

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ
CAMPUS DE MARECHAL CÂNDIDO RONDON
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO MESTRADO EM HISTÓRIA

PATRÍCIA BONILHA LEÃO

A REFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL DURANTE OS GOVERNOS
COLLOR/ITAMAR, FHC E LULA (1990-2003)

Marechal Cândido Rondon

2013

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ
CAMPUS DE MARECHAL CÂNDIDO RONDON
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO MESTRADO EM HISTÓRIA

PATRÍCIA BONILHA LEÃO

A REFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL DURANTE OS GOVERNOS
COLLOR/ITAMAR, FHC E LULA (1990-2003)

Dissertação apresentada no Programa de Pós-Graduação em História da UNIOESTE. Para exame final de defesa da dissertação, como requisito parcial para obtenção do Grau de mestre. Área de concentração: História, Poder e Práticas Sociais. Sob orientação do Prof. Dr. Paulo José Koling.

Marechal Cândido Rondon

2013

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)
(Biblioteca da UNIOESTE – Campus de Marechal Cândido Rondon – PR., Brasil)

L576r Leão, Patrícia Bonilha
A reforma da previdência social no Brasil durante os governos Collor/Itamar, FHC e Lula (1990-2003) / Patrícia Bonilha Leão. - Marechal Cândido Rondon, 2013.
199 p.

Orientador: Prof. Dr. Paulo José Koling

Dissertação (Mestrado em História) - Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Campus de Marechal Cândido Rondon, 2013.

1. Previdência Social - Reforma. 2. Direitos sociais.
3. Governos Collor/Itamar, FHC e Lula (1990-2003). I.
Universidade Estadual do Oeste do Paraná. II. Título.

CDD 22.ed. 368.4
CIP-NBR 12899

Ficha catalográfica elaborada por Marcia Elisa Sbaraini-Leitzke CRB-9/539

*Dedico aos meus pais
Ana Maria e Luiz Carlos
e minha filha Heloísa Leão.*

AGRADECIMENTOS

Agradeço inicialmente aos professores do Programa de Pós-Graduação em História da UNIOESTE, em especial aos docentes da Linha de Pesquisa Estado e Poder. A CAPES pela concessão da bolsa e licença maternidade, permitindo que eu pudesse me afastar da pesquisa durante 4 meses para cuidar de minha filha com a tranquilidade e dedicação que ela merece.

Agradecimento à parte a Secretária do Programa Iraci, pelo carinho, atenção e interesse, não só em relação aos assuntos do mestrado, mas também durante a minha gestação. Ao prof. Paulo Koling meu orientador, por sua humanidade, paciência e apoio nos momentos difíceis, às discussões durante as orientações, por seu interesse para com a pesquisa, por acreditar e apostar em nossa capacidade enquanto pesquisadora e principalmente por deixar claro em sua prática que uma dissertação é fruto da interação entre orientador/orientanda.

A Dra. Marion, médica da família da Unidade de Saúde Parque dos Maias – Porto Alegre - RS, do Grupo Hospitalar Conceição, uma das responsáveis por eu estar aqui agora escrevendo esse texto, tendo minha filha ao lado, por sua competência e precisão ao cuidar de um caso de gestação de risco em decorrência de pré-eclâmpsia. A equipe do Centro Obstétrico do Hospital Nossa Senhora da Conceição – mais especificamente da Unidade Neonatal, pelos cuidados com minha pequena Heloísa nos primeiros dias após seu nascimento, demonstrando que existe qualidade na saúde pública brasileira financiada através de recursos do SUS, a qual precisa ser estendida a todos os brasileiros(as).

A Andréia e Traudi Scheguschevsk pela ajuda, amor e dedicação para com a Heloísa, sem vocês a meu lado, seria impossível escrever essa dissertação a 900 km de casa, distante de minha família e com uma criança de 5 meses para cuidar. Muito especial a Ivonete Pereira, durante o mestrado e principalmente nestes últimos 6 meses, Márcio Both e Sandra Ventura e Carla Conradi nossa família em MCR.

Finalmente, a minha família (Janaina, Silvia, Mãe, Norma, Zélia, Felipe, Magali, Laís e Rodrigo Reis), aos amigos que me inspiraram a chegar até aqui Cleusa Dornelles e Antônio Lídio Zambon, apesar da distância estavam sempre em meus pensamentos. Aos amigos que me acompanharam antes e durante o mestrado – meu querido companheiro durante a graduação e de estudo para seleção do mestrado, Carlos Eduardo Boaretto Pereira (Carlão), obrigada pelos almoços, brigas, cafés, risadas, preocupação; A profa., orientadora da graduação e amiga Carla Silva pelo apoio para que eu e Carlão passássemos no mestrado, sem ferir a ética profissional de uma professora do programa; Às minhas queridas Joh Ieda e Juliana Valentini. Cada uma dessas pessoas, a sua maneira, contribuiu para minha chegada até aqui, obrigada a todos e todas, sem vocês chegar aqui teria sido muito mais difícil!

O verdadeiro revolucionário é guiado por grandes sentimentos de generosidade; é impossível imaginar um revolucionário autêntico sem esta qualidade.[...] Se você é capaz de tremer de indignação a cada vez que se comete uma injustiça no mundo, então somos companheiros. [...] Che Guevara

RESUMO

A Constituição de 1988 é a Carta Constitucional que mais instituiu direitos sociais, dentre esses estão os direitos previdenciários, tanto em relação ao Regime Geral de Previdência Social, que rege os critérios de concessão de aposentadoria aos trabalhadores cujos contratados de trabalho são regidos pela CLT, quanto do Regime Próprio de Previdência Social, dos servidores públicos civis e militares. Apesar desses avanços nos direitos sociais serem resultado de lutas e reivindicações de homens e mulheres, que foram às ruas em busca de melhores condições de trabalho e vida, organizados em sindicatos, partidos de esquerda, movimentos sociais, a promulgação desta Carta foi feita pela elite brasileira, representada pela direita. Todavia, mal encerrou o processo de aprovação desta Constituição, esses mesmos grupos, começaram a atuar na implantação do capitalismo em sua forma neoliberal, iniciando atrelado a este o processo de “reforma da previdência social brasileira”. Apesar das tentativas de implantação desta ao longo do governo Collor/Itamar, esta foi efetivada somente em 1998 com a aprovação da Emenda Constitucional nº 20/98. Essa emenda acabou com a aposentadoria por tempo de serviço, implantou a aposentadoria por tempo de contribuição, definiu teto máximo para pagamento de benefícios previdenciários do regime geral e instituiu o regime de previdência complementar, seguindo critérios definidos pelo Banco Mundial, atrelado ao FMI e governo estadunidense. No entanto, mesmo conseguindo a aprovação da EC nº 20, o governo FHC não conseguiu avançar no sentido da desregulamentação dos direitos previdenciários dos servidores públicos. Esse retrocesso foi conseguido na reforma seguinte implantada ao final do 1º ano do governo Lula (2003), através da aprovação da Emenda Constitucional nº 41. Nosso objetivo é analisar o processo da reforma previdenciária brasileira, de 1990 a 2003, a partir das discussões realizadas nas votações das PECs no âmbito do Congresso Nacional, pensado enquanto sociedade política, formada por representantes de grupos com interesses heterogêneos, visando perceber as contradições e conflitos intra/extra-classe.

PALAVRAS-CHAVES: Estado Ampliado, Hegemonia, Reforma da Previdência, Governo Collor/Itamar, FHC e Lula.

ABSTRACT

The social security reform in Brazil during the Collor / Itamar, FHC and Lula (1990-2003)

The 1988 Constitution is the Constitutional Charter was instituted more social rights, among these are pension rights, both in relation to the General Welfare, the criteria governing the granting of retirement to workers whose contract of workers are governed by the Labor Code, as the Regime of Social Security Self, the civil servants and the military. Despite these advances in social rights were the result of struggles and demands of men and women who took to the streets in search of better conditions of work and life, organized into unions, leftist parties, social movements, the promulgation of the Charter was made by elite Brazil, represented by the right. However, barely closed the adoption of this Constitution, these same groups, began working in the implementation of capitalism in its neoliberal form, starting coupled to this process of "welfare reform Brazilian". Despite attempts to implement this throughout the Collor / Itamar, this was effective only in 1998 with the approval of Constitutional Amendment. 20/98. This amendment ended with retirement for length of service, deployed retirement contribution time, set maximum limit for payment of pension benefits under the general scheme and the mandatory pension scheme, following criteria set by the World Bank, the IMF and government linked U.S. However, even getting the approval of Amendment. 20, the Cardoso government failed to move towards deregulation pension rights of public employees. This setback was achieved in the reform implemented following the end of the 1st year of the Lula government (2003), through the adoption of Constitutional Amendment 41. Our goal is to analyze the process of pension reform in Brazil, 1990-2003, from the discussions in the polls of PECs in the National Congress, thought of as political society, formed by representatives of groups with heterogeneous interests, aiming to realize the contradictions and conflicts intra / extra-class.

KEYWORDS: Expanded State, Hegemony, Pension Reform, Collor / Itamar, FHC and Lula.

SUMÁRIO

Dedicatória	03
Agradecimentos	04
Epígrafe	06
Resumo	07
Abstract	08
INTRODUÇÃO	09
CAPITULO 1 – A REFORMA DA PREVIDÊNCIA BRASILEIRA NOS GOVERNOS COLLOR/ITAMAR E FHC (1990-1998)	27
1.1 A reforma da previdência social a partir da promulgação da Constituição de 1988.....	28
1.2 A 1ª fase da reforma/contrarreforma da previdência social brasileira – proposição/reprovação, no governo Collor/Itamar (1990-1994).....	38
1.3 A 2ª fase da reforma/contrarreforma da previdência social brasileira – proposição/aprovação, governo FHC (1995-1998).....	47
1.3.1 A proposição da PEC 21/95 pelo poder executivo.....	49
1.3.2 A tramitação da PEC 21/95 na CCJR.....	61
1.3.3 A PEC 33/95 na Comissão Especial da Câmara dos Deputados.....	104
1.4. Conclusões do Capítulo.....	110
CAPÍTULO II - A REFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA NO GOVENO LULA (2003)	113
2.1. As Discussões da Proposta de Reforma Previdenciária no CNPS.....	115
2.2. Apresentação da PEC nº 40/03 pelo Poder Executivo.....	137
2.3. Votação da PEC 40/03 na CCJR e na Comissão Especial.....	147
2.4. Conclusões do Capítulo.....	170
CONCLUSÕES	172
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	177
FONTES	179
ANEXOS	182

