e Massonetto (2006).

1969, outorgada em 17 de outubro daquele ano, trouxe ainda mais retrocessos nos Direitos Humanos do que a CF de 1967, ela própria outorgada pelo regime militar.

Conforme registra a Assembleia Legislativa de São Paulo (2002):

Com a assinatura da Emenda Constitucional n.º 1, em 17 de outubro de 1969, foi afinal concretizada a reforma da Constituição de 1967, sustada até então pela doença de Costa e Silva. Entre as mudanças incorporadas ao novo texto estavam a pena de morte e a pena por banimento, em razão do aguçamento das atividades de oposição armada ao regime; a ampliação do estado de sítio, de 60 para 180 dias, com a possibilidade de sua prorrogação por tempo indeterminado; e a limitação do abuso dos direitos políticos, da liberdade de cátedra e de expressão artística. [...] Essa Carta, se comparada com a de 1967, aprofundou o retrocesso político do país, incorporou ao seu texto medidas autoritárias dos Atos Institucionais, consagrando a intervenção federal nos Estados, a cassação da autonomia administrativa das capitais e de outros municípios, a imposição das restrições ao Poder Legislativo e a ampliação das medidas restritivas da Constituição de 1967. Enfim, a Constituição de 1969 não favorecia o ideal dos Direitos Humanos (Assembleia Legislativa de São Paulo, 2002).

Depois de 21 anos sufocada pela força das armas, a principal demanda da sociedade era para que fossem definitivamente assegurados os Direitos Fundamentais de primeira geração, que garantissem liberdade e limitassem o poder do Estado sobre os cidadãos. Estes direitos estão no art. 5.º é cláusula pétrea, ou seja, não pode ser reduzida, somente ampliada.

Para a elaboração desta Constituição foram eleitos deputados constituintes, que formaram a Assembleia Nacional Constituinte, desfeita após a promulgação da Carta Magna. O pressuposto era que essa Assembleia seria totalmente independente dos poderes já constituídos: Executivo, Legislativo e Judiciário. O Congresso Nacional e a Assembleia Constituinte funcionavam de forma concomitante, sendo que o Congresso ficava responsável pelas leis ordinárias enquanto a Assembleia cuidava da Constituição (Lima, 2013).

No dia 1.º de fevereiro de 1987, sob a presidência do ministro José Carlos Moreira Alves, presidente do Supremo Tribunal Federal, instalou-se, em sessão solene, a Assembleia Nacional Constituinte. A distribuição dos 559 constituintes pelos 13 partidos era a seguinte: PMDB — 303; Partido da Frente Liberal (PFL) — 135; PDS — 38; Partido Democrático Trabalhista (PDT) — 26; Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) — 18; Partido dos Trabalhadores (PT) — 16; Partido Liberal (PL) — sete; Partido Democrata Cristão (PDC) — seis; Partido Comunista Brasileiro (PCB) — três; Partido Comunista do Brasil (PCdoB) — três; Partido Socialista Brasileiro (PSB) — dois; Partido Social Cristão (PSC) — um; e Partido Municipalista Brasileiro (PMB) — um (CPDOC, s.d.).

Classificando o PFL, o PDS, o PL, o PDC e o PSC como de perfil liberal/conservador, havia 187 constituintes com esse perfil ideológico.³ Colocando como partidos de centro o PMDB, o PTB e o PMB, totalizavam 322 constituintes com um perfil mais moderado. Os partidos com pautas progressistas – de esquerda, como eram denominados à época – eram o PT, o PDT, o PCB, o PCdoB e o PSB, com 50 constituintes.

Apesar da vantagem numérica dos liberais/conservadores, a Carta original tinha perfil bastante progressista, sendo o Estado um ator importante tanto na economia quanto nas agendas sociais.

Todavia, o perfil do Congresso foi mudando ao longo do tempo, sendo que o Poder Constituinte Reformador foi alterando a percepção do papel do Estado na sociedade e na economia, cedendo aos pleitos dos agentes econômicos que financiaram suas campanhas e regredindo em relação aos princípios de redução da desigualdade e desenvolvimento social.

Classificação das Constituições e Enquadramento da Carta de 1988: Vantagens e Desvantagens

Existem diferentes formas de classificar as constituições, de acordo com o doutrinador. Nenhuma é melhor ou pior, boa ou ruim – o que importa é a utilidade, baseada em premissas verdadeiras. A classificação adotada neste trabalho é extraída da obra de Bulos (2015). Para ele, as constituições podem ser classificadas quanto à origem, à essência, à sistematização, à ideologia, à extensão, ao conteúdo, à forma e ao processo de mudança.

Tabela 1 - Sintetiza as categorias classificatórias e o enquadramento da CF de 1988.

Critério	Categorias	CF/1988	Implicação analítica
Origem	Histórica / Democrática / Outorgada / Cesarista	Democrática (promulgada)	Legitimidade popular do processo constituinte
Essência	Normativa / Nominal / Semântica	Nominal (constata-se)	Distância entre programa constitucional e realidade política
Sistematização	Unitária / Variada	Unitária	Disciplina todos os temas constitucionais em um único diploma
Ideologia	Ortodoxa / Eclética	Eclética	Múltiplos pensamentos convivem no texto
Extensão	Sintética / Analítica	Analítica	Dificulta emendas, mas amplia os alvos de reforma

3 A classificação dos partidos constituintes em blocos ideológicos adota critérios aproximativos, reconhecendo-se que as fronteiras entre esquerda, centro e direita no contexto brasileiro pós-ditadura eram fluidas. A análise visa ilustrar a correlação de forças no Plenário Constituinte, sem pretensão taxonômica exaustiva.

