



Contabilidade, Prática Social e Discurso Político na Prestação de Contas de 2014 do Governo Federal

JOÃO PAULO DE BRITO NASCIMENTO

Universidade Federal do Rio de Janeiro

Universidade Federal de Alfnas

CARLA LEILA OLIVEIRA CAMPOS

Universidade Federal de Alfnas

FERNANDA FILGUEIRAS SAUERBRONN

Universidade Federal do Rio de Janeiro

Resumo

Neste trabalho analisamos o processo de apropriação e de recontextualização da contabilidade no discurso, identificando os papéis por ela desempenhados na argumentação dos agentes políticos nos debates da Comissão Mista de Planos, Orçamento e Fiscalização – CMO sobre a prestação de contas de 2014 do Governo Federal. O estudo está alinhado à literatura crítica em contabilidade e à Análise do Discurso Crítica – ADC. Nosso *corpus* é constituído pelas notas taquigráficas de cinco reuniões da CMO, ocorridas em 2015 e 2016. Adotamos como categoria linguística de análise o modelo de análise e avaliação da argumentação prática do discurso político. Em nossos resultados identificamos que, no processo de disputa pelo enquadramento das ações do Governo em crime de responsabilidade ou práticas legais, a contabilidade assumiu o papel de argumento de autoridade que buscou conferir legitimidade aos objetivos da situação ou da oposição. Em seus argumentos a situação usou a contabilidade como máquina de racionalização, que operou na legitimação e justificação de ações já praticadas. Todavia, considerando que a contabilidade também foi adotada para influenciar a tomada de decisão futura, compreendemos que houve sobreposição entre os papéis de racionalização e munição. Já a oposição adotou a contabilidade como munição para conferir neutralidade, objetividade e confiabilidade a seus argumentos, moldando a concepção do que julgou problemático nas ações do Governo Dilma e apresentando a solução considerada mais confiável. Os usos da contabilidade pelos grupos em disputa revelaram o efeito ideológico assumido pelas inscrições contábeis, ao mascarar interesses políticos subjacentes, sob a aura da tecnicidade, contribuindo para a busca da dominação legítima. Observamos também que contabilidade e política se inter-relacionaram na defesa de posicionamentos pré-estabelecidos e que a força retórica do discurso contábil pode ser atribuída à influência de seu papel hegemônico no controle e regulação das ações do Estado.

Palavras-chave: Prestação de contas, Governo Dilma, “Pedaladas fiscais”, Contabilidade crítica, Análise do Discurso Crítica.



São Paulo 27 a 29 de julho 2022.

1. Palavras iniciais

Em 21 agosto de 2014, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União – MPTCU, formalizou representação que apontava possíveis irregularidades nas contas do Governo Federal no referido ano, com impactos no cronograma mensal de desembolso e apuração das metas fiscais. A partir dessa representação e, ao analisar a prestação de contas de 2014 da Presidência da República, o Tribunal de Contas da União – TCU emitiu parecer pela rejeição dessas contas, apontando que houve irregularidades e descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF e da Lei Orçamentária Anual – LOA. No transcorrer desse processo, surgiu a tese de crime de responsabilidade fiscal, que, posteriormente, tornou-se o elemento central para fundamentar o processo de *impeachment* que destituiu a Presidente Dilma Vana Rousseff, em 31 de agosto de 2016.

As manifestações dos órgãos de controle sobre as contas de 2014 deram início a discussões na sociedade e debates no Congresso Nacional, principalmente, na Comissão Mista de Planos, Orçamento e Fiscalização – CMO, que tem, como uma de suas atribuições, “examinar as contas apresentadas anualmente pelo presidente da República” (Brasil, 1988) e emitir parecer que é votado no plenário das duas Casas do Congresso. As discussões e debates acerca dessas contas ocorreram em um contexto de grande instabilidade econômica e política que envolveu os últimos anos do Governo Dilma, principalmente após a acirrada eleição de 2014.

Na economia, o Brasil vinha enfrentando dificuldades desde a crise de 2008. Em 2014, os indicadores econômicos do país apresentavam índices preocupantes de crescimento econômico, queda na arrecadação, aumento nos gastos públicos, queda no investimento e aumento da inflação. Em 2015, o país entrou em sua pior recessão econômica dos últimos 25 anos, com retrações consecutivas na atividade econômica, contração do Produto Interno Bruto – PIB e aumento das taxas de desemprego (Barbosa, 2015; Doval & Actis, 2016).

Na política, o cenário não era mais favorável a Dilma. A Presidente foi reeleita em 2014, no segundo turno, com 51,6% dos votos válidos contra 48,36%, de Aécio Neves, do PSDB. O clima hostil das eleições foi acirrado após a divulgação dos resultados, pois Aécio Neves não se conformou com a derrota (Avritzer, 2017b). Esse ambiente de tensão permaneceu nos meses seguintes do Governo Dilma, inclusive com embates no Congresso, especialmente, após a eleição de Eduardo Cunha para a presidência da Câmara e os escândalos de corrupção da Lava Jato (Avritzer, 2017a).

Uma aliança de forças econômicas e políticas, composta por grandes grupos industriais e financeiros e pelo PMDB (atual MDB) e PSDB, articulou o *impeachment* de Dilma (Avritzer, 2017a, p. 350). Para o autor, na impossibilidade de atribuir algum crime grave à Presidente, o grupo optou por basear o processo de impedimento na “contabilidade irresponsável”.

Considerando a importância histórica do evento em questão e o papel central assumido pela contabilidade no processo de destituição de Dilma, é que definimos a questão norteadora deste trabalho, qual seja: Como a contabilidade foi utilizada e quais papéis assumiu na argumentação dos agentes políticos quando da análise da prestação de contas de 2014?

Nosso objetivo, portanto, é analisar o processo de apropriação e de recontextualização da contabilidade no discurso, identificando os papéis por ela desempenhados na argumentação dos agentes políticos nos debates da CMO sobre a prestação de contas de 2014 do Governo Federal.

A opção por analisar os debates realizados no âmbito da CMO deve-se ao fato de ser ela a comissão responsável pelo exame da prestação de contas da Presidência da República.

Constituem nosso *corpus* de análise as notas taquigráficas de reuniões da CMO, ocorridas em 26 e 27 de maio e 14 de julho de 2015 e 3 de fevereiro e 1º de março de 2016. A



São Paulo 27 a 29 de julho 2022.

reunião do dia 26 de maio aconteceu após o Acórdão nº 825/2015 do TCU, que apontava “indícios de irregularidade na constituição de passivos da União junto a bancos oficiais e outros credores”. A escolha dessas reuniões foi realizada a partir de pesquisa nas notas taquigráficas de 2014 a 2016, com base nas seguintes palavras-chave: prestação de contas de 2014, prestação de contas, pedaladas fiscais, pedalada fiscal, pedalada, contabilidade criativa, manobras contábeis, manobra contábil, manobra, maquiagem contábil, maquiagem. Este trabalho apresenta os resultados da análise das 5 (cinco) reuniões em que o tema foi o foco da pauta. Para o desenvolvimento de nossa análise, alinhamo-nos aos estudos críticos em contabilidade e ao quadro teórico-metodológico da Análise do Discurso Crítica – ADC, vinculada à abordagem de Norman Fairclough.

A realização deste estudo encontra justificativa no crescente interesse de pesquisas acerca do uso da contabilidade no contexto político. Em editorial da *Public Money & Management*, van Helden, Argento, Caperchione e Caruana (2016, p. 473) afirmam que, embora as decisões políticas não sejam tomadas com base em sistemas contábeis e de desempenho, essas informações têm se tornado mais presentes nas deliberações a partir de quais as decisões são tomadas. Segundo os autores, os estudos que tratam dessa temática têm se debruçado sobre análises dos usos intencionais da informação contábil, por meio de uma metodologia descritiva que visa compreender as justificativas dos próprios agentes políticos para o maior ou menor uso. Logo, assim como van Helden (2016), percebemos uma lacuna de pesquisas que analisam a contabilidade na busca por legitimação de posicionamentos, deliberações e tomada de decisão política.

Ao propormos a adoção de uma abordagem discursiva para a análise dos usos e papéis da contabilidade na argumentação política, contribuimos com esse campo de estudos, trazendo uma compreensão da contabilidade como prática social e discursiva e das relações de poder e ideológicas que se estabelecem entre contabilidade e discurso político. Contribuímos também com discussões sobre os usos e papéis da contabilidade no âmbito da prestação de contas de 2014, evento que influenciou o processo de *impeachment* da Presidente Dilma Rousseff, com fortes impactos no atual cenário da política nacional.

Para apresentar os resultados desta pesquisa, organizamos 4 (quatro) partes: contabilidade, prática social, discurso e argumentação; argumentação prática no discurso político sobre a prestação de contas de 2014; contabilidade na ação política; além das considerações finais.

2. Contabilidade, prática social, discurso e argumentação

Para os estudos críticos a contabilidade é uma prática social (Miller, 1994) influenciada pela interação de instituições que reivindicam para ela um significado mais amplo. Como prática social, a contabilidade é entendida como uma forma de ação no mundo (Burchell, Clubb, Hopwood, Hughes, & Nahapiet, 1980; Gallhofer & Haslam, 1991; Hopwood, 1987; Walker, 2016), constituindo e sendo constituída pela ordem social. Nesse sentido, a contabilidade é influenciada por um conjunto de valores e comportamentos ideais (Roberts & Scapens, 2005) e não pode ser tomada como neutra (Miller, 1994), pois tem a capacidade de legitimar e direcionar decisões com consequências sociais, políticas e econômicas (Gallhofer & Haslam, 1991).

Com o objetivo de demonstrar os usos efetivos da contabilidade nas práticas sociais e os papéis por ela desempenhados, Burchell et al. (1980) desenvolvem o quadro teórico da contabilidade como máquinas, propondo uma categorização para os papéis desempenhados pela contabilidade: máquina de resposta, máquina de aprendizagem, máquina de munição e máquina de racionalização.



São Paulo 27 a 29 de julho 2022.

Considerando o objetivo deste trabalho e as características dos textos que compõem nosso *corpus*, a análise dos papéis da contabilidade será voltada para a atuação desta como máquina de munição e racionalização, pois os debates se dão em um contexto de disputa política, cujos objetivos e/ou causas e efeitos são elementos de desacordo, cenário propício, segundo Burchell et al. (1980), para a atuação dessas duas máquinas.