INTRODUÇÃO

Nesta pesquisa propomos analisar o processo de “reforma/contrarreforma da previdência social brasileira”, ocorrido entre 1990-2003. Didaticamente dividimos este processo em 3 fases: 1ª) governo Collor/Itamar (1990-1994) fase proposição/reprovação: nesta, encontramos proposições do governo Collor, desde os primeiros meses do mandato até a tentativa de revisão da Constituição em 1993 (cinco anos após ser promulgada), sem obter aprovação. Todavia, estas proposições serviram de base às reformas realizadas nas outras fases; 2ª) governo FHC (1995-1998) fase de proposição/aprovação: nesta, encontramos a apresentação da PEC - Proposta de Emenda à Constituição nº 21/95, ao Congresso Nacional, também nos primeiros meses de mandato. Entre, 1995 e 1998 a PEC 21/95 foi desmembradas em outras 4 propostas, permanecendo nesta somente as medidas relacionadas a previdência social, tornando-se PEC 33/95, que após passar pela análise da CCJR – Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, e Comissão Especial, onde sofreu modificações, foi votada e aprovada tornando-se EC nº 20/98. As emendas aprovadas nesta fase significaram perdas principalmente no que se refere aos direitos dos trabalhadores da iniciativa privada; 3ª) governo Lula (2003), proposição/aprovação/conclusão: entre os meses de janeiro a dezembro do 1º ano de mandato, o governo debateu o tema com a “sociedade”, a partir deste “criou” a PEC 41/03. Apresentou esta ao Congresso Nacional, passando pela CCJR e Comissão Especial, onde sofreu algumas modificações, sendo aprovada em dezembro. Apesar do governo Lula, defender que a mesma foi elaborada neste curto espaço de tempo, consideramos que a mesma continha medidas propostas pelos governos anteriores. Visando quase que exclusivamente realizar uma “contrarreforma” perdas e retrocessos nos direitos previdenciários dos servidores públicos. Encerrando este ciclo de reforma na previdência social brasileira.

Cabe ressaltarmos que, ao compreendermos esta “reforma” enquanto uma “contrarreforma” estamos partindo do pressuposto que a “reforma previdenciária” foi feita em

1988, com a promulgação da Constituição Federal. Onde, saúde, previdência e assistencial social tornaram-se partes integrantes da seguridade social:

Art. 194 A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. Parágrafo único, compete ao poder público, nos termos da lei, organizá-la, com base nos seguintes objetivos: I – universalidade da cobertura e do atendimento, II – uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais, III – seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços, IV – irredutibilidade do valor dos benefícios, V – equidade na forma de participação no custeio, VI – diversidade da base de financiamento, VII – caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com a participação da comunidade, em especial de trabalhadores, empresários e aposentados (Constituição de 1988, p. 33) grifos meus.

A junção dessas três áreas não é apenas conceitual, mas, principalmente orçamentária:

Art. 195 A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais: I - dos empregadores, incidente sobre a folha de salários, o faturamento e o lucro; II - dos trabalhadores; III - sobre a receita de concursos de prognósticos. § 1º As receitas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios destinadas à seguridade social constarão dos respectivos orçamentos, não integrando o orçamento da União. § 2º A proposta de orçamento da seguridade social será elaborada de forma integrada pelos órgãos responsáveis pela saúde, previdência social e assistência social, tendo em vista as metas e prioridades estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias, assegurada a cada área a gestão de seus recursos (Constituição de 1988, p. 33) grifos meus.

A junção dessas áreas e de seus orçamentos foi feita no intuito de cobrir as demandas que seriam geradas com a universalização do atendimento nestas três áreas, isto é, para ampliar os direitos de seguridade social a “todos” os brasileiros, independente deste contribuir ou não para esta área. Aqui podemos ver um pouco do caráter reformador da Constituição de 1988, promulgada no sentido de melhorar as condições sociais dos brasileiros.

Em contrapartida, as medidas propostas no sentido da “reforma” da previdência social, a partir da década de 1990, visavam exatamente a desregulamentação dos mesmos, objetivando diminuir os gastos da máquina estatal com direitos sociais. Portanto, podemos dizer, que propunham uma “contrarreforma”, retrocesso aos direitos até então conquistados.

O próximo ponto que merece cuidado, é que, ao analisarmos este processo, estamos analisando um “processo histórico” e assim como nos demais, precisamos tomar o cuidado de

não concebê-lo como algo linear. Apesar de termos dividido este processo em 3 fases, determinando um ponto de início e outro de fim, esse processo não ocorreu de forma ininterrupta, sem rupturas.

A contribuição e pertinência desta pesquisa em termos sociais está exatamente em trazer essas rupturas à tona. A reforma/contrarreforma previdenciária foi feita, no entanto, houve resistência à mesma. Essa resistência pode ser percebida ao longo do governo Collor/Itamar, pela recusa das propostas feitas dentro do Congresso Nacional, onde uma delas, conhecida como “Proposta do MTPS/INSS – Ministério do Trabalho e Previdência Social e do Instituto Nacional da Seguridade Social”, nem chegou a ir para votação; em 1993, a proposta apresentada para ser votada na revisão constitucional, também não foi aceita.

Em se tratando do governo FHC, verificamos que apesar da reforma previdenciária ter sido aprovada no final do 1º mandato deste, para que a PEC 21/95 se tornasse EC nº 20/98, passou por diversas modificações, dentre essas, encontramos maior rejeição as emendas que dispunha acerca do direitos previdenciários dos servidores públicos civis. Algo similar ocorreu com a PEC 40/03 durante o 1º ano do governo Lula.

Assim sendo, para compreendermos as “rupturas” neste processo, optamos pela análise de fontes produzidas durante a tramitação das PECs 21 /95 e 41/03 dentro do Congresso Nacional. A busca das fontes feita pela internet, nesta procuramos fontes relacionadas às PECs e encontramos os documentos produzidos ao longo da tramitação. No link “Histórico de Parecer, Substitutivos e Votos da PEC nº 33/95” neste está toda tramitação da EC nº 20/95, porque a proposta inicialmente apresentada ao Congresso Nacional foi a 21/95. No entanto, esta foi desmembrada em outras 4 propostas, cabendo à 33/95, os assuntos relacionados exclusivamente a previdência social, as demais, agruparam emendas que contemplavam temas mais abrangentes, relacionados à seguridade social.

Ao longo desta pesquisa, trabalhamos com fontes produzidas dentro e pelos poderes executivo e legislativo, obtidas através da internet, ferramenta que tem facilitado o acesso a estas fontes. Um dos aspectos que explica nosso interesse em trabalhar com essas fontes é a possibilidade de avançar a pesquisa dentro do campo da história, buscando ampliar os conhecimentos acerca dos procedimentos realizados dentro do Estado, no sentido de visualizarmos a atuação dos sujeitos inseridos dentro deste, deputados(as), senadores(as), articulando os posicionamentos percebidos nestas fontes a sua formação intelectuais e seus vínculos de

classe, tanto no que se refere ao partido, como a entidades e ou empresas que tenham trabalhado e ou vinculados.

Em termos teórico, optamos por trabalhar com fontes produzidas pelos poderes legislativo e executivo, pensados enquanto, partes da sociedade política. O conceito de sociedade política está relacionado ao conceito gramsciano de Estado Ampliado, esse conceito foi discutido pelo autor no 3º volume dos Cadernos do Cárcere “Maquiavel. Notas sobre o Estado e a Política)”¹.

Ao discutir o Estado, Antônio Gramsci, o concebia em sentido estreito ou integral. Em sentido “estrito” o autor concebe somente a atuação do Estado da atuação de seu arcabouço burocrático (poder legislativo, judiciário, executivo, forças armadas, etc) exercendo de um lado a coerção através do uso legítimo da força, utilizando o exército e de outro, por ações educativas. Em sentido integral, o Estado seria formado pelo estado estrito – sociedade política + sociedade civil (formada por aparelhos privados de hegemonia - partidos políticos, sindicatos, associações, escolas, igreja, imprensa²) (BIANCHI, 2008:179).

Para compreendermos a atuação do Estado em sentido ampliado, recorreremos ao Christine Buci-Glucksmann, e seus apontamentos acerca do pensamento de Gramsci acerca do Estado, publicados em seu livro “Gramsci e o Estado”³. Conforme a autora, a atuação do Estado em sentido integral (ampliado conforme sua adaptação), pode ser resumida pela frase “hegemonia encorçada de coerção”, o que significa a dominação de uma classe pela outra, através da atuação dos aparelhos privados de hegemonia, na obtenção do consenso, para que as classes dominadas sigam à orientação social impressa pelos grupos dominantes. Esse consenso é obtido por ações educativas e organizativas da sociedade civil, atreladas à sociedade política que além de exercer seu papel educativo também utiliza da coação para obter a hegemonia (BUCI-GLUCKSMANN, 1980: 12-28).

Contudo, ao estudarmos o Estado precisamos tomar alguns cuidados, observados por Sonia Regina Mendonça, ao longo de suas pesquisas acerca deste tema. Segundo Mendonça o Estado não pode nem ser tratado como objeto, nem como “sujeito”. Para a autora, no Brasil existe uma “tradição” de se estudar o Estado enquanto sujeito, e ao fazê-lo lhe atribuem diversos adjetivos pejorativos: “centralizador, cooptador, coercitivo”, como se o Estado

¹ GRAMSCI, Antônio. Cadernos do Cárcere. Volume 3. **Maquiavel. Notas sobre o Estado e a Política**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001, p. 48.

² BIANCHI, Álvaro. Estado/Sociedade Civil. In: **O laboratório de Gramsci: filosofia, história e política**. São Paulo: Alameda, 2008, p. 179.

³ BUCI-GLUCKSMANN, Christine. **Gramsci e o Estado**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1980.

pairasse sobre a Sociedade Civil, tomasse decisões por ele próprio e de acordo com seus interesses⁴. Nesse sentido, Mendonça nos adverte que pensar o Estado enquanto sujeito é adotar uma perspectiva que vai ao encontro do pensamento liberal, que pretende a “separação” entre a política da economia e do social (MENDONÇA, 2007: 12-13).

Além das considerações de Mendonça, consideramos pertinentes as considerações de Ellen Wood acerca da separação entre o econômico e o político no capitalismo, feita por autores marxistas, contrariando os escritos de Marx⁵.

Conforme Wood, algumas escolas marxistas que pretendiam a construção de uma alternativa ao capitalismo e no intuito de superar Marx, acabaram se perdendo e contribuindo para a continuidade tanto da ideologia como do modo de produção capitalista. Segundo a autora, isso aconteceu porque essas escolas tratavam a economia como sendo algo desprovido tanto de caráter social como político (WOOD, 2003: 29).

Para demonstrar que essa separação não tinha nada ver com o pensamento de Marx, a autora nos explica que para este, o segredo último da produção capitalista é que a base produtiva é em si política. Nesta não existe separação entre a economia e a política, uma é continuidade da outra (WOOD, 2003: 28).