Critério	Categorias	CF/1988	Implicação analítica
Conteúdo	Material / Formal	Formal	Codificada; organiza o Estado e define o rito de alteração
Forma	Escrita / Não escrita	Escrita	Previsibilidade normativa; vulnerabilidade à emenda formal
Mutabilidade	Rígida / Flexível / Semirrígida / Fixa / Imutável	Rígida	Quórum qualificado — necessário, mas insuficiente ante interesses organizados

Fonte: Elaboração própria com base em Bulos (2015).

Quanto à Constituição brasileira de 1988, ela é classificada como democrática, nominal (quando se constata que o processo político não segue propósitos como a eliminação da pobreza e a redução das desigualdades sociais, expressos no texto), unitária, eclética, analítica, formal, escrita e rígida.

Exceto pela classificação como nominal – quando o desejável seria normativa –, nossa Carta classifica-se no melhor de cada aspecto. Existem críticas à sua extensão, talvez analítica em demasia, mas o objetivo do Poder Constituinte Originário foi dificultar a mudança dos conteúdos caros àquela sociedade no momento de sua promulgação. Quando algo é tratado em uma constituição rígida, espera-se que a mudança ocorra após ampla discussão e com participação mais representativa da sociedade, por meio de seus representantes no Congresso Nacional.

É fato que os anseios da sociedade mudam e a lei – inclusive a Constituição – deve adequar-se às novas demandas. Emendas constitucionais não são algo contrário à rigidez constitucional. O que é contrário aos propósitos da nossa Constituição são mudanças que prejudicam a maioria da sociedade e tornam cada vez mais distantes os objetivos de uma sociedade mais justa.

A constatação é que a rigidez constitucional presente em nossa Carta não foi capaz de impedir os retrocessos documentados neste estudo.

Grupos de Interesse e a Economia Política da Reforma Constitucional

A pergunta que atravessa este estudo – por que uma Constituição rígida e analítica não impediu o recuo de seu próprio programa social? – encontra resposta menos no direito constitucional do que na economia política, e é a teoria dos grupos de interesse que fornece o mecanismo explicativo. Em sua formulação seminal, Mancur Olson (1965) demonstrou que a capacidade de ação coletiva é assimétrica: grupos pequenos e coesos, cujos membros têm interesses concentrados e elevado ganho per capita – o setor financeiro, as concessionárias de serviços públicos, os grandes grupos econômicos – organizam-se e pressionam o poder político com eficiência; já os grupos numerosos e dispersos, de interesses difusos e ganho individual reduzido – aposentados, assistidos, contribuintes, a generalidade dos cidadãos – são vítimas do problema do carona (*free rider*) e mobilizam-se mal, ainda que seu interesse agregado seja muito superior. É essa assimetria que faz

prevalecer, na arena legislativa, o interesse organizado da minoria sobre o interesse difuso da maioria.

Desse núcleo derivam três contribuições que iluminam o caso brasileiro. Buchanan e Tullock (1962) lançaram as bases da teoria da escolha pública (*public choice*), demonstrando que agentes políticos agem movidos por interesse próprio, tal como atores de mercado. A partir desse quadro, Krueger (1974) cunhou o conceito de *rent-seeking* (busca de renda): o emprego de recursos não na produção, mas na obtenção de privilégios, transferências e reservas de mercado junto ao Estado. E Olson (1982), em obra posterior, mostrou que o acúmulo de coalizões distributivas produz uma esclerose institucional que enrijece o Estado e drena o crescimento. Lidas sob essas lentes, as emendas examinadas na seção seguinte – da desestatização ao teto de gastos, passando pelas reformas da previdência e pela desvinculação de receitas sociais – deixam de parecer eventos isolados e revelam-se como a institucionalização sucessiva de rendas em favor de coalizões concentradas, com destaque para o setor financeiro na condição de credor do Estado.

Esse padrão não é exclusividade brasileira. Em análise da experiência indiana, Sekhar (2005) demonstra que o próprio intervencionismo estatal – o planejamento e a industrialização por substituição de importações – engendrou grupos de interesse poderosos (indústrias protegidas, uma burocracia rentista, sindicatos do setor público e *lobbies* agrários), que passaram a capturar a política pública e a resistir às reformas que lhes contrariassem os privilégios. Mais relevante para a presente investigação é o mecanismo que o autor identifica: como os partidos dependem dos grupos dominantes para financiar campanhas, suas escolhas de política são guiadas pelos financiadores, ficando os grupos vulneráveis e difusos sistematicamente fora das prioridades decisórias. É exatamente o processo que se observa no Brasil quando o Poder Constituinte Reformador cede aos pleitos dos agentes econômicos que financiaram suas campanhas. A convergência entre os dois países sugere que não se trata de acidente conjuntural, mas de viés estrutural: a combinação entre assimetria de organização e dependência partidária de financiamento opera contra os beneficiários difusos da política social.