Como máquina de munição, os sistemas contábeis são frequentemente usados para articular e promover posições e valores particulares devido aos conflitos constituintes das interações organizacionais e/ou institucionais. Nesse sentido, os processos de tomada de decisão, longe de serem coesos e racionais, são políticos e sua gestão envolve os sistemas contábeis. Esses sistemas, ao influenciarem a linguagem utilizada na negociação e no debate, podem ajudar a moldar a própria concepção do que é problemático, a solução considerada confiável e os critérios usados na seleção de tal solução (Burchell et al., 1980, p. 17).

Como máquina de racionalização, tais sistemas operam na justificação e legitimação das decisões tomadas, utilizando-se muitas vezes de uma compreensão anterior ao surgimento da ação, com a finalidade de apresentar uma lógica consistente com os objetivos organizacionais e/ou institucionais. Nesse papel, os sistemas contábeis podem atuar como mediadores entre interesses divergentes, buscando legitimar e justificar posturas particulares, criando, assim, uma estrutura simbólica dentro da qual o discurso ocorre e por meio da qual a ação pode ser alcançada (Burchell et al., 1980, p. 18).

A visão da contabilidade como uma prática social afasta-se, portanto, da perspectiva informacional e passa a compreendê-la como um conjunto de práticas discursivas que opera na criação da realidade social por meio da linguagem (Ashraf, Muhammad, & Hopper, 2018; Macintosh, 2007; Roberts & Scapens, 2005). Em contextos de disputa, essa afirmação fica mais evidente, pois a contabilidade pode assumir uma multiplicidade de significados sociais, atuando como um fenômeno ideológico (Arnold & Hammond, 1994; Burchell et al., 1980; Morgan, 1988).

Ao nos vincularmos a essa perspectiva crítica, consideramos que a abordagem teórico-metodológica da ADC pode trazer importantes contribuições para a investigação dos papéis desempenhados pela contabilidade na arena social. A ADC compreende o discurso como uma prática social que influencia e é influenciado pelas relações histórico-sociais nas quais emerge (Fairclough, 2001). Voltando-se para o processo de construção/representação da realidade social, a ADC considera que todo discurso se localiza em um contexto histórico-social específico, não sendo possível a análise do material linguístico sem que se leve em conta as relações sociais e ideológicas.

Em uma pesquisa que se propõe investigar a construção dos argumentos dos agentes políticos, consideramos que a ADC é adequada pelo seu viés textualmente orientado, que propõe modelos de análise que privilegiam a relação entre o nível textual e o social, por meio da análise interdiscursiva de textos (Barros, 2018).

Sobre o discurso político, Fairclough e Fairclough (2012) afirmam que, pelo seu caráter controverso, ele é fundamentalmente argumentativo e se desenvolve no sentido de oferecer razões que fundamentam decisões e formas particulares de agir. Dessa forma, o modelo de análise e avaliação da argumentação prática do discurso político é proposto como uma categoria linguística para a análise do micronível textual.

Os argumentos práticos são argumentos problema-solução, cuja conclusão é uma afirmação ou julgamento sobre o que devemos fazer, o que seria uma ação boa/correta em circunstâncias específicas. A análise e avaliação da argumentação prática envolve a identificação da reivindicação para a ação (o que agente deveria fazer); do objetivo (estado de coisas futuro em relação ao qual as preocupações e compromissos de valor do agente são realizados); das circunstâncias (fatos naturais, sociais e institucionais que compõem o contexto



São Paulo 27 a 29 de julho 2022.

de ação do agente); dos *means-goals* (meios que levarão o agente das circunstâncias ao objetivo, de acordo com os valores); dos valores (designam as reais preocupações ou compromissos de valor do agente). Nesses argumentos, os agentes combinam seu conhecimento sobre circunstâncias e objetivos a uma relação presumida entre meios e fins de modo a conduzi-los das circunstâncias em que se encontram para um estado futuro que é seu objetivo. Para alcançar esse objetivo futuro, os agentes optam por certas ações em detrimento de outras, com base em seus valores e nas circunstâncias em que se encontram (Fairclough & Fairclough, 2012).

Além disso, os agentes consideram as possíveis consequências da ação. Premissas que têm a ver com as consequências negativas entram no debate como contra-argumentos que têm a negação da reivindicação original como sua conclusão. As consequências negativas são um questionamento típico do raciocínio prático, pois indicam falhas na racionalidade e enfraquecem a argumentação (Fairclough & Fairclough, 2012, p. 40). Ao entender os textos como manifestações discursivas, para a ADC, é necessário no segundo momento da análise que o micronível da materialidade textual seja relacionado ao macronível das estruturas sociais de produção, concebendo a linguagem como um fenômeno social e ideológico (Van Dijk, 2002).

Considerando os aspectos contextuais e os pressupostos teórico-metodológicos apresentados, vejamos como se desenvolve textualmente e discursivamente a argumentação dos agentes políticos nos debates que compõem nosso *corpus*, buscando compreender ainda a atuação da contabilidade nas disputas discursivas.

3. Argumentação prática no discurso político sobre a prestação de contas de 2014

Os debates na CMO sobre a prestação de contas de 2014 se desenvolveram em torno de irregularidades apontadas pelo TCU nos Acórdãos nº 825, nº 1.464 e nº 2.461, todos do ano de 2015. Contudo, as operações de crédito – “pedaladas fiscais” – e não emissão de decretos de contingenciamento e emissão de decretos sem autorização legislativa foram as irregularidades com maior repercussão na mídia e nos debates analisados. Além do apelo social, tais irregularidades tinham maior peso na justificativa de um futuro processo de *impeachment* por se configurarem em infrações claras à LRF. Ademais, um tema bastante explorado pela mídia e nos debates foi a mudança de entendimento por parte do TCU. Esse argumento foi trazido à discussão pela defesa da Presidente Dilma e se constituiu na principal premissa circunstancial da base governista.

Nesta análise apresentaremos como se construiu a argumentação prática dos agentes políticos acerca desses três temas prevalentes nos debates. A discussão na CMO foi permeada pelo objetivo de fortalecer ou enfraquecer a aceitação de um pedido de *impeachment* da Presidente, ainda que no nível textual dos debates isso, muitas vezes, tenha sido negado.

Assim, desde o início dos debates, identificamos que os posicionamentos assumidos pelos agentes políticos foram motivados por suas filiações partidárias e posições em relação ao Governo. Nesse sentido, houve uma disputa entre situação e oposição em torno da defesa de reivindicações e objetivos, conforme Quadro 1:

São Paulo 27 a 29 de julho 2022.

Quadro 1: Reivindicação/Contrarreivindicação para ação e objetivos

Situação	Oposição
Reivindicação para ação	Contrarreivindicação para ação
A prestação de contas de 2014 do Governo Federal não apresenta irregularidades e está em conformidade com a legislação fiscal e orçamentária.	A prestação de contas de 2014 do Governo Federal apresenta irregularidades e está em desacordo com a legislação fiscal e orçamentária.
Objetivos	Objetivos
- convencer a CMO a divergir do parecer do TCU e aprovar a prestação de contas de 2014; - refutar a tese de crime de responsabilidade para enfraquecer a justificativa de <i>impeachment</i> de Dilma.	- convencer a CMO a seguir o parecer do TCU e reprovar a prestação de contas de 2014 do Governo Federal; - confirmar a tese de crime de responsabilidade para justificar o <i>impeachment</i> da Presidente Dilma.

Fonte: Elaboração própria.

Assumindo que a investigação do poder representacional exige a análise de como os atores estão posicionados em relação aos outros (Holzscheiter, 2016) e que, no caso em tela, as disputas discursivas pelo poder ocorreram entre dois blocos claramente distintos, vejamos como as interações sociais e discursivas desses agentes influenciaram os efeitos constitutivos da representação, por meio da análise das premissas circunstanciais, *means-goals*, valores e consequências negativas da ação que moldaram os argumentos.

No processo de desconstrução ou sustentação dos argumentos do Tribunal e na construção de suas propostas de ação (Fairclough & Fairclough, 2012), podemos questionar: quais são os discursos politicamente significativos usados para representar a linha de ação de cada grupo? A resposta a esse questionamento está detalhada nas próximas páginas.

O Quadro 2 apresenta os elementos do modelo de Fairclough e Fairclough (2012) que foram objeto de debate nas reuniões de 2015, com destaque para a argumentação de cada grupo em função dos temas abordados.

O primeiro semestre do segundo mandato do Governo Dilma foi marcado por grandes turbulências econômicas e políticas. A crise econômica vinha se acentuando (Bedritichuk, 2016; Doval & Actis, 2016; Fernandes, Teixeira, & Palmeira, 2020; Passos, 2017) e, politicamente, o cenário era desfavorável ao Governo (Avritzer, 2017b; Barbosa, 2015; Doval & Actis, 2016). Além da declarada insatisfação do PSDB com a derrota nas urnas e das tentativas do partido de impugnar a chapa Dilma-Temer, a Presidente perdia apoio no Congresso, enquanto crescia o capital político de Eduardo Cunha, desde a sua eleição para a presidência da Câmara dos Deputados. O desgaste ocorria inclusive com o seu partido (PT) e a base aliada, principalmente, devido à agenda econômica adotada pelo Governo com a nomeação de Joaquim Levy para o Ministério da Fazenda. Nas ruas, protestos contrários e favoráveis à presidente fomentavam o clima de instabilidade e polarização. Muitos desses protestos tinham como pauta os escândalos de corrupção associados ao PT, temática também recorrente na grande mídia nacional (Feres, 2017; 2020; Feres & Sassara, 2018; Passos, 2017).

No segundo semestre de 2015, o debate na CMO acerca da prestação de contas ocorreu de forma superficial em apenas uma reunião. Isso se deveu ao fato de o processo de prestação de contas estar em fase de apresentação de contrarrazões do Governo no TCU, sem o parecer conclusivo do Tribunal e de, na CMO, estarem acontecendo reuniões “limpa pauta”, nas quais foram analisadas as prestações de contas de governos anteriores, tais como as de 1990, 1991, 2009 a 2013. Esse movimento estava alinhado aos andamentos dos trabalhos no plenário da Câmara, que aprovou as prestações de contas de 1992, 2002, 2006 e 2008 (Passarinho, 2015).