Na sequência, Wood ainda nos explica o modo que Marx percebia a economia política burguesa:

A economia política burguesa, de acordo com Marx, universaliza as relações de produção quando analisa a produção abstraindo suas determinações sociais específicas – relações sociais, modos de propriedade e de dominação, formas políticas ou jurídicas específicas. Isso não quer dizer que a “base” econômica se reflita em certas instituições “superestruturais” e por elas seja mantida, mas que a base produtiva em si existe sob o aspecto de formas políticas, sociais e jurídicas – em particular, formas de propriedade e dominação (WOOD, 2003: 29).

De acordo com o que fora dito nas passagens anteriores pela autoras citadas, podemos dizer que duas coisas ficaram bastante claras em termos da pesquisa sobre o Estado: 1) o Estado não pode ser pensado enquanto sujeito ou objeto, visto que a história e o processo histórico não são feitos pelas instituições, mas pelos sujeitos e atores sociais que lhes

⁴ MENDONÇA, Sônia Regina. **Estado e educação rural no Brasil: alguns escritos**. Rio de Janeiro: Vício de Leitura, 2007. p. 12.

⁵ WOOD, Ellen. A separação entre o “econômico” e o “político” no Capitalismo. In: **Democracia contra capitalismo: a renovação do materialismo histórico**. São Paulo: Boitempo, 2003.

constituem; 2) as esferas economia, política e social, não podem ser pensadas como autônomas, mas, integradas. A economia em si é política, sofre influência desta, ao mesmo tempo em que lhe influencia. Em ambos os casos, são os sujeitos sociais que movimentam e modificam essas áreas, a partir dos embates, conflitos entre intra e extra-classe. Portanto, estudar o Estado é fundamentalmente perceber como os sujeitos sociais que se organizam, lutam e agem, dentro da sociedade, pela obtenção da hegemonia.

Ao pesquisarmos a reforma da previdência social a partir de fontes produzidas no âmbito do Estado, mais especificamente no Congresso Nacional e no CNPS, estamos partindo do pressuposto que essas fontes foram produzidas pela “sociedade política”, que age no sentido de defender os interesses da “sociedade civil” dentro da ossatura do Estado.

Além de Gramsci também utilizamos como referencial teórico as discussões realizadas por Nicos Poulantzas⁶ acerca do Estado. Segundo Poulantzas, ao estudar o Estado, devemos buscar compreender a inscrição da luta de classes e particularmente pela dominação política na ossatura institucional do Estado, partindo do pressuposto que o Estado tem um papel orgânico na luta e dominação políticas. “Essa função do Estado está igualmente inscrita na sua materialidade institucional: trata-se da natureza de classe do Estado. Para estudá-la seriamente é preciso ter clareza dessa função do Estado tanto a respeito das classes dominantes como das classes dominadas” (POULANTZAS, 2000: 128).

No trecho seguinte, o autor discute a relação entre o Estado e as classes dominantes:

Em relação principalmente às classes dominantes, em particular a burguesia, o Estado tem um papel principal de organização. Ele representa e organiza as classes dominantes, em suma representa, organiza o interesse político a longo prazo do bloco no poder, composto de várias frações de classes [...] Organização, na perspectiva do Estado, da unidade conflitual de aliança de poder e do equilíbrio instável dos compromissos entre seus componentes, o que se faz sob a hegemonia e direção, nesse bloco, de uma de suas classes ou frações, a classe ou fração hegemônica (POULANTZAS, 2000: 129) grifos meus.

Edmundo Fernandes Dias ao discutir a questão da hegemonia em seu livro: “Hegemonia: Racionalidade que se faz história”, menciona a discussão realizada por Gramsci acerca do papel organizativo do Estado em relação à classe dominante.

⁶ POULANTZAS, Nicos. As lutas políticas e o Estado e a economia hoje. In: **O estado, o poder o socialismo**. 4ª ed. RJ, Graal, 2000.

O papel do Estado é então diferenciado, concedido como “organismo próprio de um grupo, destinado a criar as condições favoráveis à expansão máxima do próprio grupo, mas este desenvolvimento e esta expansão são concedidos e apresentados como a força motriz de uma expansão universal, de um desenvolvimento de todas as energias ‘nacionais’” [...] isto é, os grupos dominantes se “identificam” com a nação (DIAS, 1996: 14).

Nos trechos seguintes, Dias nos explica que segundo Gramsci, na formação capitalista, apesar dessa atuação do Estado, a dominação se dá de forma “oculta”:

Na análise da correlação de forças em uma formação social capitalista, se demonstra a existência de uma especificidade que é vital compreender: a do ocultamento da dominação política determinando negativamente a tomada de consciência dessa dominação pelas classes subalternas. [...] Podemos dizer que no campo de forças do Estado burguês todo o jogo aparece como se dando entre “indivíduos” genéricos, abstratos, sem historicidade (DIAS, 1996: 15).

Na sequência Dias explica que essa ocultação se dá através da política: “Na política há como que um “desnudamento” dos homens em relação às determinações estruturais; tanto o capitalista quanto os operários são reduzidos à cidadania” (DIAS, 1996: 15). Voltando a Poulantzas, o autor nos explica que apesar do Estado atuar no sentido da organização da classe dominante, de forma “oculta” como lembra Dias a partir de Gramsci, Poulantzas defende que o Estado tem uma autonomia relativa:

[...] O Estado pode preencher essa função de organização e unificação da burguesia e do bloco no poder, na medida em que detém uma autonomia relativa em relação a tal ou qual fração e componente desse bloco, em relação a tais ou quais interesses particulares. Autonomia constitutiva do Estado capitalista: remete à materialidade desse Estado em sua separação relativa das relações de produção, e à especificidade das classes e da luta de classes sob o capitalismo que essa separação implica (POULANTZAS, 2000: 130).

Um exemplo dessa autonomia relativa, pode ser percebido pela análise da PEC 40/03 dentro da CCJR. Os membros da comissão independente de seu posicionamento político, contrário ou favorável às proposições do governo, manifestam-se em relação aos problemas das medidas propostas, apontando quais feriam a Constituição. Contudo, a menção a esses problemas não são suficientes para modificar o posicionamento desses membros, que estão fechados em seu posicionamento contra ou a favor as medidas apresentadas pelo governo.

Em relação à função orgânica do Estado no sentido de legitimar a classe que está no poder, verificamos que esta aparece na escolha do relator das propostas de emenda à

Constituição, tanto no caso da PEC 33/95 como da 40/03, eram membros da comissão que atuavam como líderes do partido da situação. No caso da PEC 40, o relator foi Maurício Rands, deputado federal do PT-CE, atuando como líder do PT na comissão. Isso faz com que a Comissão de Constituição e Justiça e de Redação (atualmente de Justiça e Cidadania) servisse muito mais para apontar correções às medidas propostas pelo executivo do que propriamente para vetar o trâmite das propostas dentro do Congresso Nacional.

O mesmo pode ser verificado na formação do CNPS, apesar de definir-se enquanto “democrático”, esse conselho foi formando visando garantir que os representantes do Estado, somados aos membros representantes dos empresários obtivessem (em teoria) a maioria em todas as votações.

Voltando às discussões realizadas por Poulantzas, o autor questiona “como se estabelece concretamente essa política do Estado em favor do bloco burguês no poder?”. Como resposta a esta questão nos explica que:

[...] o Estado, no caso capitalista, não deve ser considerado como uma entidade intrínseca mas, como aliás é o caso do “capital”, como uma relação, mais exatamente como uma condensação material de uma relação de forças entre classes e frações de classe, tal como ele expressa, de maneira sempre específica, no seio do Estado (POULANTZAS, 2000: 130).

A partir dessa concepção do Estado enquanto uma relação o autor nos adverte que:

[...] compreender o Estado desse modo é evitar os impasses do eterno pseudodilema da discussão sobre o Estado, entre o Estado concebido como Coisa-instrumento e o Estado concebido como Sujeito. O Estado como Coisa: a velha concepção instrumentalista do Estado, instrumento passivo, senão neutro, totalmente manipulado por uma única classe ou fração, caso em que nenhuma autonomia é reconhecida ao Estado. O Estado como Sujeito: a autonomia do Estado, considerada aqui como absoluta, é submetida a sua vontade como instância racionalizante da sociedade civil (POULANTZAS, 2000: 131).

Assim como o Estado não pode ser pensado enquanto coisa, nem sujeito, Poulantzas nos adverte que este também não deve ser concebido como pura e simplesmente relação ou condensação de uma relação. Para além disso, o Estado é a “condensação material e específica de uma relação de forças entre classes e frações de classe (POULANTZAS, 2000: 131).

Outro ponto discutido por Poulantzas pertinente a nossa pesquisa é que na análise da atuação do Estado, a partir de seus representantes, precisamos verificar as contradições e divisões intra e extra-classe dentro deste:

[...] o estabelecimento da política do Estado em favor do bloco no poder, o funcionamento concreto de sua autonomia relativa e seu papel de organização são organicamente ligados a essas fissuras, divisões e contradições internas do Estado que não podem representar simplesmente acidentes disfuncionais. O estabelecimento da política do Estado deve ser considerado como o resultante das contradições de classe inseridas na própria estrutura do Estado (o Estado-relação). Compreender o Estado como a condensação de uma relação de forças entre classes e frações de classe tais como elas se expressam, sempre de maneira específica, no seio do Estado, significa que o Estado é constituído-dividido de lado a lado pelas contradições de classe. Isso significa que uma instituição, o Estado, destinado a reproduzir as divisões de classe, não é, não pode ser jamais, como nas concepções do Estado-Coisa ou Sujeito, um bloco monolítico sem fissuras, cuja política se instaura de qualquer maneira a despeito de suas contradições, mas é ele mesmo dividido (POULANTZAS, 2000: 134-35).

Para enfatizar as contradições existentes dentro do Estado, Poulantzas defende que “As contradições de classe constituem o Estado, presentes na ossatura material, e armam assim sua organização: a política do Estado é o efeito de seu funcionamento no seio do Estado”. Na prática o autor ainda nos explica que:

[...] Executivo e parlamento, exército, magistratura, diferentes ministérios, aparelhos regionais municipais e aparelho central, aparelhos ideológicos, eles mesmos divididos em circuitos, redes e trincheiras diferentes, representam com frequência, conforme as diversas formações sociais, interesses absolutamente divergentes de cada um ou de alguns componentes do bloco no poder: grandes proprietários de terras [...] capital não-monopolista (e uma ou outra fração deste: comercial, industrial ou bancário, capital monopolista (e uma ou outra fração deste: capital monopolista com dominância bancária ou industrial), burguesia internacional ou burguesia interna (POULANTZAS, 2000: 135).