Sekhar (2005) extrai daí uma conclusão que dialoga diretamente com a hipótese deste trabalho. As reformas de orientação liberal acertam ao reduzir o excesso de intervenção estatal na esfera estritamente econômica; erram, porém, ao deixar insuficiente e ineficaz a atuação do Estado na esfera social – educação, saúde, seguridade, justiça distributiva –, perpetuando a pobreza e a privação. Essa dupla face – recuo onde o Estado deveria dirigir a transformação social e blindagem onde se protege a lógica financeira – é a tradução empírica da constituição dirigente invertida retomada na conclusão. O autor acrescenta um argumento decisivo: a capacidade social (na esteira da abordagem das capacidades de Sen e Nussbaum) é pré-condição não apenas do desenvolvimento, mas da própria participação política dos mais pobres, que, instruídos e assistidos, poderiam contrabalançar a pressão dos grupos organizados. A erosão dos direitos sociais, portanto, não empobrece apenas materialmente: enfraquece a voz política dos prejudicados e aprofunda a assimetria de origem, num ciclo que se retroalimenta.

O alcance dessa leitura pode ser aferido pelo diálogo com a tradição liberal-igualitária, tal como sistematizada por Scaloppe (2014) em seu estudo sobre a participação política em Rawls e Dworkin. O autor demonstra que esses pensadores não tratam o mercado como ordem imune à crítica: reconhecem as injustiças distributivas que ele produz e propõem mecanismos para corrigi-las, a ponto de Dworkin identificar no dinheiro a raiz da degradação da política contemporânea e advertir que governantes dominados por interesses financeiros conduzem a democracia da imperfeição à hipocrisia. A denúncia da captura da política pelo poder econômico, portanto, não é exclusividade do pensamento crítico: encontra eco no interior do próprio liberalismo de princípios.

Há, contudo, um limite que Scaloppe (2014) identifica com precisão e que interessa diretamente a esta investigação: tanto Rawls quanto Dworkin subestimam o poder econômico como fator de distorção da participação. Rawls atribui os riscos à igualdade política a falhas procedimentais e morais, e não a desigualdades econômicas; Dworkin, ao sustentar que o voto iguala ricos e pobres, tampouco dimensiona adequadamente a influência do poder econômico sobre as decisões. Reconhece-se que a teoria de Rawls é mais nuançada do que a síntese aqui proposta – o Princípio da Diferença, por exemplo, admite desigualdades apenas quando beneficiam os menos favorecidos –, mas, como Scaloppe (2014) demonstra, sua tradução em mecanismos institucionais concretos subestima a influência das desigualdades econômicas sobre os processos decisórios. Esse ponto cego é precisamente o que a teoria dos grupos de interesse permite iluminar: onde o liberalismo pressupõe a igualdade formal da participação, a economia política revela a desigualdade material entre o interesse concentrado, que se organiza e financia o reformador, e o interesse difuso, que dispõe apenas do voto.

Compreende-se, assim, por que a rigidez constitucional foi insuficiente. A exigência de quórum qualificado eleva o custo de alterar a Constituição e deveria, em tese, proteger os compromissos sociais difusos pactuados em 1988; mas, quando os interesses concentrados estão organizados e financiam o reformador, esse custo é transposto, ao passo que a maioria difusa não logra organizar-se para defender o pacto constitucional. O afastamento dos propósitos da Carta original não exprime, pois, uma repactuação popular contra o projeto de 1988, e sim a sua captura por minorias organizadas — conclusão que a teoria dos grupos de interesse permite enunciar com rigor analítico.

AS EMENDAS CONSTITUCIONAIS

Estabelecido o referencial teórico – a Carta de 1988 como constituição dirigente, a vedação do retrocesso como parâmetro de aferição e a economia política dos grupos de interesse como chave explicativa – passa-se à análise do material empírico. Esta seção examina quatro conjuntos de emendas constitucionais, escolhidos não por esgotarem o rol de reformas, mas por constituírem amostra representativa do afastamento sofrido pela Carta em sua dimensão econômico-social. Sob justificativas técnicas diversas, repete-se em todos eles um mesmo

movimento de fundo: a redução do papel do Estado como provedor de direitos sociais e a correlata liberação de recursos públicos em favor do setor financeiro, na condição de principal credor do Estado. A seção organiza-se em quatro subseções temáticas: privatizações (2.1), reformas da previdência (2.2), desvinculação das receitas da União (2.3) e teto dos gastos públicos (2.4).

Lida isoladamente, cada emenda pode parecer resposta pontual a uma exigência fiscal; lidas em conjunto e à luz da teoria dos grupos de interesse, revelam um padrão coerente, no qual o interesse concentrado e organizado prevalece, de forma reiterada, sobre o interesse difuso da maioria. É esse padrão – e o conseqüente distanciamento dos propósitos originais da Carta – que as subseções seguintes procuram evidenciar.

Privatizações

A Emenda Constitucional n.º 6, de 1995, obteve o feito de colocar em prática a proposta de privatizações. Uma mudança singela no texto da Carta Magna modificou a redação do parágrafo primeiro do art. 176, para que passasse a vigorar com a seguinte redação:

A pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais a que se refere o “caput” deste artigo somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União, no interesse nacional, por brasileiros ou empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País, na forma da lei, que estabelecerá condições específicas quando estas atividades se desenvolverem em faixa de fronteira ou terras indígenas (Brasil, 1995, art. 176, § 1.º).

O Poder Constituinte Originário, apenas sete anos antes, havia limitado a exploração de recursos minerais e potenciais de energia elétrica a brasileiros e empresas brasileiras de capital nacional. Pode-se deduzir que o objetivo era evitar a evasão de nossas riquezas. Ainda que se possa alegar que o capital não tem pátria, ao menos os resultados obtidos com a exploração das riquezas naturais antes permaneciam no Brasil. Como os grupos nacionais não tinham recursos para adquirir as maiores estatais, abriu-se oportunidade ao capital externo com esta EC.