Ainda no segundo semestre, o Presidente da Câmara rompeu com o Governo (Bedritichuk, 2016, p. 178), assumindo protagonismo no Legislativo; e o PSDB aderiu à proposta de Cunha de justificar o *impeachment* por crime de responsabilidade fiscal (Limongi, 2015, p. 109-110). Em 7 de outubro, o TCU emitiu o Acórdão nº 2.461/2015, com o parecer prévio pela reprovação da prestação de contas de 2014; e, em 21 de outubro, o senador Acir Gurgacz (PDT/RO) foi nomeado relator das contas, sob críticas da oposição.

São Paulo 27 a 29 de julho 2022.

Quadro 2: Sistematização do modelo de análise e avaliação da argumentação prática nas reuniões de 2015

	Situação	Oposição
Circunstâncias	<p align="center">Operações de crédito</p> <ul style="list-style-type: none"> - Os contratos com os bancos públicos são “de prestação de serviços”; - “Existem diferentes interpretações jurídicas para um mesmo tipo de operação”, “o próprio TCU hoje não tem uma posição definida sobre o caso”; - Em 2014, ocorreu “uma realidade fiscal que levou a essa dinâmica”, “mas em todos os anos, no período fiscal, a Caixa foi devedora”. 	<ul style="list-style-type: none"> - “O Governo Dilma se financiou, através do banco federal, de forma ilegal” e essa “pedalada fiscal ou maquiagem fiscal” configura-se num “claro padrão de atraso recorrente nos repasses dos recursos do Tesouro para os bancos públicos”; - Nenhum Governo atrasou “recursos de forma tão acintosa aos bancos públicos”, “quarenta bilhões de dívidas não contabilizadas” “trata-se de uma inovação no Governo atual”.
	<p align="center">Não emissão de decretos de contingenciamento e emissão de decretos sem autorização legislativa</p> <ul style="list-style-type: none"> - Não houve “chantagem política”, pois a decisão de não contingenciar foi tomada após aprovação na CMO da “alteração da meta”, devido à “redução do nível de atividade econômica de 2014”, como “aconteceu em 2009, na alteração de meta”. 	<ul style="list-style-type: none"> - Além das “pedaladas”, o Governo não limitou “empenhos em 2014” e abriu créditos de mais de “10 bilhões de reais” “sem autorização legal”, “sem ter sido aprovado” o “PLN 36”. - “Em 2014”, “a Presidente era candidata” e “simplesmente deixou de editar os decretos” para omitir a “frustração de receitas”. - Isso é “um fato grave”, “mais grave do que as pedaladas”, e significa que “é possível que S.Exa.” “tenha cometido crime de improbidade administrativa”.
Means-goals	<p align="center">Mudança de entendimento</p> <ul style="list-style-type: none"> - “Várias auditorias foram feitas pelo Tribunal de Contas nesses programas” “e nunca apontaram qualquer irregularidade nessas operações, nunca disseram que essas operações poderiam ser consideradas operações de crédito”. - “Se houve violação à lei, a lei assim estabeleceu como sistemática”. Então, “por que a mudança agora?” - “O técnico que fez a análise” das contas estava “envolvido em movimentos pró-<i>impeachment</i>, anti-Dilma, como foi publicado pela imprensa”. - “Qual é o critério político das mudanças técnicas?” - “a decisão de não contingenciar [...] está associada a uma dinâmica histórica [...] Isso aconteceu em 2001, em 2009” e a decisão “está associada à jurisprudência de 2009”. - Há “debate político”, pois a LRF “foi o centro” desse debate e “do processo eleitoral”. “Nos discursos da Oposição”, que atingiram “o seu ápice com as falas que foram feitas na convenção do PSDB”, nas quais ficou evidente o “desejo de derrubar a Presidenta Dilma”. 	<ul style="list-style-type: none"> - “Em 1994, 1995, 1996 não houve nenhum mês de atraso, o que mostra claramente que o descontrole se deu durante a gestão da Presidente Dilma”. - O “Governo de Fernando Henrique Cardoso, em 2001, [...] editou um decreto dizendo que não iria cumprir as metas fiscais em fevereiro. É diferente. Em 2014, houve eleição geral no País. A Presidente era candidata e simplesmente deixou de editar os decretos”. - A decisão do TCU “foi dada por unanimidade pelo Pleno”. - Não se trata de “um apontamento de um técnico sem manifestações prévias com relação à pedalada fiscal”.
	<ul style="list-style-type: none"> - O Governo explicará ao TCU que as operações entre o Tesouro e os bancos públicos estão amparadas em “contrato[s] de prestação[ões] de serviços, não [...] contrato[s] de operações de crédito”. - “Estabeleça-se um procedimento e, daqui em diante, faça-se um ajuste”. - “Se o TCU está mudando de posição, então ele deve aprovar as contas da Presidenta Dilma com ressalvas”. - “Nós estamos pedindo uma decisão técnica coerente com as posições que foram apresentadas, sob pena de haver uma politização desse processo”. 	<p>Não há.</p>
Valores	Legalidade; Coerência; Responsabilidade; Bem-estar social; Isonomia; Justiça; Prudência; Democracia.	Legalidade; Competência; Responsabilidade; Coerência; Autonomia; Isenção; Bem-estar social.

São Paulo 27 a 29 de julho 2022.

Consequências negativas da ação	<p>- Caso a CMO referende o relatório do TCU, e seja aberto um processo de “<i>impeachment</i> da Presidente Dilma”, o Congresso estará trabalhando “contra o País!”, pois “imaginem o investidor [...] nos Estados Unidos! O cara cheio de grana acorda pela manhã, pega o jornal e está lá; o cara está pensando em investir bilhões aqui, mas está lá: Oposição do Brasil quer o <i>impeachment</i> da Presidente Dilma. Isso é o ápice da irresponsabilidade!”</p>	<p>- A “irresponsabilidade” do Governo quebrou o Brasil e a “população está pagando uma conta enorme”: “o investimento está diminuindo, a inflação está crescendo, os juros estão crescendo, a produtividade da indústria está em queda, o crédito está diminuindo, a taxa de juros, aumentando, o desemprego está aumentando, as exportações, com a subida do dólar, tiveram um mês positivo, mas, o ano passado todo foi negativo, a taxa Selic aumenta, e a poupança cai”.</p> <p>- Em 2015, os programas PSI, FIES, Bolsa Família e PRONATEC “sofreram forte restrição orçamentária”, pois “a eleição passou”.</p> <p>- Este é “um governo que tem 39 Ministérios e milhares de cargos comissionados” e, por isso, “não tem o direito de vir pedir sacrifício para os mais pobres”.</p>
---------------------------------	--	---

Fonte: Elaboração própria.

Em relação às reuniões ocorridas no primeiro trimestre de 2016, Quadro 3, dois fatos marcam de forma significativa o contexto que as envolve: a aceitação por Eduardo Cunha, em 2 de dezembro de 2015, de um dos pedidos de *impeachment* contra a Presidente Dilma, após anúncio de parlamentares do PT de que votariam contra o deputado no Conselho de Ética da Câmara; e o protocolo, na CMO, em 23 de dezembro, do relatório do senador Acir Gurgacz pela aprovação com ressalvas da prestação de contas de 2014.

No início de 2016, a crise econômica continuou a piorar e a maioria da população já atribuía ao PT e à Presidente a responsabilidade pela situação econômica do país, acusando-os de terem escondido a realidade durante a campanha eleitoral de 2014 (Avritzer, 2017, pp. 350-351). Contribuía ainda para o desgaste da imagem de Dilma os escândalos da operação Lava Jato e os embates com o Congresso, especialmente após a aceitação do processo de *impeachment*, que levou ao contra-ataque do PT e da Presidente, que definiram essa ação da oposição como golpe (Araújo & Monteiro, 2015).

Nas ruas, o clima entre aqueles que defendiam o *impeachment* e os que o classificavam como golpe também se acirrou. A cobertura das mídias de massa, conforme estudos de Feres (2017; 2020) e Marques, Mont’Alverne, e Mitozo (2019), continuou enfatizando a imagem negativa de Dilma e seu Governo e legitimando o processo de *impeachment* e sua legalidade, sem, contudo, discutir os aspectos materiais do crime de responsabilidade. Com a influência da grande mídia na criação e disseminação de posicionamentos negativos em relação à Dilma e ao PT e favoráveis ao *impeachment*, vimos, em 14 março de 2016, o fortalecimento das manifestações pró-*impeachment*.

Com o cenário econômico, político e social favorável ao *impeachment*, qualquer possibilidade de enfraquecimento do processo precisava ser combatida. Com esse intuito, a oposição, ameaçada pela indicação de aprovação com ressalvas das contas de 2014 na CMO, a partir do relatório do senador Acir Gurgacz, adotou como estratégia a obstrução da pauta, impedindo a deliberação sobre o relatório. Nesse momento, o grupo silenciou o próprio processo deliberativo do discurso político.

Quadro 3: Sistematização do modelo de análise e avaliação da argumentação prática nas reuniões de 2016

	Situação	Oposição
Circunstâncias	<p>- O relatório do TCU não pode utilizar “a expressão pedaladas”, pois é “pejorativa”.</p> <p>- O tema que a “imprensa” convencionou chamar de “pedaladas”, “trata-se da postergação de pagamentos” aos bancos públicos “regulada em contratos” “que existem desde 2001”.</p>	<p>- De acordo com o TCU, “de 2004 até 2014, a situação dos adiantamentos dos saldos dos benefícios estava mais ou menos equilibrada”, mas em 2013 e 2014 houve “a utilização de 106 bilhões”, descumprindo-se a lei ao praticar “pedaladas”.</p>

São Paulo 27 a 29 de julho 2022.

- Os contratos da União com os bancos públicos “sempre admitiram” “atrasos e pagamentos com as devidas compensações remuneratórias”.
- Em 2014, a Caixa foi “integralmente paga em relação às obrigações que ela tinha”.
- “Não há nenhum conceito de operação de crédito que estabeleça que o tamanho do passivo varia para definir o conceito.” Isso é uma alteração do conceito para atender a uma conveniência”.
- A subvenção “não é uma operação de crédito”, mas “uma complementação” “que o Estado oferece ao particular numa operação econômica” “permitidas” pela “Lei nº 12.096”, aprovada em 2009 pelo Congresso Nacional.
- Em relação ao PMCMV e ao FGTS, o Congresso também aprovou a “Lei nº 11.977, de 2009”, cujo art. 82 “dispõe sobre utilização dos recursos do FGTS nas contratações feitas” “e a reposição desse recurso pela União”.
- “como órgão auxiliar do Congresso Nacional” o TCU deveria ter alertado o Governo que as “leis votadas pelo Congresso não deveriam ser aplicadas”, porque estavam em “conflito” com a LRF.
- Quanto ao prazo para pagamento de subvenções “o setor público assume encargos para garantir essa operação” “de acordo com a disponibilidade que hoje o Congresso dá”, e transformar “isso numa operação de crédito é distorcer um modelo que já existe há muitos anos” e “fazer um jogo de conveniências – prazo de 24 meses não pode, 12 pode”.
- “Operação de crédito tem um conceito absoluto” e a LRF não determina que “repasse negativos aos bancos até determinado volume” não seriam operações de crédito. Não se pode dizer que “mero atraso de curtíssimo prazo” não é “operação de crédito”, “qualquer atraso, pela LRF é operação de crédito”.