Apesar de discutir e chamar atenção para as contradições existentes entre frações da burguesia ou classe dominante dentro do Estado, Poulantzas também discute a relação entre os Estado e as lutas populares: “[...] Os aparelhos de Estado consagram e reproduzem a hegemonia ao estabelecer um jogo (variável) de compromissos provisórios entre o bloco no poder e determinadas classes dominadas” (POULANTZAS, 2000: 145-146). Desconsiderar a influência das lutas populares nas decisões tomadas dentro do Estado, é menosprezar a força e organização dos homens e mulheres, que foram às ruas, lutaram se organizaram, fizeram greves e são os atores responsáveis pelos avanços conquistados em termos dos direitos sociais.

Em termos de estrutura, o texto da dissertação está dividido em 2 capítulos – no primeiro discutiremos questões relacionadas a primeira e segunda fase. Nosso ponto de

partida será a promulgação da Constituição de 1988 e os avanços nos direitos previdenciários, passando pelo governo Collor e as medidas apresentadas por este, mesmo que as mesmas não tenham sido aprovadas, obtidas a partir de referencial bibliográfico.

Com relação à 2ª fase – governo FHC, utilizaremos fontes produzidas nos poderes executivos e legislativo. Dentre estas, à mensagem nº 306, enviada ao Congresso Nacional, pelo presidente FHC, em 28 de março de 1995 (publicada no Diário do Congresso Nacional páginas 4489-4509) contendo a PEC 21/95 e motivos para justificá-la. Neste documento, o que chama atenção é a quantidade de ministros que assinaram essa proposta: Reinhold Stephanes Ministro do Estado da Previdência e Assistência Social; Nelson Jobim Ministro da Justiça, Pedro Malan Ministro da Fazenda, José Serra do Planejamento e Orçamento, Luiz Carlos Bresser Pereira da Administração Federal e Reforma do Estado. Os nomes e pastas possuem relação, são áreas relacionadas não apenas a reforma da previdência, mas a reforma de Estado, que estava sendo implantada pelo governo. No entanto, a assinatura de Paulo Renato de Souza Ministro da Educação e do Desporto parece a princípio, um tanto quanto deslocada. Se pensada de maneira superficial não faz muito sentido o ministro da educação assinar essa proposta, cabe uma análise da atuação profissional de Paulo Renato de Souza, no sentido de perceber as empresas e ou entidades que possuía vínculos antes e ou durante o tempo em atuou como ministro. Dentre essas, verificar, se tanto o ministro da educação como os demais, tiveram alguma relação com o Banco Mundial ou entidade ligada a este e ou que assim como este, atuam na defesa dos interesses do capitalismo.

Conforme Sara Granemann, que em sua tese de doutorado “Para uma interpretação marxista da previdência privada”, analisou a implantação da previdência privada em detrimento da pública, a partir de reformas realizadas com a intervenção do BM. Esta instituição atua na defesa e expansão do modo de produção capitalista, criando soluções para resolver eventuais crises que este vem sofrendo com o passar do tempo. Uma dessas soluções foi à elaboração de “uma política de intervenção internacional, articulada à previdência social, visando o desmonte desta para construção do aparato privado de previdência”, denominada “reforma da previdência” (GRANEMANN, 2006: 104).

Para termos uma ideia desta intervenção, Granemann nos diz que ao longo dos últimos 25 anos, o Banco Mundial conduziu as reformas nos sistemas de aposentadorias públicas tanto nos países centrais como nos periféricos, ‘desenvolvidos ou industriais’ – “da Europa à Ásia, da América à Oceania”. Dentre a autora cita os países pertencentes à OCDE –

Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (criada no intuito de potencializar o crescimento econômico e colaborar com o desenvolvimento de todos os países membros): Alemanha, Austrália, Bélgica, Canadá, Chile, Coreia do Sul, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estados Unidos, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Irlanda, Islândia, Israel, Itália, Japão, Luxemburgo, México, Noruega, Nova Zelândia, Países Baixos, Polônia, Portugal, Reino Unido, República Tcheca, Suécia, Suíça, Turquia. Ainda segundo a autora, dos 194 países autônomos, encontramos a intervenção do BM na realização de reformas de previdência pública em mais de 80, destes, 64 fizeram as reformas utilizando recursos da própria entidade (GRANEMANN, 2006:104-107).

O interesse do BM em realizar reformas da previdência social nos países capitalistas visava à concretização de políticas neoliberais, realizadas no sentido de reduzir os valores gastos pelo Estado, com direitos e demandas sociais e aumentar os recursos disponíveis para que os capitalistas investissem em negócios “mais rentáveis”. Para tanto, os países deveriam acabar com o sistema previdenciário de “repartição” (a geração que trabalha contribui com a previdência para sustentar a geração anterior que está aposentada), pelo regime de capitalização. O valor pago pelo contribuinte fica em uma conta e só é retirado na aposentadoria deste (que deve ser retardada ao máximo) para que esse valor seja utilizado para ampliar os lucros dos capitalistas.

Até então, ficou claro quais os interesses defendidos pelo BM, e quais países sofreram e ou aderiram a sua intervenção. Cabe explicarmos minimamente como essa intervenção foi feita. Como o BM foi conceder empréstimos tanto as países “desenvolvidos” como em “desenvolvimento”, essa concessão é um argumento utilizado ao longo do tempo para pressionar esses países a aderirem aos seus propósitos. E para que os mesmos soubessem exatamente o que a instituição pretendia e adotassem seu discurso na defesa da reforma previdenciária, o banco publicou em 1994 um relatório intitulado “Prevenindo a crise do envelhecimento: políticas para proteger as pessoas idosas e promover o crescimento”, contendo um “diagnóstico” apresentando “problemas” fatores que tornariam a previdência pública inviável: 1) envelhecimento demográfico; 2 – na falência de numerosos sistemas públicos de aposentadoria; 3 – no favorecimento dos sistemas públicos em favor dos ricos em detrimento dos pobres (GRANEMANN, 2006: página 107).

A partir do fora dito, propomos as seguintes indagações: 1) se os ministros que assinaram a PEC 21/95 possuem algum vínculo com o Banco Mundial e ou alguma das 5

instituições que formam esse grupo: a) Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD); b) Associação Internacional de Desenvolvimento (AID); c) Corporação Financeira Internacional (IFC); d) Agência Multilateral de Garantia de Investimentos (AMGI); e) Centro Internacional para Acerto de Disputas de Investimento (CIADI) (Granemann, 2006: 103)? 2) se os argumentos utilizados pelos ministros na defesa da PEC 21/95 se assemelham aos utilizados no relatório acima? 3) em que medida, as emendas propostas na PEC 21/95 se aproximam ou se afastam dos objetivos do BM para reforma previdenciária? 4) se os ministros que assinaram essa proposta podem ser pensados enquanto “intelectuais orgânicos”, cuja atuação se dá na defesa e manutenção do capitalismo em sua forma neoliberal?

O conceito “intelectual orgânico” foi criado por Antônio Gramsci (nos anos em que passou na prisão 1926-1937, após perder seu mandato de Deputado do Partido Comunista Italiano, cassado por Mussolini, ditador fascista na Itália). A discussão acerca dos intelectuais está organizada no 2º Volume dos Cadernos do Cárcere. Ao falar sobre esse tema Gramsci dividiu os intelectuais em dois grupos: os intelectuais tradicionais - “literatos, filósofos, artistas”, cuja atividade intelectual ficaria limitada a sua atuação profissional, encerrando-se nesta. E os intelectuais orgânicos - “literatos, filósofos e artistas”, cuja atuação intelectual representaria “uma inserção ativa na vida prática, como organizador, ‘persuasor’ permanente”. Esses intelectuais atuariam na defesa do projeto econômico-social e político de seu grupo e ou classe social. De acordo com Gramsci:

[...] todo grupo social, nascendo no terreno originário de uma função essencial no mundo da produção econômica, cria para si, ao mesmo tempo, organicamente, uma ou mais camadas de intelectuais que lhe dão homogeneidade e consciência da própria função. Entretanto, a atuação desses intelectuais não se restringiria à função econômica, mas poderia ser também social e política (GRAMSCI, 2006: 15-16).

Gramsci explica que essa atuação se daria através da ampliação de uma determinada ideologia, defendida pelo grupo dominante cujo objetivo era “a dominação”:

[...] seria possível dizer que todos os homens são intelectuais, mas nem todos os homens têm na sociedade a função de intelectuais [...] Formam-se assim, historicamente, categorias especializadas para o exercício da função intelectual; formam-se em conexão com todos os grupos sociais, [...] sofrem elaborações mais amplas e complexas em ligação com o grupo social dominante. Uma das características marcantes de todo grupo que se desenvolve no sentido do domínio é sua luta pela assimilação e pela

conquista “ideológica” dos intelectuais tradicionais [...] (GRAMSCI, 2006: 18-19).

No trecho seguinte Gramsci nos diz que a atuação dos intelectuais orgânicos se dá sempre de forma “mediatizada”. Esses intelectuais seriam os intermediários entre a “sociedade política” e a “sociedade civil” definidas por este como “conjunto das superestruturas”. Para finalizar o autor ainda nos explica o que entendo por funções organizativas e conectivas realizadas por esses intelectuais:

[...] Essas funções são precisamente organizativas e conectivas. Os intelectuais são os “prepostos” do grupo dominante para o exercício de funções subalternas da hegemonia social e do governo político, isto é: 1) o consenso “espontâneo” dado pelas grandes massas da população à orientação impressa pelo grupo fundamental dominante à vida social, consenso que nasce “historicamente” do prestígio (e, portanto, da confiança) obtido pelo grupo dominante por causa de sua posição e de sua função no mundo da produção; 2) do aparelho de coerção estatal que assegura “legalmente” a disciplina dos grupos que não “consentem” [...] (GRAMSCI, 2006: 20-21)

Todavia, o fato desses ministros atuarem na defesa dos capitalistas, defendendo a prática do ideário neoliberal, isso não quer dizer, que tenham conseguido aplica-los. Uma evidência disto, é que ambas propostas foram modificadas. As questões que fazemos são: a) em que momento da tramitação as PECs sofrem modificação; b) quais foram os autores destas modificações – parlamentares e ou senadores, pertencentes a quais partidos?