As maiores críticas feitas às privatizações estão associadas ao valor de venda, geralmente muito abaixo do valor dos ativos das estatais. Biondi (2003, p. 9) registra: “Antes de vender as empresas telefônicas, o governo investiu 21 bilhões de reais no setor, em dois anos e meio. Vendeu tudo por uma ‘entrada’ de 8,8 bilhões de reais ou menos – porque financiou metade da ‘entrada’ para grupos brasileiros”.

Em relação aos funcionários, as estatais realizaram demissões em massa antes das privatizações, arcando com custos que deveriam ser absorvidos pelos compradores. Ainda segundo Biondi (2003, p. 13):

(...) também antes de privatizar, o governo tem feito demissões maciças de trabalhadores das estatais, isto é, tem gasto bilhões com o pagamento de indenizações e direitos trabalhistas, que

na verdade seriam de responsabilidade dos “compradores”. Exemplos: o governo de São Paulo demitiu 10.026 funcionários de sua empresa ferroviária, a Fepasa, de 1995 a 1998. E ficou ainda responsável pelo pagamento a 50 mil (!!!) aposentados da ferrovia. No Rio, o governo do estado, antes da privatização, incumbiu-se de demitir nada menos que a metade – mais exatamente 6.200 – dos 12 mil funcionários do seu banco, o Banerj.

A eficiência, medida pela lucratividade das empresas após a privatização, decorreu basicamente das demissões e dos aumentos de preço das tarifas. Os investimentos foram de pequena monta, comparados ao tamanho dos negócios. Embora defensores das privatizações argumentem que a transferência ao setor privado promoveu ganhos de eficiência operacional (Pinheiro, 1996), os impactos distributivos – especialmente sobre os usuários de menor renda de serviços essenciais como energia e telecomunicações – configuram, para os fins desta análise, retrocesso em relação ao padrão de acesso garantido sob a gestão estatal. Por se tratar de empresas prestadoras de serviços essenciais – como energia e telefonia – o que se observou é que os usuários passaram a bancar o lucro das empresas, antes subsidiado pelo Estado.

Reformas da Previdência

Desde a primeira intervenção normativa nos direitos dos segurados da Previdência Social – tanto do setor público como do privado – ocorrida em 1998, foram editadas quatro emendas constitucionais:

- a) Emenda Constitucional n.º 20, de 15 de dezembro de 1998;
- b) Emenda Constitucional n.º 41, de 19 de dezembro de 2003;
- c) Emenda Constitucional n.º 47, de 5 de julho de 2005;
- d) Emenda Constitucional n.º 103, de 12 de novembro de 2019.

Adiante serão destacadas as principais mudanças, as mais relevantes, visto que foram muitas e seria necessário muito mais que um tópico para explorá-las. Quanto às motivações, podem sempre ser resumidas em frases curtas: “A Previdência é deficitária”. “Se continuar desta forma, daqui a alguns anos não haverá recursos suficientes.” “A Previdência consome a maior parte dos gastos primários.” “A dívida pública tornar-se-á impagável se a Previdência não for reformada.” “A população está envelhecendo.” É como se a Previdência fosse a responsável por todos os problemas econômicos do Estado e a sua reforma, a panaceia para resolvê-los.

Adicionalmente, a Reforma da Previdência é sempre tratada como necessária para promover o crescimento, pois trará equilíbrio às contas públicas, dando segurança aos investidores e atraindo recursos.

Primeiro, é necessário fazer uma crítica ao termo “reforma”. Normalmente, quando se reforma algo, se atravessa um período crítico para depois colher os benefícios. No caso da Previdência, os benefícios nunca serão colhidos, ao menos para os segurados, que veem a aposentadoria de forma cada vez mais distante.

Observa-se também uma contradição interna: veremos no próximo tópico que foram aprovadas emendas que desvinculam receitas originalmente destinadas ao custeio da Seguridade Social – da qual a Previdência Social faz parte – para que os recursos sejam aplicados em outros destinos, conforme a discricionariedade da Administração Pública. Ora, se a Previdência está deficitária, como podem os recursos a ela destinados ser aplicados em outros fins?

A Constituição Federal, em seu art. 195 define que a Seguridade Social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, por meio de contribuições dos empregadores sobre a folha de salários, sobre o lucro e sobre o faturamento, bem como dos trabalhadores de acordo com o salário de contribuição. Quando se diz que a Previdência está deficitária, considera-se apenas a arrecadação das empresas sobre a folha de salários e dos empregados de acordo com o salário de contribuição. Todavia, ainda existem as contribuições das empresas sobre o lucro (CSLL) e sobre o faturamento (PIS e COFINS), que também são destinadas ao custeio da Seguridade Social, da qual a Previdência Social faz parte. De acordo com o Tribunal de Contas da União (2019):

As contribuições dos segurados cobriram 81,6% das despesas, no regime de previdência dos trabalhadores urbanos; 6,1%, no regime de aposentadoria rural; 38,4%, no regime previdenciário dos servidores federais civis; e 6%, no sistema de inatividade e pensão dos militares da União. Portanto, as contribuições realizadas por trabalhadores e empregadores não são suficientes para cobrir o pagamento de aposentadorias e pensões, o que leva o governo federal a fazer vultosos aportes de recursos para manter os pagamentos. O déficit previdenciário federal totalizou, em 2019, R\$ 288,7 bilhões – o equivalente a 4,2% do Produto Interno Bruto (PIB) – e tem crescido, desde 2011, a uma taxa média de 11,9% ao ano (Brasil, TCU, 2019).