- Em 2015, havia um déficit orçamentário “próximo a 120 bilhões, sendo que 56 bilhões eram relativos às pedaladas”.
- “A Caixa bancou [o Bolsa Família] por 2 anos e o Governo reconheceu que era “operação de crédito”, “tanto é que pagaram [sic]”, mas a lei determina: “é proibida a operação de crédito”, “sem autorização legislativa”.
- Não se justifica o descumprimento da lei devido a “uma realidade fiscal diferente”
- “empresas amigas do rei”, “beneficiadas pelo BNDES”, pagam “juros de 3% a 5%” “na subvenção”, “o pobre trabalhador que tem cartão de crédito [...] paga de 300% a 400% de juros”.
- O “art. 29” da LRF “não quer conceituar apenas o que é operação de crédito [...] operações assemelhadas também estão incluídas”, logo, “subvenção” é “assemelhada” a “operação de crédito”.

Não emissão de decretos de contingenciamento e emissão de decretos sem autorização legislativa

- O tema dos decretos de contingenciamento “foi introduzido não originalmente pelo Relator” e a “própria LDO admite que o Executivo” faça “dotações orçamentárias baseadas em limites financeiros determinados”.
- a LRF estabelece “que o controle da meta fiscal se dá no contingenciamento financeiro” e “a dotação que a Presidente fechou em 2014 não é incompatível com a questão fiscal”, pois considerou “a posição de 2009 do Tribunal de Contas, segundo a qual as previsões de alteração fiscal futura por conta de legislação devem ser consideradas”.
- o “decreto de contingenciamento” limitou “a despesa à decisão do Congresso Nacional, que veio a ser confirmada”;
- a LOA permite “que o Executivo adote, por decreto, a abertura por remanejamento de despesas, cancelamento ou por excesso de arrecadação”.

- “38 bilhões referentes” ao “não contingenciamento”, sendo que “o mais importante de tudo” é que “13,7 bilhões” tinham “que passar pela Lei Orçamentária” e não passaram.
- “O Governo não tinha dinheiro para pagar o diabo que disse que iria fazer para ganhar a eleição”.
- Para “aumentar a meta”, que “em agosto já apresentava “um déficit de 27 bilhões”, o Governo enviou ao Congresso “o PL 36”, acompanhado de “um decreto dizendo” que se o Congresso aprovasse o PL 36, “haveria a liberação de 10 bilhões de reais”.
- O Executivo já havia emitido decretos “abrindo créditos” “sem autorização do Congresso Nacional, cometendo “um crime de responsabilidade”.
- As “contas estão cheias de irregularidades e de crime de responsabilidade, passível, inclusive, do impedimento do mandato da Presidente”.

Mudança de entendimento

- “Existe uma manipulação de conceitos que favorece, de acordo com a conveniência, a condenação ou a absolvição”.
- “Não dá para dizer: não, em 2014 é [operação de crédito], mas em 2006 não é, em 2000 não é”, já que “em todos os anos houve repasses negativos”.
- O procedimento que o TCU define como operação de crédito foi “utilizado por 17 Governadores”, “adotado pelos Presidentes que nos antecederam”.

- “Não é razoável” considerar que o TCU, “unanimemente, reprove essas contas meramente por causa de uma postura política contrária à da Presidente”.
- “O Tribunal de Contas, desde 2005 apresenta ressalvas, recomendações, mas o Governo não fez nada. Não que a rejeição seja específica disso, mas ajudado no contexto global”.
- O senador Acir Gurgacz “apresentou um voto com aprovação das contas com ressalvas”, contrariando

São Paulo 27 a 29 de julho 2022.

	<ul style="list-style-type: none"> - Não se pode concordar com algo que adota “dois pesos e duas medidas, ter uma legislação que vale para os meus amigos do meu partido, mas não vale para os meus adversários do outro partido”. - O TCU, “com a força do calor que nós tivemos do cenário político, e a Oposição, que trabalhou o tempo todo depois da sua derrota eleitoral para sabotar o Governo muda o entendimento”. - A decisão do TCU não “é inquestionável”, por ser unânime, ou não haveria motivo “para [que] essas contas [viesses] ao Congresso Nacional para serem julgadas”. - Além disso, a justificativa de que o relatório do TCU tem “validade” por “ter sido feito pelo corpo técnico” ignora que outros órgãos também possuem um “corpo técnico”. 	<p>“tudo aquilo que o Tribunal recomendou a essa Comissão, com detalhes, com comprovação, com extrato, inclusive agora com reconhecimento do próprio Governo”, que “sacou do Tesouro para pagar as pedaladas”.</p> <ul style="list-style-type: none"> - A oposição passou “o mês de janeiro trabalhando no sentido de contestar cada colocação do Senador” e elaborou um “voto em separado”, pois não é possível que “um órgão como o Tribunal de Contas, com toda a sua estrutura e corpo técnico qualificado, esteja completamente equivocado”. - Não se pode tratar a Lei de Responsabilidade Fiscal como algo que eventualmente se pode desrespeitar”. - Aprovar o que é errado é trair “o interesse do nosso País, que está sendo aviltado”.
Means-goals	<p>“Será que não é o caso de esta Casa analisar a responsabilidade pública do Tribunal de Contas nos pareceres que emitiu anteriormente. [...] nós temos um dever aqui, qual seja o de cobrar do Tribunal de Contas as posições que teve anteriormente a 2014”.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - “Não podemos aceitar que seja cometido um crime e, depois, haja a absolvição”, pois “vamos sacrificar ainda mais o Brasil”. - A oposição convida “publicamente todos aqueles que quiserem contribuir a participar daquilo no qual nós do PSDB trabalhamos, de modo que todos possam ver que o Brasil é mais importante que a questão partidária”. - “Nós não podemos rasgar a Lei de Responsabilidade Fiscal”. “Nós não podemos ter tolerância com as atitudes que venham a infringir essa lei portanto, atitudes ilícitas –, porque elas penalizam o cidadão”. - “Senador [Acir Gurgacz], não escreva na sua biografia esta página inadequada. A Lei de Responsabilidade Fiscal [...] é do povo brasileiro”. - “Deputado que votar contra a lei e a favor da aprovação das contas vai ter que prestar contas ao povo brasileiro”.
Valores	<p>Legalidade; Isonomia; Imparcialidade; Responsabilidade; Justiça; Respeito; Hierarquia.</p>	<p>Legalidade; Responsabilidade; Isenção; Oportunismo; União; Isonomia; Imparcialidade; Verdade; Patriotismo; Honestidade; Coerência.</p>
Consequências negativas da ação	<p>- Caso o “novo entendimento do TCU” sobre a limitação de empenho e movimentação financeira, conforme o art. 9 da LRF, prospere, “vai ser uma confusão nesta República. Quem lida com Orçamento sabe destas consequências todos os dias: órgão que não vai ter receita, órgão que vai pedir dotação e não vai ter dotação, porque não vai ter o financeiro correspondente”.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - “O País está andando” para uma situação de naturalização do desrespeito às leis. - As ações do Governo “quebraram” e prejudicaram “muito o Brasil”. - Estão tirando “direitos dos militares, que não têm Fundo de Garantia, por causa do teto; [...] dos médicos; dos próprios Ministros do Supremo, que não poderão dar mais aulas em universidades, porque agora tem o teto”. - “O povo brasileiro [...] está sangrando com o desemprego [e] com a inflação alta”.

Fonte: Elaboração própria.

Sobre o ponto de maior repercussão levantado pelo TCU como irregularidades em relação à prestação de contas, no caso, as “operações de crédito”, observamos como a plasticidade dos valores contábeis (Ashraf, Muhamond, & Hopper, 2018) é mobilizada para questionar o processo de nomeação de determinado evento. Se a oposição, com base nos relatórios do TCU, classifica de “operações de crédito” ou “pedaladas fiscais” as operações de atrasos de repasses da União aos bancos públicos, a partir do art. 36 da LRF, a base aliada interpreta tais operações como “prestação de serviços”, ao sustentar que havia contratos firmados entre a União e as instituições financeiras e que esses contratos estavam amparados em leis específicas de regulamentação dos programas sociais e de investimentos (PMCMV, PBF, Abono Salarial e PSI).



São Paulo 27 a 29 de julho 2022.

O uso recorrente dos termos “pedalada(s) fiscal(is)” e “maquiagem fiscal” é uma marca linguística do discurso oposicionista, trazendo para os debates, segundo a situação, formas pejorativas de nomear as operações entre a União e os bancos. A base aliada faz essa crítica também ao TCU que, no Acórdão nº 1.464/2015, adotou a expressão “pedaladas fiscais”.

A categorização dos eventos sociais por meio de unidades lexicais específicas mobiliza um conhecimento pressuposto que irá construir a base de interpretação do objeto nomeado em uma direção argumentativa particular, que rejeita outras formas de categorização, trabalhando na manipulação da interpretação ideológica desse evento (Campos, 2006, p. 70). Logo, a opção por categorizar o evento como “pedaladas fiscais” ou “prestação de serviços” releva uma disputa ideológica de posicionamentos antagônicos na nomeação do evento.

Considerando, conforme van Dijk (2006), a importância dos órgãos de comunicação de massa na reprodução de modos de representação vinculados a grupos de poder hegemônicos, destacamos que a expressão “pedaladas fiscais” era amplamente adotada pela grande mídia, fato que chegou a ser levantado, inclusive, pela situação, em algumas reuniões. Nesse sentido, a tentativa de recategorizar o evento como “prestação de serviços” marca um posicionamento ideológico de rejeição de um discurso hegemônico e de todos os efeitos de sentido por ele disseminados. Ao passo que a opção do TCU em adotar a expressão “pedaladas fiscais”, justificando ser uma expressão “popularmente” utilizada, demonstra o alinhamento do Tribunal a esse discurso hegemônico.