Para respondermos a essas questões, recorreremos ao “Regimento Interno da Câmara dos Deputados”, (disponível no site da Câmara dos Deputados, para ser baixado em pdf), no intuito de compreendermos em que momento uma PEC pode sofrer modificações. Segundo este regulamento, quando o presidente da Câmara dos Deputados recebe uma proposta de emenda à Constituição, esta deve ser despachada CCJC – Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (anteriormente CCJR – Comissão de Constituição e Justiça e de Redação) que tem a função de julgar a admissibilidade da proposta. Sendo aprovada pela CCJC, a PEC volta para o presidente da Câmara, para que este designe uma “Comissão Especial” responsável pelo “exame do mérito” da PEC. É neste momento que os deputados podem recusar as emendas (medidas) apresentadas na proposta, sugerir emendas em substituição as que não forem aceitas e incluir novas para complementá-las. Somente após passar por essa comissão é que a PEC vai para votação, primeiro na Câmara dos Deputados e depois no Senado (Congresso Nacional, 2011, p. 129).

Isto posto, nosso próximo passo foi levantar as fontes produzidas por essas duas comissões. Da CCJR encontramos: Parecer do Relator da CCJR Rodrigues Palma; Ofício do presidente da comissão Roberto Magalhães indicando a sugestão da comissão para que a PEC 21/95 fosse dividida em 4 propostas nº 30, 31, 32 e 33, publicados no Diário do Congresso Nacional de 11 de abril de 1995, páginas 6034-6044; Parecer da CCJR, votos em separado dos seguintes deputados(as): Nelson Gibson, Matheus Schmidt, Marcelo Déda, Alexandre Cardoso, Aldo Arantes, Helio Bicudo, Jarbas Lima, Parecer de Rodrigues Palma reformulado, Parecer de Comissão da CCJR (03/05/1995), publicados no Diário do Congresso Nacional de 05 de setembro de 1995, páginas 21078-21098.

Após esse levantamento fizemos uma análise preliminar nestas fontes, para perceber em que medidas conseguiríamos ou não responder nossas questões. No entanto, em primeiro contato com essas fontes, não estávamos dispostos somente de responder a essas questões, mas, principalmente, a perceber novas questões e aspectos que não havíamos pensado inicialmente. Esse procedimento demonstra um cuidado e ao mesmo tempo um respeito para com a pesquisa, que precisa ser feito em toda pesquisa na área da história. Os documentos produzidos pela Câmara dos Deputados ou qualquer órgão do Estado, instituições privadas ou acervos pessoais, não são produzidos com o intuito de servirem de fontes para responder as questões dos historiadores. Mas, para atender e responder questões relacionadas às suas vivências, momentos e embates. Portanto, enquanto historiadores, ao iniciarmos uma pesquisa e durante o decorrer desta, precisamos estar abertos para o inesperado. Responder questões que não fizemos, mudar de foco, não obter respostas as nossas questões. O que não pode de maneira alguma ser pensado enquanto algo negativo, essa mudança de direção é um convite para que nos deixemos aventurar pela e com a pesquisa.

Neste trabalho, não foi diferente, ao iniciar a leitura dos votos em separado, nosso intuito era visualizar o posicionamento dos deputados que apresentaram esses votos, se votaram favorável a PEC 21/95, contrários a esta, seus argumentos, a quais partidos esses pertenciam, se eram de esquerda, direita, o posicionamento destes seguia a tendência de seu partido, se era em nome deste? E encontramos algo bastante pertinente, documentos que representam a junção do campo jurídico e legislativo. Discussão feita por quem cria as leis “os deputados”, embasadas no discurso e olhar de quem estuda e trabalha com essas leis “juristas, professores”. O acesso a esses documentos é algo incomum para nós “leigos”, no entanto, utilizamos essas fontes e trazemos elas para esse trabalho, porque apesar de não ser

algo que faz parte da nossa rotina, as discussões realizadas nesta comissão, tem a ver com as nossas vidas, os nossos direitos. Mesmo não dominando o jargão jurídico, pensamos que cabe a nós e a você leitor a possibilidade de ao menos minimamente compreender o significado de nossa constituição enquanto lei máxima de nosso Estado. E a inconstitucionalidades de emendas que quando propostas limitavam-se a atender aos interesses do governo desconsiderando completamente os direitos adquiridos, conquistados através de luta e organização dos brasileiros.

No que se refere às fontes produzidas pela comissão especial, encontramos: Parecer às Emendas ou ao Substitutivo do Senado assinado por Aloysio Nunes Ferreira (10/11/1997), Parecer da CCJR (11/12/1997). Publicados no Diário da Câmara dos Deputados de 13 de dezembro de 1997, páginas 41625-41644; Pareceres da Comissão Especial: Parecer às emendas ou ao substitutivo do Senado – Arnaldo Madeira (05/02/1998), Parecer de Comissão da Comissão Especial (05/02/1998), Diário da Câmara dos Deputados. Foram apresentadas mais de 80 emendas, por parlamentares tanto de partidos de esquerda (PT, PDT, PCdoB, PSB, etc) quanto da direita (PMDB, PSDB, PFL, etc). Em alguns casos encontramos parlamentares de partidos de direita apresentando propostas que contrariam o posicionamento do governo.

No 2º capítulo discutiremos a terceira fase do processo, compreendia enquanto o primeiro ano de mandato do governo Lula (2003). Neste, também utilizaremos fontes produzidas pelo Congresso Nacional, no entanto, nos deteremos a fontes produzidas dentro do poder executivo, atas de reuniões do CNPS - Conselho Nacional da realizadas no primeiro ano de mandato do governo Lula. O CNPS é um órgão deliberativo do Ministério da Previdência Social, formado por representantes do governo, e da “sociedade civil”: empresários, trabalhadores, pensionistas e aposentados. Dentre as atribuições do conselho está a análise de políticas à previdência social.

As atas dessas reuniões, foram as primeiras fontes levantadas nesta pesquisa, nosso interesse inicial era verificar a atuação das entidades representantes dos trabalhadores, aposentados e pensionistas. Se ao participarem deste conselho, conseguiam defender os interesses de seus representados, ou se acabavam tendo uma participação mais figurativa do que efetiva. Um aspecto que deve ser considerado ao trabalharmos com atas de reuniões, independentes de quem as produz, é que estas são escritas, revisadas, passam por aprovação, portanto, devemos ter em mente que não são produzidas sem uma intenção. Portanto, ao analisarmos essas fontes precisamos ter cuidado e levar em conta suas peculiaridades.

No início de nossa pesquisa, fizemos um levantamento destas atas no site do Ministério da Previdência Social, encontramos um total de 170 atas, desde a primeira reunião, durante o governo Collor até o governo Dilma. Nestas realizamos uma análise inicial em 110, contemplando atas publicadas nos governos Collor, FHC e Lula. Vejamos a seguir alguns pontos chamaram atenção: a) dificuldade em identificar as entidades representativas que faziam parte do conselho durante os governos Collor/Itamar e FHC: nas atas publicadas ao longo destes governos, os nomes dos conselheiros era listado no início das atas, todavia, não havia menção ao nome da entidade que este representava. O nome da entidade só aparecia no corpo da ata, caso seu representante se posicionasse, em contrário, este seria descoberto com a leitura de outras atas; b) tamanho das atas: o tamanho destas variava entre 1 e 20 páginas. Dependendo de quem escrevia a ata, variava muito o conteúdo do que fora discutido nas atas, além disso, na maioria delas, a discussão ficava restrita a gravação e ou documentos criptografados, cuja transcrição, quando feita, ficava arquivada somente em arquivos físicos do conselho e ou eram anexadas somente à ata física; c) pouca discussão sobre o tema reforma da previdência: ao longo das 110 atas analisadas encontramos discussões acerca do tema, apresentação de propostas, etc. Todavia, essas eram feitas de maneira superficial, e quando a proposta já estava pronta. Não encontramos muitas proposições e quando feitas, senão estivesse de acordo com os interesses do governo, acabava sendo “ignorada”. Desta maneira, optamos por nos ater as demais fontes e utilizar somente as atas das reuniões realizadas em 2003, no governo Lula. Nestas, desde a 1ª verificamos a listagem dos nomes dos conselheiros, juntamente com a entidade representativa. Os representantes do Estado, por exemplo, pertenciam ao Ministério da Previdência Social, INSS, Ministério Público e Ministério da Fazenda; dos aposentados e pensionistas pertenciam somente a COBAP – Confederação Brasileira de Aposentados e Pensionistas; Trabalhadores em atividade – CONTAG – Confederação dos Trabalhadores da Agricultura, Força Sindical, CGT Confederação Geral dos Trabalhadores e CUT – Central Única dos Trabalhadores e dos empresários: CNC – Confederação Nacional do Comércio, CNI – Confederação Nacional da Indústria, CNA – Confederação Nacional da Agricultura, CNT – Confederação Nacional do Transporte e CNF – Confederação Nacional das Instituições Financeiras. Ao longo de 2003 foram realizadas 11 reuniões, o tema reforma da previdência foi discutido em 7 reuniões, onde a presença do ministro Ricardo Berzoini (presidente do conselho) era uma constante, entre a 1ª reunião deste governo 87ª reunião e a 91ª, entre os meses de janeiro e maio de 2003,

quando o governo submeteu a PEC 40/03 ao Congresso Nacional e obteve o relatório da CCJC, posicionando-se favorável a admissibilidade desta.

Optamos por utilizar somente as atas das reuniões realizadas durante o governo Lula, porque, a discussão acerca da reforma da previdência aparece efetivamente nestas atas. Portanto, nossa opção foi pela “qualidade” e não “quantidade”. A partir dessas atas, pretendemos responder as seguintes questões: a) qual o posicionamento das entidades representativas dos trabalhadores, aposentados e pensionistas e dos empregadores em relação às propostas apresentadas pelo governo Lula? b) se estas entidades haviam apresentado propostas à reforma, e em que medida estas propostas afastavam-se e ou aproximavam-se da PEC 40/03?

Para responder as questões acima, e compreendermos a reforma previdenciária efetuada no governo Lula utilizaremos fontes produzidas ao longo da tramitação da PEC 40/03, em nosso levantamento encontramos os seguintes documentos: Mensagem nº 154, enviada pelo presidente Lula ao Congresso Nacional contendo a PEC 40/03 e as justificativas apresentadas pelo ministro da Previdência Social Ricardo Berzoini, e ministro da Casa Civil José Dirceu; Relatório do Relator da CCJC Maurício Rands do PT; Votos em separado – Sérgio Miranda, Vicente Arruda, Antônio Carlos Biscaia, Juíza Denise Frossard, Carlos Sampaio, Eduardo Paes, Wilson Santos, Alceu Collares; Parecer da CCJC de 05/06/2003; Declaração de voto de Inácio Arruda – Voto de Bancada do PCdoB, Declaração de voto de Eduardo Campos – voto de Bancada do PSB, ambos favoráveis a admissibilidade da reforma da Previdência. Documentos da Comissão Especial: Substitutivo assinado por José Pimentel; Parecer do Relator José Pimentel; Votos em separado: Jandira Feghali, Luiz Antônio Fleuri, Alceu Colares; Declaração de voto – Jamil Murad; Parecer às Emendas de Plenário, Parecer Reformulado de Plenário, Redação do Vencido, todos assinados por José Pimentel; Parecer da Comissão em 14/08/2003 e Declaração de Voto de Vanessa Grazziotin.