O recorte acima deixa claro o que é considerado déficit da Previdência: Contribuições de Segurados menos Despesas. É como se as contribuições dos segurados – parte patronal e parte dos funcionários – fossem as únicas fontes de custeio, o que não corresponde à realidade, pois existem as Contribuições Sociais (citadas acima) que também devem contribuir com o custeio da Seguridade Social.

Serão analisados a seguir os principais retrocessos trazidos pelas ECs n.º 20, 41 e 47, com base em Batich (2010):

a) Substituição do tempo de serviço (35 anos – homem / 30 anos – mulher) por tempo de contribuição, transferindo a comprovação desse tempo do empregador para o empregado;

b) Extinção da aposentadoria proporcional (30 anos – homem / 25 anos – mulher), que permitia entrar para a inatividade com menos tempo de serviço e receber, conseqüentemente, menor valor do benefício;

c) Restrição das aposentadorias especiais para trabalhadores de empresas com atividades prejudiciais à saúde;

- d) Restrição das aposentadorias com 30 anos (homem) / 25 anos (mulher) apenas para professores do ensino infantil, fundamental e médio;
- e) Eliminação da fórmula de cálculo do valor do benefício da Constituição, para legislação infraconstitucional;
- f) Alteração da forma de cálculo do benefício (por lei infraconstitucional), que antes se dava com base nos últimos 36 meses, para um período muito mais extenso;
- g) Adoção do fator previdenciário, que prejudica os que começaram a trabalhar muito cedo, reduzindo o valor da aposentadoria mesmo após o tempo integral de contribuição;
- h) Desvinculação do teto do benefício do valor do salário mínimo, que correspondia a dez salários mínimos.

Sobre a EC n.º 103, Silva (2021) aponta para a inconstitucionalidade do estabelecimento de normas que, além da exposição do agente a risco por 15, 20 ou 25 anos, ainda criam idade mínima para a aposentadoria especial. A análise é de que essa regra é inconstitucional, pois implica retrocesso social, vedado pela Constituição.

Para o servidor vinculado ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), a EC n.º 103 elevou a idade mínima para concessão da aposentadoria voluntária de 55 para 62 anos no caso das mulheres e de 60 para 65 anos no caso dos homens, cumulada com 30 anos de contribuição para as mulheres e 35 para os homens. Criou também diversas regras de transição, nas quais a obtenção da aposentadoria integral exige atingir determinado número de pontos, calculados pela soma da idade com o tempo de contribuição. Isso faz com que as pessoas permaneçam mais tempo no mercado de trabalho, pressionando-o e dificultando o ingresso dos jovens.

Tudo isso para que sobrem mais recursos para a realização de superávit primário e, conseqüentemente, mais recursos para o pagamento de juros da dívida.

Desvinculação das Receitas da União

A Emenda Constitucional n.º 135, de 20 de dezembro de 2024, prorroga até 2032 a desvinculação de receitas da União, dos Estados e dos Municípios. Trata-se de uma reedição das EC n.º 27 (2000), 42 (2003), 56 (2007), 68 (2011) e 93 (2016). Porém, desde a EC n.º 93, o Poder Constituinte Reformador foi além das reformas anteriores, ampliando de 20% para 30% o percentual das receitas de contribuições sociais, contribuições de intervenção no domínio econômico e taxas que o Poder Executivo poderá aplicar com discricionariedade, livre de afetação, estendendo ainda essa prerrogativa a Estados, Municípios e ao Distrito Federal – para os quais os 30% aplicam-se a impostos, taxas e multas.

Em que pese o fato de permanecerem mantidas as vinculações mínimas da União, dos Estados e dos Municípios para o custeio da saúde e da educação, bem como as receitas de contribuições previdenciárias e de assistência à saúde dos servidores, a desvinculação permitiu a aplicação discricionária de recursos

destinados à assistência social, visto que esta não é considerada saúde ou previdência. O Benefício Assistencial ao Idoso, o Bolsa Família e outros programas similares compõem o orçamento da assistência social.

O art. 194 da Carta Magna declina que: “A seguridade social compreende um conjunto de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.” O art. 195 define as fontes de financiamento desse sistema, entre as quais se encontram as contribuições sociais sobre a receita ou faturamento e o lucro (art. 195, I, “a” e “b”).

Três contribuições de elevada arrecadação enquadram-se nessas fontes de custeio: a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) e o Programa de Integração Social (PIS). Conforme dados do Centro de Estudos Tributários e Aduaneiros da Secretaria da Receita Federal, em 2021 foram arrecadados os seguintes valores:

Tabela 2 – Arrecadação das principais contribuições sociais e estimativa de desvinculação – 2021 (R\$ mil).

Tributo	Arrecadação Total	30% Desvinculação
CSLL	R\$ 163.097	R\$ 48.929
PIS	R\$ 82.641	R\$ 24.792
COFINS	R\$ 353.793	R\$ 106.138
TOTAL	R\$ 599.531	R\$ 179.859

Fonte: Elaboração própria. Dados: Receita Federal do Brasil (2021).

Somente em 2021, com base nos dados disponíveis, o montante de quase R\$ 180 bilhões foi retirado do custeio da Seguridade Social para ser destinado a outras despesas, possivelmente ao pagamento de juros da dívida. Em um país com sociedade desigual, onde muitos dependem do Estado para necessidades básicas, trata-se de um significativo retrocesso.