Para sustentar a tese das “pedaladas fiscais” e justificar o julgamento diferenciado das contas de 2014, a oposição e o TCU usaram critérios como a “magnitude dos valores”, a “constância do endividamento para além do tempo certo” e o fato de o Governo ter pagado os passivos junto à Caixa. Em relação a esse último critério, a situação apresenta a circunstância de que o pagamento foi feito após orientação do TCU, o que não foi suficiente para que o grupo adversário abandonasse o argumento.

Sobre a “magnitude dos valores”, a base aliada contra-argumenta com a circunstância de que, em 2014, o país estava sob forte influência da crise econômica mundial, gerando uma realidade fiscal adversa. Além disso, ressalta que o “conceito de operação de crédito” não pode ser alterado “para atender a uma conveniência”, pois, na LRF, não apresenta variações de acordo com “o tamanho do passivo” ou o tempo de atraso nos pagamentos. Desse modo, como as operações entre Tesouro e bancos públicos seguiram a dinâmica histórica, reprová-las apenas agora significaria “isolar o tema e fazer um juízo punitivo no ano, ignorando todo o resto”. Ainda que, desde o parecer preliminar do TCU, a situação questionasse os critérios para classificação do atraso nos repasses como operações de crédito, o TCU e a oposição não mudaram seu entendimento acerca do tema. Nesses termos, circunstâncias como: “de 2004 até 2014, a situação dos adiantamentos dos saldos dos benefícios estava mais ou menos equilibradas”, em 2013 e 2014, foram utilizados “106 bilhões” continuam presentes nos argumentos da oposição em todas as reuniões.

Além de categorizar o evento como “pedaladas”, repercutindo um posicionamento já propagado na sociedade, circunstâncias associadas ao discurso da “gastança” do Governo apelam para a emoção da população e reverberam na “câmara de eco que são as mídias”. Ao apelar para tais circunstâncias, a oposição encontra um artifício para justificar e legitimar suas “decisões ou ações” e “criticar” ações do adversário, com o objetivo de “reforçar sua posição e conchamar o consenso para obter apoio dos cidadãos”, já que não pode afirmar explicitamente “que é movida pelo desejo de ocupar o lugar de poder” (Charaudeau, 2018, pp. 26, 56).

Sobre a circunstância trazida pela situação de que existem leis específicas que regulam os programas sociais e as subvenções – PMCMV, PBF, Abono Salarial e PSI –, leis essas que dispõem sobre a possibilidade de atrasos nos repasses e afastam tais transações do conceito de operação de crédito, a oposição silenciou-se. Em relação aos silêncios no discurso, Johnstone



São Paulo 27 a 29 de julho 2022.

(2018, p. 109) afirma que, perceber os silêncios, o que não é dito ou não pode ser dito, é parte fundamental da análise do que é dito. Para a autora, as lutas pelo poder e controle travadas nas práticas discursivas são lutas sobre quais palavras são usadas, quais não são e sobre quem pode falar ou não (p. 111).

Dessa forma, ao interpretar os silêncios, deve-se estar atento ao contexto no qual eles ocorrem e a seus papéis nas disputas pelo poder. O silêncio da oposição quanto a essas leis é uma marca do lugar ideológico do grupo, pois, ao objetivar a reprovação das contas e o impedimento da Presidente, não poderia sustentar nenhum dizer que enfraquecesse ou derrubasse a tese das “pedaladas fiscais”.

No que se refere à subvenção, tratada pela oposição como operação de crédito, houve uma mudança de interpretação nas reuniões de 2016. Após a base aliada apresentar a circunstância de que a subvenção não é operação de crédito, pois é regulada pela Lei nº 12.096/2009 e que o programa segue “um modelo que já existe há muitos anos”, a oposição reconhece que não é operação de crédito, mas passa a defini-la como “assemelhada”, fundamentando-se no art. 29 da LRF.

Ainda no debate sobre os programas de subvenção, o grupo oposicionista apelou ao discurso populista, cuja condição é a apresentação de uma imagem antielitista que trabalha com o efeito polarizador entre o povo e a elite (Stankov, 2021, p. 1). Desse modo, a oposição buscou, mais uma vez, apoio popular à sua linha de ação ao apresentar a premissa circunstancial de que “empresas amigas do rei” são “beneficiadas pelo BNDES”, pagando “juros de 3% a 5%”, enquanto “o pobre trabalhador que tem cartão de crédito [...] paga de 300% a 400% de juros”.

Nos debates sobre a não emissão de decretos de contingenciamento e a edição de decretos com abertura de créditos sem autorização legislativa, a oposição, mais uma vez, deu destaque aos montantes de recursos mobilizados para defender que Dilma usou esses decretos para esconder a realidade fiscal, ganhar as eleições e chantagear parlamentares. A tese do uso da máquina pública para se reeleger perpassa circunstâncias apresentadas pela oposição em todos os debates. A situação, para afastar essa tese, busca defender a legalidade da emissão dos decretos, inclusive com a citação da “posição” do TCU que, em 2009, não questionou a alteração da meta devido à “redução do nível de atividade econômica”, como ocorreu em 2014.

Ainda sobre o tema, a oposição avalia a (não) emissão dos decretos como um fato “mais grave do que as pedaladas” e imputa à Presidente um possível “crime de improbidade administrativa”. O próprio ministro do TCU, Augusto Nardes, também chamou a atenção para o fato de que houve “o não contingenciamento” de “13,7 bilhões”, sem “passar pela Lei Orçamentária” e que isso seria a irregularidade “mais importante de tudo”. A situação apresenta a circunstância de que a LOA prevê abertura de crédito e refuta o argumento de que a emissão de decretos seria a irregularidade mais grave, afirmando que o tema “foi introduzido não originalmente pelo Relator” do Acórdão.

O argumento da mudança de entendimento é amplamente utilizado pela situação para sustentar a tese de que o TCU agiu por motivação política, manipulando conceitos “de acordo com a conveniência”. Tal argumento se desenvolve a partir do questionamento que foi utilizado repetidas vezes durante os debates: “qual é o critério político das mudanças técnicas?” Contribuem para fortalecer o processo de deslegitimação do posicionamento do Tribunal, conferindo-lhe caráter político, as seguintes circunstâncias: o fato de a imprensa ter noticiado a participação de um técnico do TCU “em movimentos pró-*impeachment*, anti-Dilma” e a insatisfação do PSDB com os resultados das eleições e o desejo de “derrubar a Presidente”, evento que “atingiu seu ápice com as falas que foram feitas na convenção do PSDB”. Esse argumento é concluído com a acusação de que, ao buscar meios para alcançar seus desejos eleitorais, a oposição coloca “em jogo” as instituições do país, atualizando o imaginário em torno de um argumento recorrente de que, na política, os desejos pessoais não podem se



São Paulo 27 a 29 de julho 2022.

sobrepôr aos valores democráticos. De acordo com Fairclough e Fairclough (2012), esses argumentos recorrentes são utilizados pelos argumentadores por conferirem uma certa estabilidade de sentido ao discurso, na medida em que os sujeitos resgatam em suas memórias toda uma rede de circunstâncias relacionadas à ideia trazida por tal argumento.

Advogando que as ações do Governo seguiram uma sistemática contábil e legal pré-existente e validada, a situação defendeu que uma decisão técnica do TCU deveria apresentar ressalvas à prestação de contas em vez de indicar reprovação e estabelecer um prazo para que os novos procedimentos fossem adotados. Ambas as propostas são apresentadas explicitamente na argumentação como *means-goals*.

Acerca do argumento da mudança de entendimento, a oposição pouco contra-argumentou. Nas reuniões de 2015, afirmou apenas que, nos anos de 1994, 1995 e 1996, não houve nenhum mês de atraso nos repasses do Tesouro ao FGTS e que, em 2001, quando decidiu pelo não contingenciamento de despesas, o Governo FHC já havia publicado, em fevereiro, um decreto informando que não cumpriria a meta. Diferente de Dilma, que, por razões eleitorais, “simplesmente deixou de editar os decretos”.

Nas demais discussões, a oposição se silenciou em relação às circunstâncias expostas pela situação e passou a defender o relatório do TCU fundamentada em premissas circunstanciais que ressaltam o fato de a decisão ser imparcial, pois foi dada por “unanimidade” por um “corpo técnico”, não sendo “razoável” considerar que o TCU reprovou as contas “meramente por causa de uma postura política contrária à da Presidente”. Essas circunstâncias foram utilizadas também como critério para afastar a possibilidade de a CMO não acatar a recomendação do Tribunal e para refutar o relatório do senador Acir Gurgacz, que recomendou a “aprovação das contas com ressalvas”.

Além disso, a oposição afirmou ter elaborado um relatório divergente com o voto em separado do grupo. Esse relatório foi apresentado envolto por uma narrativa que o coloca como a salvação de todos os males causados pelo Governo Dilma, como observamos no *means-goal*: a CMO não pode se curvar ao relatório do senador, pois a Comissão não pode “aceitar que seja cometido um crime e, depois, haja absolvição”. Por esse motivo, a oposição convidou “publicamente todos aqueles que quiserem contribuir” com o trabalho “do PSDB [...] de modo que todos possam ver que o Brasil é mais importante que a questão partidária”.

Nesse trecho, o PSDB é apresentado como aquele que trabalhou para que “um crime” não ficasse impune e se colocou acima da “questão partidária” para proteger o “Brasil”, buscando criar um sentido de identidade com seus interlocutores (Barros, 2012, p. 96), no caso, os parlamentares, que visam o bem do país, e o cidadão. Essa narrativa busca legitimar as ações e objetivos do grupo, revelando como os posicionamentos ideológicos dos agentes políticos em grupos coesos criam uma oposição entre “nós” e “eles”, com base nos valores, crenças e desejos dos grupos (Van Dijk, 2015, p. 2).

A situação, por sua vez, apresentou circunstâncias que invertem as posições ocupadas por esses grupos. Enquanto, de um lado estaria o grupo que venceu o pleito eleitoral e vinha agindo de acordo com a legislação, do outro estaria o grupo oposicionista que “trabalhou o tempo todo depois da sua derrota eleitoral para sabotar o Governo”, e o TCU, que não cumpriu seu dever de alertar o Governo acerca de possíveis irregularidades nas legislações votadas pelo Congresso e que se aliou à oposição, adotando “dois pesos e duas medidas”, ao considerar que uma legislação “vale para os meus amigos do meu partido, mas não vale para os meus adversários”.