As questões iniciais que propomos para essas fontes foram: verificar a mudança no posicionamento do PT, que nas votações durante o governo FHC posicionava contrário à reforma da previdência e ao tornar-se governo, além de propor uma reforma visando o retrocesso nos direitos previdenciários dos servidores públicos, proposto pelo então ministro Ricardo Berzoini que além de sindicalista também foi funcionário público. Além do posicionamento do PT, nos questionamos acerca do posicionamento do PCdoB, PSB, PDT, em que medida os representantes desses partidos foram contrários e ou favoráveis à reforma.

Em se tratando da análise da tramitação da PEC 40/03 é que durante a comissão especial foram apresentadas mais de 400 emendas, destas, encontramos emendas favoráveis, contrárias, em substituição as apresentadas inicialmente. Ao analisar essas emendas procuramos perceber o teor destas emendas, quais os parlamentares, representantes de quais partidos, apresentaram emendas defendendo os direitos dos servidores públicos, e quais criaram emendas contrárias, quais foram aprovadas e rejeitadas pela comissão e o teor de ambas.

CAPÍTULO I

A REFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA NOS GOVERNOS COLLOR/ITAMAR E FHC (1990-1998)

A proposta do capítulo é analisarmos a reforma da previdência social brasileira, realizada ao final do 1º mandato de FHC, partindo do pressuposto que esta é na verdade uma contrarreforma. Para tanto, nosso ponto de partida será a promulgação da Constituição de 1988 e a “reforma” realizada na seguridade social, a partir da instituições de avanços nos direitos à saúde, previdência e assistência social, três áreas que formam a seguridade social em nosso país. Após compreendermos os avanços, partiremos para as propostas apresentadas desde o início do governo Collor no sentido da “contrarreforma”, desregulamentação dos direitos adquiridos até então.

Por se tratar de um período que encontramos propostas, mas, nenhuma delas obteve aprovação, consideramos o governo Collor-Itamar a 1º fase do processo de reforma/contrarreforma da previdência social brasileira – compreendida enquanto “fase de proposição/reprovação”. No entanto, apesar destas propostas não terem sido aprovadas, a análise desta fase é fundamental para verificarmos se as emendas apresentadas na PEC 21/95, rompem ou seguem as proposições apresentadas nesta primeira fase.

Além da primeira fase, neste capítulo também discutiremos o que entendemos como 2ª fase deste processo, 1º mandato de FHC, denominada “fase de proposição/aprovação”. Nesta analisaremos os documentos relacionados a tramitação da PEC 21/95 dentro do Congresso Nacional, mais precisamente nas comissões que responsáveis pela análise desta, CCJC e Comissão especial.

Para facilitarmos o entendimento do leitor, o capítulo será didaticamente dividido em 4 tópicos: 1.1) A reforma da previdência social a partir da promulgação da Constituição de 1988; 1.2) A 1ª fase da reforma/contrarreforma da previdência social brasileira – proposição/reprovação, no governo Collor/Itamar (1990-1994); 1.3) A 2ª fase da reforma/contrarreforma da previdência social brasileira – proposição/aprovação, governo FHC (1995-1998); 1.3.1) A proposição da PEC 21/95 pelo poder executivo: neste analisaremos a mensagem 306, enviada pelo presidente FHC ao Congresso Nacional, contendo a PEC 21/95 e os motivos apresentados em sua defesa; 1.3.2) A tramitação da PEC 21/95 na CCJC – Comissão de Constituição e Justiça e de Redação: trabalharemos com fontes produzidas pela comissão, para visualizarmos o posicionamento e atuação dos parlamentares que fizeram parte desta; 1.3.3) A tramitação da PEC 33/95 na Comissão Especial: serão analisados os documentos produzidos por esta, tendo como foco o posicionamento dos parlamentares que apresentaram voto em separado ou que declararam seus votos, e as emendas propostas nesta. Atendo-nos aos parlamentares que propuseram essas emendas, o teor de cada uma delas, se foram aprovadas ou reprovadas. 1.4) Conclusões do capítulo.

1.1 A reforma da previdência social a partir da promulgação da Constituição de 1988

Como se trata de uma pesquisa de História, para compreendermos a reforma previdenciária brasileira, ao longo do período proposto (1990-2003), precisamos voltar um pouco no tempo, e minimamente historicizar o avanço dos direitos trabalhistas e previdenciários na primeira década do século XX.

Os direitos trabalhistas e previdenciários foram conquistados em nosso país, a partir das décadas de 1930 e 1940, após a “Revolução de 1930”, e durante o Estado Novo (1937-1945). Naquele período foram promulgadas 3 Cartas Constitucionais – 1934, 1937, e 1946, com intuito de regulamentar os direitos e deveres sociais a partir da “nova” realidade econômica, decorrente do fim da hegemonia agroexportadora e o início da “predominância da

estrutura produtiva de base urbano-industrial” e com a evolução da renda decorrente da atividade industrial brasileira, até superação da agricultura em 1950⁷.

Francisco de Oliveira apontou alguns fatores que teriam contribuído para que a indústria se tornasse hegemônica e que, ao mesmo tempo, explicam as urgências do Estado em promulgar 3 Cartas Constitucionais ao longo desses 14 anos:

[...] nova correlação de forças sociais, a reformulação do aparelho e da ação estatal, a regulamentação dos fatores, entre os quais o trabalho ou o preço do trabalho, têm significado, de um lado, de destruição das regras do jogo segundo as quais a economia se inclinava para as atividades agrário-exportadoras e, de outro, de criação das condições institucionais para a expansão das atividades ligadas ao mercado interno. Trata-se, em suma, de introduzir um novo modelo de acumulação [...] A destruição das regras do jogo da economia agrário-exportadora [...] seja aumentando o custo relativo do dinheiro emprestado à agricultura (bastando simplesmente que o custo do dinheiro emprestado à indústria fosse mais baixo) (OLIVEIRA, 2006: 35-36).

A partir dos fatores citados acima, compreendemos que os avanços na regulamentação dos direitos trabalhistas ao longo do governo de Getúlio Vargas, atendiam de um lado as reivindicações dos trabalhadores, e de outro as demandas decorrentes da divisão de trabalho em função da ampliação da atividade industrial nos centros urbanos.

A próxima modificação em nossa Constituição ocorreu em 1967, durante o período de ditadura civil-militar. Nesta, encontramos alguns avanços na regulamentação dos direitos previdenciários, dos servidores públicos civis, instituídos através dos artigos 100 e 101. Conforme o artigo 100, os servidores públicos teriam direito a aposentadoria em quatro casos – a) por invalidez; b) compulsoriamente aos 70 anos; c) voluntariamente após 35 e 30 anos de “serviço” para homens e mulheres respectivamente; d) natureza especial – o tempo à aposentadoria poderia ser reduzido em 5 anos, desde que, não fosse inferior a 60 anos de idade e 25 “serviço”. Já o artigo 101, definia em seus 3 parágrafos que: a) o tempo de serviço no setor público federal, estadual ou municipal seria contado integralmente para aposentadoria; b) os proventos recebidos pelos aposentados seria revisto sempre que fossem modificados os vencimentos dos servidores em atividade; c) proibia que os aposentados e pensionistas recebessem valores superiores aos pagos pelos servidores em atividade.

⁷ OLIVEIRA, Francisco. O Desenvolvimento Capitalista Pós-Anos 1930 e o Processo de Acumulação. In: **Crítica À Razão Dualista: O Ornitórrinco**. Boitempo Editorial, São Paulo. 1º reimpressão, janeiro de 2006. pp. 35-36.

Os avanços nestes direitos são indícios de que a ampliação do Estado começou no final da década de 1960 e expandiu-se ao longo das décadas de 1970 e 1980. Para compreendermos os fatores responsáveis por esta ampliação, recorreremos aos apontamentos feitos por Virgínia Fontes, acerca desse tema.

De acordo com Virgínia Fontes, em seu livro “O Brasil e o capital imperialismo: teoria e história”⁸, durante as décadas de 1970-1980 a dominação burguesa começou a se expandir, tanto no que tange a “produção de mais-valor até o Estado, passando pela cultura, pelas formas de estar e de sentir o mundo pelas modalidades de participação política” (FONTES, 2010: 218).

Neste sentido, a autora chama atenção para o fato de que esta dominação, ao contrário do que poderíamos supor, não se dá em função do consenso entre as classes dominantes brasileiras, mas, a partir de conflitos e contradições existentes dentre estas. Conforme Fontes:

As disputas e conflitos entre os setores dominantes receberam sempre grande destaque e apareciam como se traduzissem imediatamente questões “nacionais”, como por exemplo, em recorrentes reclamos de decadência de certos setores “essenciais”, a exigirem intervenção pública, ou na imperiosidade da “modernização”, vagamente acenada como urgência para todos e garantia de melhoria do conjunto da nação ou, ainda reclamos de “desenvolvimento” que, voltados para a expansão do capital, apagavam as contradições sociais sobre as quais se gestavam (FONTES, 2010: 219).

No trecho seguinte a autora nos explica que mesmo nestes conflitos as classes dominantes se “beneficiavam”:

A grande diversidade associativa interburguesa favoreceu uma maior flexibilidade do conjunto das classes dominantes diante de situações de crise, internas e externas, abrindo válvulas de escape e permitindo acordos e ajustes no sentido de impulsionar fronteiras à exploração capitalista, assegurando-se a sobrevivência de setores menos ágeis, amparando-os confortando uma espécie de retaguarda burguesa interna, ao passo que os setores de ponta encontravam-se libertos de peias para expandir-se. Em conjunto, reproduziam os padrões de dominação truculenta historicamente vigentes, admitindo apenas escassos elementos de incorporação subalterna das grandes massas da população (FONTES, 2010: 219).

Apesar dos conflitos existentes entre as classes dominantes brasileiras ser um dos fatores responsáveis pela ampliação do Estado nas décadas de 1970 e 1980, não podemos considera-las “protagonistas” deste processo. Cabe ressaltar, que este período foi marcado

⁸ FONTES, Virgínia. **O Brasil e o capital imperialismo: teoria e história**. Rio de Janeiro: EPSJV, UFRJ 2010.

principalmente pela organização dos trabalhadores em associações, sindicatos, partidos políticos, movimentos sociais e populares, na luta por melhores condições de vida e trabalho.