Em outro exemplo, oportuno num momento em que o elevado valor dos combustíveis corrói a renda dos mais pobres, a Constituição Federal, em seu art. 177, § 4.º, inciso II, estabeleceu que a lei instituidora de contribuição de intervenção no domínio econômico relativa às atividades de importação e comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e álcool deverá destinar os recursos ao subsídio do transporte de álcool combustível, gás natural e seus derivados; ao financiamento de projetos ambientais relacionados à indústria de petróleo e gás; e ao financiamento de programas de infraestrutura de transportes. Todavia, atualmente 30% dos recursos da CIDE são aplicados para custear outras despesas. Em 2021, a arrecadação da CIDE sobre combustíveis alcançou quase R\$ 3,396 bilhões, dos quais R\$ 1,019 bilhão foi desviado de sua finalidade primitiva.

Teto dos Gastos Públicos

Apesar de revogada pela Emenda Constitucional n.º 126/2022, a Emenda Constitucional n.º 95, de 15 de dezembro de 2016 (PEC do Fim do Mundo), congelou por 20 exercícios financeiros, a partir de 2017, as despesas primárias dos três poderes, além do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, tendo por base as despesas primárias de 2016. Por despesas primárias entendem-se todas as despesas não financeiras, inclusive os investimentos.

O argumento foi a necessidade de conter gastos públicos, reduzir a velocidade de crescimento da dívida pública e, assim, restaurar a confiança do mercado – representado pelo setor financeiro – para estimular o crescimento.

Em 20 anos, a população cresce, o país cresce, a arrecadação cresce. Todavia, os gastos com educação, saúde, habitação, saneamento básico e os investimentos públicos permanecem congelados. Em uma sociedade desigual, onde o Estado precisa intervir para que parte significativa da população tenha um mínimo de dignidade, essa EC configura nítido retrocesso social. Trata-se de medida que beneficia prioritariamente o setor financeiro, os detentores de títulos da dívida, que passam a ter um papel de menor risco.

Durante os seis anos de sua vigência, os efeitos desta EC retiraram recursos da habitação e da seguridade social para garantir o serviço da dívida em favor dos bancos, principais credores do Estado. Mesmo revogada, importa registrar a vontade política manifesta na EC n.º 95, efetivada durante um governo cujo titular não foi eleito democraticamente e que permaneceu durante o governo subsequente (também de orientação liberal). Quando se pensa que a rigidez da Carta deve assegurar certa estabilidade das instituições e que não deve haver retrocessos na agenda social, essa EC demonstra importante fragilidade nesse princípio.

Para o bem da sociedade, a EC n.º 95 foi substituída pelo novo arcabouço fiscal, instituído por Lei Complementar, e não mais por norma constitucional.

Cabe precisar o mecanismo dessa substituição. A revogação da EC n.º 95 não operou em 2022: a Emenda Constitucional n.º 126/2022 – a chamada “emenda da transição” – apenas condicionou a revogação automática do teto à edição de lei complementar instituidora de novo regime fiscal, o que se concretizou com a Lei Complementar n.º 200/2023. Mais relevante para esta análise é que tal deslocamento – da norma constitucional para a lei complementar – configura um típico fenômeno de desconstitucionalização⁴ da matéria fiscal: retira-se do texto rígido da Constituição a disciplina do gasto público e transfere-se para diploma de alteração menos custosa. Se, de um lado, isso confere flexibilidade ao ajuste, de outro, fragiliza a estabilidade que a própria rigidez constitucional pretendia assegurar – exatamente o ponto que o presente estudo procura evidenciar.

4 Entende-se por desconstitucionalização o processo pelo qual matérias originalmente disciplinadas no texto constitucional são transferidas para o plano infraconstitucional, sujeitando-se a um rito de alteração menos custoso e perdendo, com isso, a proteção reforçada conferida pela rigidez constitucional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Poder Constituinte Reformador demonstrou notável agilidade na aprovação de emendas constitucionais, a despeito do quórum qualificado exigido. Conforme dados da Câmara dos Deputados (2025), foram editadas 20 ECs entre 1988 e 1998; 37 entre 1999 e 2008; 42 entre 2009 e 2018; e 39 entre 2019 e 2025. A progressão sugere aprendizado institucional na mobilização de maiorias qualificadas. As cláusulas pétreas – especialmente os direitos e garantias individuais do art. 60, § 4.º, IV – funcionaram como freio a reformas mais radicais, embora não tenham sido suficientes para preservar o programa social dirigente, como demonstrado nas seções anteriores.

A Petrobras foi parcialmente privatizada, transformando-se de Empresa Pública em Sociedade de Economia Mista, na qual o Estado detém a maioria do capital social, garantindo-lhe o controle acionário. Ainda assim, enquanto a sociedade paga preços elevados pelo combustível, a empresa reportou lucro líquido de R\$ 110 bilhões em 2025 (Petrobras, 2025). Empresas públicas deveriam ter por objetivo principal apoiar o Governo na elaboração das políticas públicas. O lucro não é ruim, mas não é o objetivo primordial do capital público – e sim do capital privado.

As duas maiores tragédias socioambientais da história brasileira – o rompimento da barragem de Fundão, em Mariana (2015), operada pela Samarco Mineração S.A. (controlada pela Vale e pela BHP Billiton), e o rompimento da barragem do Córrego do Feijão, em Brumadinho (2019), operada pela Vale – ocorreram com empresas já inseridas na lógica do capital privado. A Vale foi privatizada em 1997 por aproximadamente US\$ 3,3 bilhões (Biondi, 2003), com financiamento subsidiado do próprio Estado por meio do BNDES, em operação que concentrou ganhos privados e socializou riscos e passivos ambientais.