Em um momento da discussão sobre a parcialidade do relatório do TCU, a oposição buscou defender o documento afirmando que, “desde 2005”, o Tribunal “apresenta ressalvas, recomendações” nas prestações de contas, “mas o Governo não fez nada”. Nessa fala, buscou-se construir uma imagem negativa dos governos petistas em relação à responsabilidade fiscal e



São Paulo 27 a 29 de julho 2022.

a gestão de recursos públicos. Todavia, como aquilo que é dito carrega não ditos (Ducrot, 1987, p. 85), percebemos que o agente reconhece que o TCU já vinha detectando tais operações desde 2005 e, só agora, decidiu reprová-las. Na tentativa de evitar tais interpretações e questionamentos, a oposição tenta corrigir o que havia dito: “não que a rejeição seja específica disso, mas ajudou no contexto global”.

Nos debates, os meios para alcançar seu objetivo (*means-goals*) propostos pelos agentes da situação estão orientados a pedidos de coerência e de “uma decisão técnica” na avaliação das contas de 2014, direcionando-se ao TCU, à CMO e ao Congresso. Já a oposição, ainda que negue o viés político de seu posicionamento, dizendo que a CMO é a “comissão certa” para o debate, pois seu “foco” é “absolutamente técnico”, deixa transparecer em seus *means-goals* o desejo de destituir Dilma da presidência, ao afirmar, já nas reuniões anteriores à abertura do processo de *impeachment*, que “a melhor proposta” para cessar o descumprimento da LRF e resolver os problemas do país seria “a renúncia”. Aceito o pedido de *impeachment*, o grupo passa a abordar claramente a legitimidade do processo, justificado pelas “irregularidades” nas contas que resultariam em “crime de responsabilidade” ou “improbidade” passíveis de “impedimento do mandato da presidente”. Isso fica claro na última reunião de 2016, na qual falas de parlamentares psdbistas foram acompanhadas de gritos de “Fora Dilma!”.

Se, como vimos em Charaudeau (2018, p. 56), “a instância política não pode afirmar de forma explícita que é movida pelo desejo de ocupar o lugar de poder e nele se manter”, é necessário que ela mobilize estratégias que legitimem esse desejo. Nesse sentido, a oposição, dentre outras estratégias, pôs em cena *means-goals* que construam a coerência do grupo como defensor das leis do país e dos interesses da população. Isso pode ser observado no *means-goal* em que o grupo afirmou que “nós não podemos rasgar a Lei de Responsabilidade Fiscal [...], não podemos ter tolerância com [...] atitudes ilícitas, pois elas penalizam os cidadãos”, para posteriormente conclamar o senador Acir Gurgacz – “não escreva na sua biografia essa página inadequada” – a fazer parte do grupo que visa a defesa dos interesses do país.

O uso do *means-goal* para buscar legitimidade junto à instância cidadã pode ser identificado também no momento em que o PSDB apresentou seu voto em separado e afirmou que o fez porque “o Brasil é mais importante que a questão partidária”, já que a LRF “é do povo brasileiro”, e criticou aqueles que não aderissem a sua proposta: “deputado que votar [...] à favor da aprovação das contas vai ter que prestar contas ao povo brasileiro”; “perdoar quem cometeu o crime” é “sacrificar ainda mais o Brasil”.

O apelo à opinião pública é observado também na apresentação de consequências negativas da ação. Segundo Fairclough e Fairclough (2012), ao trazer a estratégia das consequências negativas para a estrutura do argumento prático, o agente buscou desqualificar o outro por meio do enfraquecimento de sua proposta de ação, levantando os possíveis danos que essa proposta pode gerar se for aceita.

Com esse intuito, a oposição afirmou que o Governo “quebrou o Brasil”, financiou-se usando os bancos públicos com o objetivo de ganhar as eleições e a “população está pagando uma conta enorme”. Além disso, afirma que o Governo gasta excessivamente, pois “tem 39 ministérios e milhares de cargos comissionados” e, como consequência, pede o “sacrifício para os mais pobres”.

Ainda orientada pelo imaginário da ganância pública, a oposição listou outras consequências negativas para a sociedade, como diminuição no investimento, aumento da inflação e dos juros, queda da produtividade da indústria, diminuição do crédito, aumento do desemprego, queda nas exportações e na poupança, “forte restrição orçamentária” em programas sociais e de investimento (PSI, FIES, Bolsa Família, PRONATEC). Com isso, os agentes políticos buscavam fortalecer os seus objetivos, mas também mobilizar o apoio da população a esse projeto, ao se colocarem como defensores dos interesses sociais. Para a



São Paulo 27 a 29 de julho 2022.

oposição, o fim do período eleitoral – “a eleição passou” – é que teria gerado como consequência a restrição orçamentária nos programas sociais e de investimento. Omitiu, contudo, que os cortes no orçamento, no início de 2015, originaram-se de demandas de grupos econômicos conservadores e liberais aliados à oposição (Doval & Actis, 2016, p. 127).

Para reforçar a imagem negativa do Governo, outras consequências da aprovação das contas na CMO são apresentadas: “o País está andando” para a naturalização do desrespeito às leis; as ações do Governo “quebraram” e prejudicaram “muito o Brasil”; direitos estão sendo tirados de militares, médicos e ministros do STF – “porque agora tem o teto” –; criou-se um déficit público astronômico, caíram os investimentos, o país está sem credibilidade em mercados mundiais, a sociedade brasileira está “passando por um momento de recessão, desemprego e desespero”; a “vítima” é a “sociedade”: “o povo brasileiro [...] está sangrando”.

Nessas consequências negativas, esse grupo utiliza-se do discurso populista com o intuito de criar um conflito de identidades (Stankov, 2021) com o grupo contrário aos seus objetivos e uma aproximação com as camadas sociais, cujos interesses são defendidos. Para enfatizar essa polarização, adotou-se um forte apelo ao “povo” contra a atual ideologia dominante (Laclau, 1978), apropriando-se de imaginários que ecoam “nas crenças das massas (Charaudeau, 2018, p. 78).

Já a situação, apontou os prejuízos à economia do país, caso o objetivo da oposição de reprovar as contas da Presidente Dilma, visando seu *impeachment*, fosse concretizado: o afastamento de investidores estrangeiros do país. Essa consequência é concluída com a acusação de que a oposição trabalha “contra o País”, em prol de objetivos particulares. Ao resgatar o imaginário de que o agente político deve considerar os interesses da nação em detrimento aos seus desejos pessoais, a base aliada cria um sentido de identidade com seus interlocutores, ao mesmo tempo em que exclui os parlamentares da oposição desse grupo que visa o bem da nação.

Posteriormente, defendeu que a adoção do novo entendimento do TCU sobre a limitação de empenho e movimentação financeira era inaceitável, pois traria consequências negativas à gestão orçamentária: “vai ser uma confusão nessa República. Quem lida com orçamento sabe dessas consequências todos os dias: órgão que não vai ter receita, órgão que vai pedir dotação e não ter dotação, porque não vai ter o financeiro correspondente”.

Sobre o papel dos valores na argumentação prática, Fairclough e Fairclough (2012) defendem que eles operam como fontes de normatividade que moldam os objetivos e as ações dos agentes. Nesse sentido, em uma situação de conflito cada grupo político precisa se filiar a um conjunto de valores tidos como positivos aos olhos da sociedade, pois como afirma Charaudeau (2018, pp. 18-19), a instância política precisa “conclamar o consenso para obter apoio” da instância cidadã. O autor destaca que “o político, em sua singularidade, fala para o todo como portador de valores transcendentais (p. 80).

Considerando os debates ocorridos na CMO, os valores que moldam os objetivos dos agentes podem ser tomados como absolutos ou particulares. Perelman e Olbrechts-Tyteca (2005, p. 86) destacam que os valores absolutos são aqueles valorizáveis aos olhos de todos e que, por isso, assumem estatuto de fatos ou verdades. Já os valores particulares não são objeto de acordo universal.

Desse modo, ao sustentar sua argumentação em torno de valores como prudência, justiça, democracia, bem-estar social, compromisso, competência, verdade, honestidade, por exemplo, os agentes buscaram construir uma imagem positiva de si mesmos, ao demonstrar que suas ações se balizavam em valores morais que a sociedade considera como verdadeiros. Tais valores, ao não serem questionados pelo grupo adversário, mantiveram seu estatuto de absolutos.



São Paulo 27 a 29 de julho 2022.

Já os valores da legalidade, isonomia, coerência, imparcialidade e responsabilidade, amplamente mobilizados durante os debates, perderam o estatuto de valores absolutos, na medida em que deixam de ser categorias genéricas em torno das quais há um acordo das partes, e passam a se apresentar conforme as “aspirações de certos grupos particulares”, situação e oposição. Os valores particulares, portanto, justificam “escolhas sobre as quais não há acordo unânime” (Perelman & Olbrechts-Tyteca, 2005, p. 86).

As premissas circunstanciais que foram objeto de maior debate entre os grupos moldaram-se por esses valores particulares. Assim, como não houve um acordo entre os agentes em torno da legalidade das ações de Dilma, por exemplo, o entendimento acerca do que seria ou não legal dependia de como as circunstâncias eram apresentadas. Foi também em torno das circunstâncias balizadas por esses valores que a contabilidade foi utilizada, assumindo sentidos e significados diversos ao apoiar discursos concorrentes (Gallhofer & Haslam, 2003).

4. Contabilidade na ação política

Na disputa pelo enquadramento dos eventos sociais em determinada perspectiva, a contabilidade foi mobilizada como um argumento de autoridade que, trabalhando interdiscursivamente com o discurso político, buscou sustentar objetivos e linhas de ação de cada grupo. Dessa forma, os próprios agentes políticos fizeram uma distinção entre debate político e debate técnico, sendo este o debate orientado para discussões que envolviam a contabilidade e legislações fiscais e orçamentárias e aquele conduzido pelos posicionamentos político-partidários dos agentes.

Como autoridade que sustentou tecnicamente sua argumentação, a situação usou a contabilidade, na maior parte das ocorrências, como máquina de racionalização, pois o discurso contábil operou na legitimação e justificação das ações praticadas (Burchell et al., 1980; Mouritsen & Kreiner, 2016) pelo Governo Dilma, contextualizando informações necessárias para conferir legalidade, coerência e responsabilidade a tais ações.