Neste sentido Virgínia Fontes menciona a importância das lutas populares, que teriam dificultado a construção da hegemonia no país, todavia, ressalta que haviam pontos convergentes entre os interesses dos trabalhadores e empresários: identificação em relação a forma de governo e Estado “república e democracia”, recusa à ditadura civil militar e de luta no âmbito do Estado, enaltecida por uma atuação “de costas” para o Estado, significando a negação dos partidos e organizações estáveis (FONTES, 2010: 227).

A recusa a partidos e organizações existentes, em função destas não romperem com o Estado, é um dos fatores responsáveis pela formação e organização dos trabalhadores em entidades como o PT – Partido dos Trabalhadores, CUT – Central Única dos Trabalhadores, etc ao longo da década de 1980, que juntamente com outras organizações e movimentos foram os responsáveis pela organização do movimento pró Assembleia Constituinte.

Gelson Rozentino de Almeida em seu livro: “História de uma década quase perdida PT, CUT, crise e democracia no Brasil: 1979-1989”⁹ discute o papel dessas entidades no processo de formulação e votação da Carta de 1988, menciona outras entidades que também atuaram na defesa dos interesses dos trabalhadores. De acordo com Almeida:

A organização de entidades ligadas aos movimentos populares seria articulada através de uma Coordenação Nacional, objetivando a divulgação e ampliação das iniciativas existentes sobre questões como reforma agrária, direito dos trabalhadores, soberania nacional, liberdades políticas e individuais e autonomia sindical, entre outras. Participaram dessa iniciativa representantes da CUT, PT, CGT, PC do B, ABI, MST, União das Nações Indígenas, Comissão Nacional das Associações de Moradores, Movimento dos Favelados, Comissão Pastoral da Terra, Articulação Nacional do Solo Urbano, Plenário Pró-Participação na Constituinte, Confederação dos Aposentados e Fórum Sindical (ALMEIDA, 2011: 301) grifos meus.

Em relação à direita, verificamos, ao longo das discussões realizadas pelo autor, que apesar desta ter a maioria dos votos e dos membros do Congresso Constituinte, não havia consenso entre estes. Essa falta de consenso não era apenas entre os partidos, mas também dentro destes. Um exemplo disso, era o PMDB partido com a maior bancada, que elegeu 305 deputados, do total de 573 membros do Congresso Constituinte. De acordo com Almeida:

⁹ ALMEIDA, Gelson Rozentino de. **História de uma década quase perdida: PT, CUT, crise e democracia no Brasil: 1979-1989**. Rio de Janeiro: Garamond, 2011.

A inexistência de uma unidade programática e ideológica impediria que o PMDB agisse de forma coordenada durante os trabalhos do Congresso Constituinte. Uma parte alinhou-se à esquerda; outra, que se autodefinia como de “centro-esquerda” ou “socialdemocrata”, incompatibilizou-se com o governo Sarney e se constituiu no embrião do PSDB; a maioria se posicionava como “centro” e, desarticulada, pendia em algumas questões para um lado ou para outro; um grupo considerável formava a direita, com atuação destacada na composição do “Centrão” (ALMEIDA, 2011: 319) grifos meus.

O resultado da falta de consenso por parte dos setores da classe dominantes x a organização dos trabalhadores movimentos sociais e populares, foi à promulgação de uma Carta Constitucional que contemplou interesses e causou descontentamentos em ambos os lados. Segundo Almeida:

No balanço da Constituição de 1988, pode-se afirmar que todos os setores demonstraram descontentamento com o resultado final. Desagradando a gregos e troianos, não houve nenhum grupo que pudesse louvar a sua vitória plena, nem reclamar de uma perda total. Entre aqueles que obtiveram o maior número ou as mais importantes propostas atendidas, destaca-se a UDR (União Democrática Ruralista), com a vitória da contrarreforma agrária. Os trabalhadores urbanos, sem considerar as divergências de posicionamento entre os partidos e centrais sindicais, também obtiveram algumas conquistas políticas econômicas e sociais (ALMEIDA, 2011: 331).

Se por parte dos movimentos sociais a grande perda foi a contrarreforma agrária, do outro lado, as principais derrotas foram sofridas pelo lobby da UEB – União dos Empresários Brasileiros, “perda na reserva de mercado, definição de empresa nacional, uso do subsolo, regulamentação dos direitos trabalhistas, organização sindical etc”, (ALMEIDA, 2011, 331).

Todavia, como nosso objeto de estudo é a “contrarreforma” na previdência social brasileira, consideramos que dentre as vitórias obtidas pelos trabalhadores uma das mais importantes foi a “reforma” na seguridade social. No entanto, nos determos aos aspectos relacionados somente a “reforma” da previdência social, isto é, dos avanços conquistados através da institucionalização e regulamentação dos direitos previdenciários na Carta de 1988.

Para compreendermos o que foi reformado em termos de direitos previdenciários, faremos um comparativo entre os textos das Cartas de 1967 e 1988. No início deste tópico mencionamos que na Carta de 1967 foram instituídos alguns direitos dos servidores públicos, na Seção VII – Dos Funcionários Públicos, artigos 100 e 101.

No entanto, os direitos previdenciários dos trabalhadores da iniciativa privada foram mencionados parte dos direitos trabalhistas, conforme o Artigo 158: “A Constituição assegura

aos trabalhadores os seguintes direitos, além de outros que, nos termos da lei, visem à melhoria, de sua condição social”. Os direitos mencionados neste artigo eram: salário mínimo variável de acordo com a região; salário-família aos dependentes do trabalhador; proibição de diferença entre os valores de salários em função de sexo, cor e estado civil; que o salário do trabalho noturno fosse superior ao diurno; integração do trabalhador na empresa; 8 horas de trabalho diário; repouso semanal remunerado, férias anuais remuneradas; higiene e segurança no trabalho; proibia o trabalho para menores de 12 anos, trabalho noturno a menores de 18 anos, e às mulheres; descanso remunerado da gestante, antes e depois do parto, sem prejuízo do emprego e do salário; fundo de garantia; reconhecimento das convenções coletivas de trabalho; assistência sanitária, hospitalar e médica preventiva; previdência social, mediante contribuição da União, do empregador e do empregado, para seguro-desemprego, proteção da maternidade e, nos casos de doença, velhice, invalidez e morte; seguro obrigatório pelo empregador contra acidentes do trabalho; aposentadoria para a mulher, aos trinta anos de trabalho, com salário integral (Constituição, 1967, art. 158).

Na Constituição de 1988, os aspectos relacionados à previdência social foram tratados no Título VIII – Da Ordem Social – Capítulo II – Da Seguridade Social – Seção III - Da Previdência Social. Como parte da seguridade social, haveria equidade na forma de participação de custeio, os orçamentos das três áreas que formam a seguridade social (saúde, previdência e assistência social) deixariam de cobrir somente suas despesas, ficando responsável pela seguridade como um todo. Isto é, os valores recebidos pela previdência serviriam para pagar despesas relacionadas ao SUS – Sistema Único de Saúde, benefício de 1 salário mínimo concedido aos idosos e pessoas deficientes cujas famílias não tivessem meio de suprir sua subsistência e com a própria área de previdência (Constituição 1988, arts. 194-198: 33-34).

Os direitos relacionados à previdência social propriamente dita, que na Carta de 1967 eram parte dos direitos dos trabalhadores, além de integrar a seguridade social, são regulamentados através dos artigos 201 e 202.

O artigo 201, versava sobre aos “planos de previdência social”, os quais, mediante “contribuição” deveriam cobrir: doença, invalidez, morte decorrentes de acidente de trabalho, velhice e reclusão; ajuda a manutenção de dependentes dos segurados de baixa renda; proteção a maternidade e gestante; seguro desemprego; pensão por morte aos dependentes do segurado (incisos I-V). O salário mínimo passa a ser o menor valor pago a benefícios

previdenciários, portanto, todos os benefícios com valores abaixo deste deveriam ser corrigidos (§ 5º).

E o artigo 202, acerca dos critérios para concessão de aposentadoria no “regime geral de aposentadoria”, aos trabalhadores da iniciativa privada, sob regime da CLT. O valor do benefício seria obtido pela média dos 36 últimos salários de contribuição, devendo “ser corrigidos monetariamente mês a mês”. Homens e mulheres teriam direito a aposentadoria aos 65 e 60 anos respectivamente, no caso dos trabalhadores rurais, essa idade seria reduzida em 5 anos; após 35 e 30 anos de trabalho, tempo reduzido em 5 anos para os professores “por efetivo exercício de função de magistério” (incisos I-III).

Além dos incisos citados acima, o art. 202, possui 2 parágrafos, o 1º versando sobre a aposentadoria proporcional - § 1º “É facultada aposentadoria proporcional, após trinta anos de trabalho, ao homem, e após vinte e cinco, à mulher” e o 2º sobre a contagem de tempo dos trabalhadores, mencionando a reciprocidade entre os regimes de previdência próprios (servidores públicos) e os do regime geral.

Os aspectos relacionados à aposentadoria dos servidores públicos foram instituídos com o artigo 40. Os tempos para concessão de aposentadoria tanto compulsória como voluntária permaneceram os mesmos da Carta de 1967: 70 anos para aposentadoria compulsória; 35 e 30 anos respectivamente para homens e mulheres, com valor integral; 30 e 25 anos para professores, com valor integral; 30 e 25 anos com proventos proporcionais; 65 e 60 anos, com proventos proporcionais ao tempo de serviço. O valor da aposentadoria seriam reajustados na mesma data e com o mesmo percentual dos servidores da ativa, assim como “toda e qualquer vantagem concedidas a estes” e no caso de pensão por morte, os pensionistas teriam direito a integridade dos valores recebidos pelo servidor falecido (Constituição de 1988, p. 13).

Além dos direitos dos trabalhadores da iniciativa privada, servidores públicos a Carta também versava acerca dos direitos dos Servidores Públicos Militares. Segundo artigo 42, § 10, seriam estendidos aos militares e seus pensionistas os direitos dispostos no art. 40, §§ 4º e 5º”, não houve nenhuma menção aos demais critérios acerca da aposentadoria dos militares (Constituição de 1988, p. 13). Os demais critérios foram remetidos a lei complementar.

A efetivação desses direitos ocorreria “em teoria”, nos próximos anos, através de leis complementares, onde seriam especificados os critérios para cada uma das áreas citadas. No entanto, ao mesmo tempo em que representam avanços, a conquista desses direitos também

significaria aumento nas despesas do Estado. Para compreendermos o que isso significa no final da década de 1980 e início de 1990 recorreremos aos apontamentos de Laura Tavares Ribeiro Soares, discutidos em sua tese de doutorado publicada no livro: “Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina¹⁰”.