As privatizações foram benéficas para aqueles que adquiriram o controle ou a participação, porém prejudicaram a sociedade, que viu seu patrimônio dilapidado por preço vil e passou a bancar o lucro das empresas compradoras, pagando tarifas elevadas de combustível, gás, energia elétrica, telecomunicações e água.

Quanto às reformas da Previdência Social, à Desvinculação das Receitas da União e ao Teto dos Gastos Públicos, todas tiveram por objetivo reduzir o papel do Estado como provedor de benefícios à sociedade, aumentando a capacidade de pagamento do principal e dos juros da dívida pública, em benefício do setor financeiro, detentor desses papéis.

Voltamos à introdução, onde citamos que um dos objetivos da República é “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”. Como se espera erradicar a pobreza e a marginalização quando recursos de Contribuições Sociais são desvinculados de seu propósito constitucional para serem utilizados de forma discricionária pelo Governo, inclusive no pagamento de juros da dívida? Como se imagina ser possível reduzir desigualdades sociais quando as despesas do Governo foram congeladas por 20 anos, período em que a

arrecadação cresce, a população cresce, porém os gastos permanecem corrigidos apenas pela inflação? Felizmente, a EC n.º 95 foi revogada, mas poderia estar vigente.

Quando a Assembleia Constituinte elaborou uma constituição analítica e rígida, tinha por objetivo assegurar a estabilidade dos valores caros àquela sociedade. O que se observou ao longo de 37 anos foi um afastamento dos valores da Carta original, em prejuízo de grande parte da sociedade e em favor de grupos de interesse organizados, especialmente o setor financeiro, o mais beneficiado pelas Emendas Constitucionais analisadas neste estudo.

Esse padrão de beneficiamento do setor financeiro encontra formulação teórica precisa na tese da constituição dirigente invertida, de Bercovici e Massonetto (2006), em lugar de a Constituição dirigir a ordem econômica rumo à transformação social prometida em 1988, opera-se uma inversão, em que se blinda a constituição financeira – a lógica do ajuste fiscal, do serviço da dívida e da credibilidade perante o mercado –, enquanto se relega à agonia a constituição econômica e social. As emendas aqui examinadas, do teto de gastos à desvinculação de receitas sociais, são manifestações concretas dessa blindagem: constitucionaliza-se a prioridade do credor e desconstitucionaliza-se a do cidadão.

Cabe uma reflexão crítica final à luz do pensamento liberal. Como demonstra Scaloppe (2014), nem mesmo os liberais de princípios – Rawls e Dworkin – endossam acriticamente o mercado: reconhecem as suas injustiças, elaboram teorias de justiça distributiva e, no caso de Dworkin, identificam no dinheiro a raiz da degradação da política. Disso decorre uma constatação incômoda: as emendas aqui examinadas falhariam até mesmo pelo crivo liberal-igualitário, pois corroem a igualdade material que Dworkin erige em virtude soberana e contrariam o princípio de igual participação que Rawls extrai da liberdade. Uma reforma gestada sob a pressão do interesse concentrado que financia campanhas não realiza a parceria de iguais em que a democracia deveria consistir; e, se até a tradição liberal condena a captura da política pelo poder econômico, o afastamento dos propósitos da Carta de 1988 torna-se ainda mais difícil de justificar.

Há, porém, um limite que esta pesquisa procura superar. O próprio Scaloppe (2014) registra que o liberalismo, ao diagnosticar as distorções, mantém o mercado como pressuposto inquestionável e subestima o poder econômico como fator estrutural – tanto que Rawls atribui os riscos à igualdade política a falhas procedimentais, e não a desigualdades econômicas. É justamente nesse ponto que a leitura aqui proposta avança: não se trata de corrigir distorções pontuais dentro do mercado, mas de reconhecer que a própria lógica financeira foi constitucionalizada, na forma da constituição dirigente invertida. Permanece, com Scaloppe (2014), a pergunta que o caso brasileiro torna urgente: o que, afinal, acreditamos sobre a democracia, quando o poder de reforma, embora cercado de garantias formais, tem servido de modo reiterado ao interesse de poucos?

Em síntese, o conjunto dessas emendas pode ser lido como um processo de erosão silenciosa do projeto dirigente de 1988: sem revogar formalmente o catálogo de direitos sociais nem os objetivos do art. 3.º, o Poder Constituinte Reformador

esvaziou-lhes progressivamente a eficácia, em movimento que a teoria constitucional ora identifica como retrocesso social, ora como desconstitucionalização. A rigidez, nesse cenário, revelou-se garantia necessária, porém insuficiente: protegeu a forma do texto, mas não impediu o afastamento de seus propósitos – resposta que esta pesquisa oferece à indagação de quanto nos distanciamos da Carta original.

Como agenda de pesquisa futura, este trabalho abre três linhas de investigação: (i) a análise comparativa do padrão de erosão constitucional em outros países latino-americanos que adotaram constituições dirigidas; (ii) o estudo empírico do comportamento dos parlamentares em relação a grupos de financiamento e sua correlação com o voto em emendas de retrocesso social; e (iii) a aferição, por meio de indicadores socioeconômicos, da magnitude do retrocesso material causado especificamente pela desvinculação de receitas de contribuições sociais no período pós-EC n.º 93/2016.

REFERÊNCIAS

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE SÃO PAULO. **Constituição da Junta Militar imposta em 1969**. São Paulo, 2002. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/noticia/?id=266569>. Acesso em: 11 abr. 2022.