Se considerarmos, conforme Gallhofer e Haslam (1991), que a contabilidade envolve um conjunto de valores e comportamentos ideais a partir dos quais se avalia o que é aprovável ou reprovável, percebemos que, nos usos da contabilidade por este grupo, o movimento ocorreu no sentido de mostrar serem corretas as ações do Governo, porque foram executadas de acordo com normas vigentes. Desse modo, buscou-se amparo na contabilidade para validar os contratos entre a União e os bancos públicos, bem como decisões tomadas pelo Governo, amparadas em dinâmicas contábeis e operacionais já adotadas e validadas pelo próprio TCU.

A contabilidade sustentou também a circunstância de que, apesar de o Governo não ter cometido nenhuma ilegalidade, ele vinha quitando os passivos do PSI, reconhecendo que as regras podiam ser aprimoradas e, por isso, já havia adotado uma “prática melhor” nas novas subvenções. Essa narrativa buscou confirmar o compromisso do Governo na adequação de práticas “para a apuração contábil”.

Outra circunstância que apelou para a autoridade dos sistemas contábeis, envolveu a discussão acerca da interpretação da legislação fiscal e orçamentária que, segundo a situação, estaria sendo manipulada para atender à “conveniência”. Isso ocorreu nos questionamentos sobre a estipulação de prazos e montantes para qualificar o que seria “operação de crédito”; na desconsideração de leis específicas dos programas sociais, de investimentos e subvenções; e na não emissão de decretos de contingenciamento na execução orçamentária até então aceitas.

Logo, a contabilidade perpassou a narrativa da situação como autoridade que conferiu à argumentação um caráter técnico, que buscou afastar controvérsias acerca das ações tomadas pelo Governo, ao demonstrar que elas se guiaram e continuavam sendo orientadas por critérios da norma contábil.



São Paulo 27 a 29 de julho 2022.

Verificamos, por conseguinte, que os papéis desempenhados pela contabilidade podem ser vistos como sobrepostos (Ding & Graham, 2007; Fogarty & Dirsmith, 2005) na argumentação desse grupo, pois, ainda que, na maior parte dos argumentos, a contabilidade fosse utilizada para justificar e criar legitimidade para ações já praticadas – racionalização –, ela operou também como munição, na medida em que buscou apoiar uma linha de ação própria, voltada para influenciar a tomada de decisão futura (Burchell et al., 1980) acerca do julgamento das contas de 2014 e enfraquecer a tese central do processo de *impeachment*.

Quando avaliamos os argumentos da oposição, verificamos que o grupo usou o discurso contábil para a categorização das ações do Governo como operações de créditos, “pedaladas fiscais”, “maquiagem fiscal” e irresponsabilidade fiscal. Para isso, enquadrou as circunstâncias que envolviam a relação entre União e bancos públicos e a (não) emissão de decretos em elementos e inscrições contábeis como os montantes de recursos mobilizados, prazos de pagamentos, valores a descoberto, juros e financiamento.

Assim como ocorreu com os usos da contabilidade nos argumentos da situação, o grupo oposicionista lançou mão do discurso contábil para conferir a sua argumentação uma aura de neutralidade, tangibilidade, objetividade e confiabilidade (Gallhofer & Haslam, 1991; Macintosh, 2007), demarcando um espaço entre o que seria o debate técnico e o debate político. A contabilidade operou também como argumento de autoridade, fortalecido pela autoridade que o TCU, enquanto órgão de controle e fiscalização, conferia a esse argumento.

Recontextualizando trechos do relatório do TCU, sem questioná-los, a oposição usou a contabilidade como munição para moldar a concepção do que era problemático nas ações do Governo, apresentar a solução considerada confiável (Burchell et al., 1980) – a reprovação das contas pela CMO – e os critérios usados na seleção de tal solução, critérios esses sustentados pelo argumento de que a decisão do TCU era técnica e teve aprovação unânime do pleno.

Como o político busca a dominação legítima (Charaudeau, 2018), a contabilidade, ao conferir essa aura de tecnicidade aos argumentos da oposição, assumiu um importante efeito ideológico ao mascarar os interesses políticos subjacentes (Arnold & Hammond, 1994, p. 118) – o impedimento da Presidente Dilma – à discussão sobre reprovação das contas de 2014.

Para Ding e Graham (2007, p. 562), a objetivação do discurso contábil se dá por meio de remoções e abstrações das condições sociais em que os relatórios contábeis são feitos. Assim, ao utilizar a contabilidade como munição, o grupo oposicionista atribuiu a seus adversários políticos (Guarini, 2016) os problemas econômicos e sociais vivenciados pela população, demonstrando, por meio de inscrições contábeis, como as ações do Governo Dilma se revestiam de irregularidades capazes de gerar, sozinhas, todas essas mazelas, subtraindo os efeitos da crise econômica mundial, sob o argumento de que uma realidade fiscal adversa não justificaria a prática de crime de responsabilidade.

Entendemos que, ao promover a distinção entre debate político e debate técnico, ambos os grupos desconsideraram o papel ideológico da contabilidade na prática social. Dessa forma, tal separação não é viável, pois além de a contabilidade não ser isenta em relação aos posicionamentos dos grupos em disputa, ela própria é fenômeno mutável que se interrelaciona com o contexto sociopolítico e econômico mais amplo (Arnold & Hammond, 1994). O que vemos nesses debates é que contabilidade e política andaram lado a lado na defesa de posicionamentos previamente estabelecidos e vinculados a interesses específicos nas disputas pelo poder.

Considerando os objetivos e valores que orientaram a linha de ação proposta pela situação e pela oposição, a contabilidade, na construção dos argumentos, operou como circunstância na defesa do que seria legal ou ilegal nas ações da Presidente Dilma, não podendo ser isolada do contexto discursivo no qual ocorreu.



São Paulo 27 a 29 de julho 2022.

Ao legitimar interesses específicos de cada grupo, nos debates analisados, a contabilidade excluiu outras narrativas e posições de valor (Neu & Taylor, 1994), nomeando o evento de acordo com a interpretação preferível (Ding & Graham, 2007, p. 576). Isso comprova a plasticidade dos conceitos contábeis (Ashraf, Muhammad, & Hopper, 2018), sendo que um mesmo conceito ora foi mobilizado para qualificar uma ação como ilegal, ora para justificar sua legalidade. Isso pôde ser observado em relação ao uso do conceito de “operação de crédito” nos debates acerca da subvenção. Ambos os lados se amparam no art. 29 da LRF para defender ou criminalizar os contratos de subvenção firmados pelo Governo.

Outras vezes, os conceitos foram forjados para atender a interesses políticos pré-existentes (Christensen, Skærbæk, & Tryggestad, 2019, p. 1). Por exemplo, ao conceito de operação de crédito, foram acrescentados critérios como “prazo” e “magnitude de valores” para justificar porque os contratos firmados pelo Governo Dilma com os bancos públicos eram ilegais e os de outros governos não. Todavia, a LRF não estabelece esses parâmetros para classificar operação de crédito, que é um conceito absoluto.

Em prol desses interesses, normas e regulamentações contábeis também foram ignoradas ou silenciadas. Se os objetivos do meu grupo são orientados para atribuir um crime de responsabilidade à Presidente, que possa justificar seu *impeachment*, qualquer circunstância que provocasse rupturas nos argumentos que sustentavam esses objetivos, precisariam ser refutadas. Quando não houve essa possibilidade, a oposição silenciou-se em relação a normas contábeis, como aquelas que disciplinam os programas sociais e de investimento.

Até mesmo no uso do discurso populista, as inscrições contábeis foram utilizadas para mobilizar apoio e despertar paixões. Com esse intuito, apelou-se tanto para categorizações como “pedaladas” e “maquiagem fiscal” quanto para afirmações como: “a população está pagando uma conta enorme”; o país vem sofrendo “forte restrição orçamentária”; dentre outros. Promoveram-se também aproximações descontextualizadas de regulamentações aleatórias, que dependiam de aprovação do Congresso, ou em relação às quais ele se omitiu, como se tivessem sido criadas pela Presidente Dilma.

5. Considerações finais

Ao analisar o discurso enquanto prática social, identificamos que, na defesa de suas reivindicações, os lugares ideológicos assumidos pelos grupos na disputa pelo poder foram evidenciados já na categorização dos eventos. As perspectivas assumidas em relação ao objeto nomeado orientaram a argumentação dos agentes políticos, refletindo na construção discursiva de seus argumentos e também em relação àquilo de que não poderiam tratar.

No processo de disputa pelo enquadramento das ações do Governo em crime de responsabilidade ou práticas legais, a contabilidade assumiu o papel de argumento de autoridade que buscou conferir legitimidade aos objetivos e argumentos de cada grupo.

A força retórica do discurso contábil nos debates pode ser atribuída à influência de seu papel hegemônico no controle e regulação das ações do Estado (Cooper, 1995). Nesse sentido, ainda que tenha havido disputas ideológicas entre os grupos em torno dos usos e significados das inscrições contábeis na sustentação de argumentos divergentes, o impacto das métricas contábeis nas políticas de Governo não foi questionado.

Foi a partir da reconfiguração do Estado, para atender as necessidades de uma economia globalizada, assumindo um modelo orientado para o mercado, que as tecnologias contábeis, por meio de métricas de desempenho e tabelas classificatórias, passaram a ser adotadas como sistema de controle e gestão hierárquica dos governos (Annisette, Cooper, & Gendron, 2017). O controle de gastos e a necessidade de redução de déficits se sobrepuseram ao bem-estar social, impactando as políticas de governo. Essa orientação é percebida no evento analisado.



São Paulo 27 a 29 de julho 2022.

Nesse cenário em que a contabilidade é associada a noções de eficiência, neutralidade, liberdade e alocação justa de recursos, o discurso contábil é tomado como algo certo e de difícil questionamento. Além disso, está envolto por significantes como lucro/superávit, eficiência, capital, eficácia, receita, os quais, na atual ordem ideológica neoliberal, são vistos como naturalmente positivos e sua significação material a ideologia exclui (Cooper, 1995).