BATICH, Mariana. **O Brasil sob a nova ordem: a economia brasileira contemporânea**. In: MARQUES, Rosa Maria; FERREIRA, Mariana Ribeiro Jansen (org.). *O Brasil sob a nova ordem*. São Paulo: Saraiva, 2010.

BERCOVICI, Gilberto. **Constituição econômica e desenvolvimento: uma leitura a partir da Constituição de 1988**. São Paulo: Malheiros, 2005.

BERCOVICI, Gilberto; MASSONETTO, Luís Fernando. **A constituição dirigente invertida: a blindagem da constituição financeira e a agonia da constituição econômica**. *Boletim de Ciências Econômicas*, Coimbra, 2006.

BIONDI, Aloysio. **O Brasil privatizado: um balanço do desmonte do Estado**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003. (Coleção Brasil Urgente)

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Discurso proferido na Sessão de 5 de outubro de 1988**. *Diário da Assembleia Nacional Constituinte (DANC)*, 5 out. 1988. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/25-anos-da-constituicao-de-1988>. Acesso em: 10 maio 2026.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Emendas Constitucionais**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2025. Disponível em: <https://www.camara.leg.br>. Acesso em: 20 dez. 2025.

BRASIL. Ministério da Economia – Secretaria da Receita Federal. **Análise da Arrecadação das Receitas Federais**. Brasília: RFB, 2022. Disponível em: https://static.poder360.com.br/2025/01/arrecadacao-2025-relatorioreceita-25.jan_.2025.pdf. Acesso em: 10 de maio de 2026.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Resultados dos regimes de previdência pública**. Brasília: TCU, 2019. Disponível em: <https://sites.tcu.gov.br/contas-do-governo-2019/resultado-previdenciario.htm>. Acesso em: 15 abr. 2022.

BUCHANAN, James M.; TULLOCK, Gordon. **The calculus of consent: logical foundations of constitutional democracy**. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1962. Disponível em: https://oll-resources.s3.us-east-2.amazonaws.com/oll3/store/titles/1063/0102.03_Bk_Sm.pdf. Acesso em: 29 de maio de 2026.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Constituição dirigente e vinculação do legislador: contributo para a compreensão das normas constitucionais programáticas**. Coimbra: Coimbra Editora, 1982.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CENTRO DE PESQUISA E DOCUMENTAÇÃO DE HISTÓRIA CONTEMPORÂNEA DO BRASIL (CPDOC). **Assembleia Nacional Constituinte de 1987-88**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, [s. d.]. Disponível em: <https://www18.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/assembleia-nacional-constituente-de-1987-88>. Acesso em: 29 maio 2026.

KRUEGER, Anne O. **The political economy of the rent-seeking society**. The American Economic Review, v. 64, n. 3, p. 291-303, 1974. Disponível em: <https://assets.aeaweb.org/asset-server/files/9452.pdf>. Acesso em: 27 de maio de 2026.

LIMA, João Alberto de Oliveira. **A gênese do texto da Constituição de 1988**. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2013.

OLSON, Mancur. **The logic of collective action: public goods and the theory of groups**. Cambridge: Harvard University Press, 1965. Disponível em: <https://users.ssc.wisc.edu/~peoliver/SOC924/Articles/olsonlogic.pdf>. Acesso em: 22 de maio de 2026.

OLSON, Mancur. **The rise and decline of nations: economic growth, stagflation, and social rigidities**. New Haven: Yale University Press, 1982.

PETROBRAS. **Relatório de Resultados 2025**. Rio de Janeiro: Petrobras, 2025.

PINHEIRO, Armando Castelar. **Privatização no Brasil: por quê? Até onde? Até quando?** In: GIAMBIAGI, Fábio; MOREIRA, Maurício Mesquita (orgs.). A economia brasileira nos anos 90. Rio de Janeiro: BNDES, 1996.

POMPEU, Gina Vidal Marcílio; PIMENTA, Camila Arraes de Alencar. **O princípio da vedação do retrocesso social diante da crise econômica do século XXI**. Direito e Desenvolvimento, João Pessoa, v. 6, n. 12, p. 216-237, 2017.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. 15. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2026.

SCALOPPE, Luiz Alberto Esteves. A participação política no pensamento liberal: Rawls e Dworkin. **Revista Jurídica da Presidência**, Brasília, v. 16, n. 110, p. 799-822, 2014.

SEKHAR, C. S. C. **Economic growth, social development, and interest groups**. *Economic and Political Weekly*, v. 40, n. 50, p. 5338-5347, 2005. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/4417527>. Acesso em: 23 de maio de 2026.

SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 38. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

SILVA, Marcelo Gonçalves. EC 103 e a violação de uma conquista social: a inconstitucionalidade do restabelecimento da idade mínima para aposentadoria especial. **Revista Brasileira de Direito Social**, 2021. Disponível em: <https://rbds.ieprev.com.br/rbds/article/view/116>.

STIGLER, George J. The theory of economic regulation. **The Bell Journal of Economics and Management Science**, v. 2, n. 1, p. 3-21, 1971. Disponível em: <https://bfi.uchicago.edu/wp-content/uploads/2023/02/3003160.pdf>. Acesso em: 25 de maio de 2026.

WILLIAMSON, John. **What Washington means by policy reform**. In: WILLIAMSON, John (ed.). *Latin American adjustment: how much has happened?* Washington: Institute for International Economics, 1990. p. 7-40.