Considerando essa lógica em que a ideologia promove fechamentos de sentido que naturalizam o papel da contabilidade como tecnologia de controle de políticas de governos, não identificamos qualquer tipo de manifestação nos argumentos da situação e oposição que se colocasse contrária a esse sistema de controle ou à atuação do TCU na fiscalização dessas políticas. Também não nos pareceu causar estranheza nos agentes políticos o fato de o descumprimento de algumas dessas métricas e normas se sobrepor ao direito de governar conferido à Presidente Dilma pelas vias democráticas. Questionaram-se, por parte da situação, sistemas de interpretação e de aplicação de normas e conceitos contábeis e o uso político dessas normas, mas, em momento algum, indagou-se sobre os usos das métricas contábeis como sistemas de controle e gestão do Estado.

Como agenda de pesquisa, sugerimos algumas possibilidades de estudos com base no quadro teórico-metodológico que adotamos neste trabalho, tais como: análise da repercussão na mídia dos debates ocorridos na CMO sobre a prestação de contas de 2014 e como o discurso contábil é recontextualizado no discurso midiático; análise comparativa dos relatórios do senador Acir Gurgacz e do voto em separado do PSDB ou das contrarrazões do Governo e o parecer final do TCU sobre a prestação de contas de 2014; e, análise dos usos e papéis da contabilidade nos debates das comissões de *impeachment* no Congresso Nacional e no discurso da Presidente Dilma quando apresentou sua defesa.

Por fim, como esta pesquisa foi desenvolvida por sujeitos histórico-socialmente localizados, entendemos que o estudo reflete uma tomada de posição orientada pelo problema de pesquisa, objetivo proposto e pelas escolhas teórico-metodológicas nas quais está fundamentado. Nesse sentido, reconhecemos que nossa análise não esgota o objeto, ficando aberta a pesquisas futuras que poderão trazer à luz sentidos silenciados por este texto.

Referências

- Annisette, M., Cooper, C., & Gendron, Y. (2017). After 25 year, how should we proceed? *Critical Perspectives on Accounting*, 43, 1-4.
- Araújo, C., & Monteiro, T. (2015). Para Dilma, impeachment ‘não tem fundamento’. *O Estado de S. Paulo*, Brasília, 4 dez. 2015. Recuperado de <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,para-dilma--impeachment-nao-tem-fundamento,10000003868>
- Arnold, P., & Hammond, T. (1994). The role of accounting in ideological conflict: lessons from the South African divestment movement. *Accounting, Organization and Society*, 19(2), 111-126.
- Ashraf, M. J., Muhammad, F., & Hopper, T. (2018). Accounting signifiers, political discourse, popular resistance and legal identity during Pakistan Steel Mills attempted privatization. *Critical Perspective on Accounting*, 1-26.
- Avritzer, L. (2017a). The impeachment of Dilma Rousseff: introduction. *Critical Policy Studies*, 11(3), 349-351.
- Avritzer, L. (2017b). The Rousseff impeachment and the crisis of democracy in Brazil. *Critical Policy Studies*, 11(3), 352-357.
- Barbosa, F. de H. (2015). Crises econômicas e política de 2015: origens e consequências. *Conjuntura Econômica*, Rio de Janeiro, 69(9), p. 53.

São Paulo 27 a 29 de julho 2022.

- Barros, D. E. C. (2012). Argumentação e linguagem: da retórica à concepção de discurso como prática social. *Revista do Programa de Pós-Graduação em Letras da Universidade de Passo Fundo*, 8(2), 95-111.
- Barros, S. M. (2018). Bases filosóficas da análise de discurso crítica. In, J. R. L. Jr. Batista.; D. T. B. Sato, & I. F. Melo (Orgs.). *Análise de discurso crítica: para linguistas e não linguistas*, (pp. 36-47). São Paulo, SP: Parábola.
- Bedritichuk, R. R. (2016). *Da popularidade ao impeachment: medidas provisórias, mudanças institucionais e a crise política no Governo Dilma*. (Dissertação de Mestrado). Universidade de Brasília, Brasília, Brasil.
- Constituição da República Federativa do Brasil de 5 de outubro de 1988*. (1988). Brasília, DF. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm
- Burchell, S., Clubb, C., Hopwood, A., Hughes, J., & Nahapiet, J. (1980). The roles of accounting in organizations and society. *Accounting, Organizations and Society*, 5(1), 5-27.
- Campos, C. L. O. (2006). *Mídia, discurso e referência: a construção do objeto discursivo Guerra no Iraque*. (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal de São João del-Rei, São João del Rei, Brasil.
- Charaudeau, P. (2018). *Discurso político*. 2. ed. São Paulo, SP: Contexto.
- Christensen, M., Skærbæk, P., & Tryggestad, K. (2019). Contested organizational change and accounting in trials of incompatibility. *Management Accounting Research*, 45,
- Cooper, C. (1995). Ideology, hegemony and accounting discourse: a case study of the national union of journalists. *Critical Perspectives on Accounting*, 6, 175-209.
- Ding, S., & Graham, C. (2007). Accounting and the reduction of state-owned stock in China. *Critical Perspectives on Accounting*, 18, 559-580.
- Doval, G. P., & Actis, E. (2016). The political and economic instability of Dilma Rousseff's second government in Brazil: between impeachment and the pragmatic turn. *India Quarterly*, 72 (2), 120-131.
- Ducrot, O. (1987). *O dizer e o dito*. Campinas, SP: Pontes.
- Fairclough, I., & Fairclough, N. (2012). *Political discourse analysis: a method for advanced students*. New York, NY: Routledge, 2012.
- Fairclough, N. (2001). *Discurso e mudança social*. Brasília, DF: Editora da UNB.
- Feres, J., Jr. (2020). *Cerco midiático: o lugar da esquerda na esfera "publicada"*. São Paulo, SP: Friedrich-Ebert-Stiftung (FES). Recuperado de <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/16624.pdf>
- Feres, J., Jr. (2017). Looking through a glass, darkly: the unsolved problem of Brazilian democracy. *Critical Policy Studies*, 11(3), 365-372.
- Feres, J., Jr., & Sassara, L. de O. (2018). Failed honeymoon: Dilma Rousseff's third election round. *Latin American Perspectives*, 45, 224-235.
- Fernandes, A. S. A., Teixeira, M. A. C., & Palmeira, J. da S. (2020). A longa conjuntura crítica brasileira desde 2013: crise e castigo. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, 25(81), 1-19.
- Fogarty, T. J., & Dirsmith, M. W. (2005). Saving Chrysler: the use and non-use of accounting information by the US Congress. *Accounting History*, 10(3), 89-115.
- Gallhofer, S., & Haslam, J. (1991). The aura of accounting in the context of a crisis: Germany and the First World War. *Accounting, Organizations and Society*, 16(5/6), 487-520.
- Guarini, E. (2016). The day after: newly-elected politicians and the use of accounting information. *Public Money & Management*, 36(7), 499-506.
- Holzscheiter, A. (2016). Representation as power and performative practice: global civil society advocacy for working children. *Review of International Studies*, 42, 205-226.

São Paulo 27 a 29 de julho 2022.

- Hopwood, A. G. (1987). The archaeology of accounting systems. *Accounting, Organizations and Society*, 12(3), 207-234.
- Johnstone, B. (2018). Discourse and world. In B. Johnstone. *Discourse analysis* (3a ed., pp. 64-115). Hoboken, New Jersey: John Wiley & Sons.
- Laclau, E. (1978). *Política e ideologia en la teoría marxista*. España: Siglo XXI Editores.
- Limongi, F. (2015). O passaporte de cunha e o impeachment: a crônica de uma tragédia anunciada. *Novos Estudos CEBRAP*, 103, 99-112.
- Macintosh, N. B. (2007). *Accounting, accountants and accountability: poststructuralist positions*. London, London/ New York, NY: Routledge.
- Marques, F. P. J., Mont'alverne, C., & Mitozo, I. (2019). Editorial journalism and political interests: Comparing the coverage of Dilma Rousseff's impeachment in Brazilian newspapers. *Journalism*, 1-20.
- Miller, P. (1994). Accounting as social and institutional practice: an introduction. In A. G. Hopwood & P. Miller (Eds.). *Accounting as social and institutional practice* (pp. 1-39). Cambridge, Cambs: Cambridge University Press.
- Morgan, G. (1988). Accounting as reality construction: towards a new epistemology for accounting practice. *Accounting, Organizations and Society*, 13(5), 477-485.
- Mouritsen, J.; & Kreiner, K. (2016). Accounting, decisions and promises. *Accounting, Organizations and Society*, 49, 21-31.
- Neu, D., & Taylor, A. (1996). Accounting and the politics of divestment. *Critical Perspectives on Accounting*, 7, p. 437-460.
- Passarinho, N. (2015, 6 de agosto). Câmara aprova contas dos ex-presidentes Itamar, FHC e Lula. *Portal G1*. Recuperado de <http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/08/camara-aprova-contas-dos-ex-presidentes-itamar-franco-e-lula.html>
- Passos, M. R. (2017). *Mito e narrativa: a (des)construção da imagem pública de Lula no contexto da crise política de 2016*. (Tese de Doutorado). Universidade de São Paulo, São Paulo, Brasil.
- Perelman, C., & Olbrechts-Tyteca, L. (2005). *Tratado da argumentação: a nova retórica*. São Paulo, SP: Martins Fontes.
- Roberts, J., & Scapens, R. W. (2005). Accounting systems and systems of accountability: understanding accounting practices in their organizational contexts. In N. B. Macintosh, & T. Hopper, *Accounting, the social and the political: classics, contemporary and beyond* (pp. 67-72). Oxford, Oxon: Elsevier, 2005.
- Stankov, P. (2021). *The political economy of populism: an introduction*. London, London/New York, NY: Routledge.
- Van Dijk, T. A. (2002). *Cognição, discurso e interação*. São Paulo: Contexto.
- Van Dijk, T. A. (2015). Ideology. In G. Mazzoleni (Ed.). *The international encyclopedia of political communication*. London, London: Wiley-Blackwell. Recuperado de discourses.org/download/articles
- Van Dijk, T. A. (2006). Ideology and Discourse analysis. *Journal of Political Ideologies*, 11, 115-140.
- Van Helden, J. (2016). Literature review and challenging research agenda on politicians' use of accounting information. *Public Money & Management*, 36(7), 531-538.
- Van Helden, J., Argento, D., Caperchione, E., & Caruana, J. (2016). Editorial: Politicians and accounting information - a marriage of convenience? *Public Money & Management*, 36(7), 473-476.
- Walker, S. P. (2016). Revisiting the roles of accounting in society. *Accounting, Organizations and Society*, 49, 41-50.