Para Soares, a década de 1980 é um período em que o Estado brasileiro se encontra econômica e politicamente fragilizado, com dificuldades na obtenção de recursos econômicos e políticos, para impor os ajustes necessários. Tanto, que ao longo desta foram implantados:

oito planos de estabilidade monetária, quatro moedas, onze índices de cálculo inflacionário, cinco congelamentos de preços e salários, quatorze políticas salariais, dezoito modificações nas regras de câmbio, cinquenta e quatro alterações nas regras de controle dos preços, vinte e uma propostas de negociação da dívida externa e dezenove decretos sobre a autoridade fiscal (SOARES, 2001: 153-154).

A sucessão destas medidas, e o fracasso de cada uma destas representam de acordo com Soares, o “esgotamento do estado desenvolvimentista” no final do governo Sarney. A “solução” foi uma “mudança radical” de rumo:

A erosão da autoridade governamental com a ausência crescente de legitimidade, enfrentando uma sociedade carente de consensos e hegemonias, sem parâmetros de ação coletiva, sofrendo os impactos de uma economia destruída pela hiperinflação, tudo isso levou à insustentabilidade da situação política e econômica e a um sentimento generalizado da necessidade de uma mudança radical de rumo (SOARES, 2001, 154) grifos meus.

E essa mudança de rumo significou a adoção do ideário neoliberal por parte da direita, e de entidades representantes da burguesia que têm influência nas decisões políticas do país, como a FIESP – Federação das Indústrias do Estado de São Paulo. De acordo com Paulo Nogueira Batista¹¹, o ideário neoliberal começou a ser implantado pelos Estados Unidos no governo Reagan, “com muita competência e fartos recursos, humanos e financeiros, por meio de agências internacionais e do governo norte-americano”. Sendo “absolvida por substancial parcela das elites políticas, empresariais e intelectuais da região, como sinônimo de modernidade, passando seu receituário a fazer parte do discurso e da ação dessas elites”. Segundo Batista, no Brasil a cooptação intelectual foi realizada pela Fiesp, com a publicação

¹⁰ SOARES, Laura Tavares Ribeiro. **Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

¹¹ BATISTA, Paulo Nogueira. **O Caderno nº 7 - O Consenso de Washington: A visão neoliberal dos problemas latino-americanos**. São Paulo: Consulta Popular, 2005.

do livro “Livre para crescer – Proposta para um Brasil moderno”, em agosto de 1990 (BATISTA, 2005: n° pg).

As propostas apresentadas neste livro seguiam as recomendações do Banco Mundial, e foram em certa medida, adotadas pelo governo Collor, como soluções criadas pelas classes dirigentes latino-americanas:

Tudo se passaria, portanto, como se as classes dirigentes latino-americanas se houvessem dado conta, espontaneamente, de que a gravíssima crise econômica que enfrentavam não tinha raízes externas – a alta dos preços do petróleo, a alta das taxas internacionais de juros, a deterioração dos termos de intercâmbio – e se devia apenas a fatores internos, às equivocadas políticas nacionalistas que adotavam e as formas autoritárias de governo que praticavam. Assim, a solução residiria em reformas neoliberais apresentadas como propostas modernizadoras, contra o anacronismo de nossas estruturas econômicas e políticas (BATISTA, 2005: 12-13) grifos meus.

Ainda em relação ao governo Collor e a implantação do neoliberalismo no país Soares nos diz que:

A eleição presidencial, que em si já representou uma ruptura após 30 anos de autoritarismo, consagrou, através do voto majoritário, um candidato que, ao mesmo tempo representava a direita política e conseguiu aglutinar em torno de si amplos setores da população, ao propor uma “reformulação profunda” da situação vigente. É nesse quadro que o Governo Collor lançou seu plano de estabilização e reforma econômica, magnificado por uma crescente vontade “rupturista”, que passou a ocupar o epicentro da vida política e econômica, deixando perplexos e paralisados setores de diversos “matizes” político-ideológicos da sociedade brasileira. Aos poucos os contornos neoliberais do projeto do governo tornavam-se mais nítidos, bem como as suas consequências, sobretudo sociais (SOARES, 2001: 154).

Segundo a autora o eixo central do plano de governo de Collor era o combate à inflação, através do “Plano de Estabilização”, além desta, dando seguimento ao receituário neoliberal, as demais propostas do governo visavam:

[...] a desregulamentação da economia que, basicamente defendia a abolição da regulação do Estado sobre os preços da economia em geral e sobre as relações capital-trabalho. [...] A retirada do Estado ou a sua renúncia enquanto agente econômico produtivo e empresarial, foi outra das propostas integrantes do projeto. (SOARES, 2001: 154) grifos meus.

Para justificar a redução da intervenção do Estado na economia, o discurso governista defendia a ineficiência estatal em contrapartida a eficiência do setor privado. De acordo com Soares, essa ideologia da ineficiência estatal não ficou restrita ao setor produtivo, sendo

estendida para área social. Esta medida explicitada pelo FMI – Fundo Monetário Internacional e durante o consenso de Washington, defendia um “Estado Mínimo que cumpra apenas algumas funções básicas como a educação primária, a saúde pública e a criação e manutenção de uma infraestrutura essencial ao desenvolvimento econômico” (SOARES, 2001, 155).

Conforme Soares o governo Collor, ao adotar a ideologia do Estado Mínimo, justificava que as privatizações ajudariam na redução do tamanho do Estado, reduzindo os gastos públicos, o déficit público, segundo discurso do governo “os dois grandes causadores de quase todos os “males”, sobretudo o da inflação”. Neste sentido, as medidas do governo foram: “demissão de funcionários, venda de automóveis e mansões, entre outras de mesmo teor, que foram denominadas ‘reforma administrativa’”.

Segundo a autora, a implantação dessas medidas tiveram um efeito contrário ao esperado, culminando com o aumento da recessão, para além do imaginável, atingindo a sociedade de modo desigual. “Mais uma vez o preço a ser pago pelos mais frágeis – os de baixa renda e os agentes econômicos de menor poder de concentração de capital e menor capacidade de operação de sua própria liquidez seria muito alto”. Relacionado a esses “custos” estava à redução dos recursos destinados as políticas sociais. De acordo com Soares:

Provocou-se uma recessão, aumentando o desemprego e piorando ainda mais a situação dos mais carentes, o que obviamente desencadeou uma elevação na demanda por benefícios e serviços sociais (particularmente os relacionados à Seguridade Social, como Previdência e Saúde). Neste quadro, a proposta do governo Collor foi a de cortar ainda mais os gastos públicos. A resultante dessa perversa combinação, em um país como o Brasil, onde a pobreza não é residual, foi (e continua sendo) o agravamento da miséria, associada ao total desmantelamento das políticas sociais (SOARES, 2001: 157).

Como resultado desse processo de recessão, aprofundado pela política econômica adotada pelo governo como “a privatização das empresas públicas”, durante os anos 1990 surgem e são apresentadas as propostas de reforma previdenciária. No próximo tópico vejamos quais foram as propostas apresentadas ao longo do governo Collor/Itamar (1990-1994).

1.2. A 1ª fase da reforma/contrarreforma da previdência social brasileira – proposição/reprovação, no governo Collor/Itamar (1990-1994)

O ponto de partida à “reforma” da previdência social brasileira, entendida enquanto algo positivo, avanços em termos de direitos previdenciários, foi à promulgação da Constituição de 1988. Todavia, devemos considerar que uma distância entre a instituição dos direitos e a efetivação destes em termos práticos. Para tanto, são criadas leis complementares, definindo critérios específicos para cada área, no caso da previdência essa lei foi publicada no 2º ano do governo Collor (1991).

Conforme dito no tópico anterior, as políticas econômicas adotadas ao longo do governo Collor/Itamar, representam o início da implantação do ideário neoliberal no Brasil, da reestruturação do Estado, reduzindo os gastos deste com pessoal e benefícios sociais. Um indicativo disto foi à reformulação dos ministérios. Ao final do governo Sarney o poder executivo era formado basicamente por 16 ministérios: Aeronáutica, Agricultura, Desenvolvimento Industrial, ciência e tecnologia, Cultura, Educação, Fazenda, Justiça, Marinha, Previdência e Assistência Social, Saúde, Comunicações, Minas e Energia, Relações Exteriores, Interior, Trabalho, Transporte. No governo Collor, foram extintos 12 ministérios, fundidos para formar novos ministérios - Planejamento, Fazenda, Transportes, Agricultura, Trabalho, Desenvolvimento da Indústria e do Comércio, Minas e Energia, Interior, Comunicações, Previdência e Assistência Social, Cultura, Ciência e Tecnologia. Sendo formado por 13 Ministérios - da Justiça, Marinha, Exército, Relações Exteriores, Educação, Aeronáutica, Saúde, Economia, Fazenda e Planejamento, Agricultura e Reforma Agrária, Trabalho e Previdência Social, Infraestrutura, Ação Social¹².

Com a criação do Ministério do Trabalho e Previdência Social, ficou responsável tanto pelos assuntos relacionados com o trabalho como previdência - trabalho e sua fiscalização; mercado de trabalho e política de empregos; previdência social e entidades de previdência complementar; política salarial; política de imigração. Sendo formado pelos seguintes órgãos: Conselho Nacional da Seguridade Social; Conselho Nacional do Trabalho; Conselho Curador do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço; Conselho de Gestão da Proteção ao Trabalhador. Conselho de Gestão da Previdência Complementar; Conselho de Recursos do

¹² BRASIL. **Lei nº 8.028, de 12 de abril de 1990**. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Artigos 17, 19, 23-25. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8028.htm. Acesso em 08/03/2013.

Trabalho e Seguro Social; Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador; Secretaria Nacional do Trabalho; Secretaria Nacional de Previdência Social e Complementar¹³.

Todavia, cabe ressaltar que a junção desses dois ministérios não foi bem sucedida, e o Ministério do Trabalho e Previdência Social foi novamente dividido em dois ministérios – Ministério do Trabalho e Ministério da Previdência Social, de acordo com a Lei nº 8.422, de 13 de maio de 1992¹⁴.

Com essa nova divisão, o Ministério da Previdência Social passou a responder pelos assuntos relacionados à seguridade social, previdência social e previdência complementar. Cada uma dessas áreas tinha seu respectivo conselho deliberativo dentro do ministério: Conselho Nacional da Seguridade Social, Conselho Nacional da Previdência Social e Conselho de Gestão da Previdência Complementar¹⁵. Levando em conta o fato de que seguridade social significa a junção da saúde, previdência e assistência social, a análise do conselho da seguridade social dentro do ministério da previdência social torna-se algo bastante relevante. Não pretendemos, nem temos tempo de analisar essas fontes neste trabalho, mas, num próximo, as reuniões e ações deste podem ser verificadas no sentido de compreender se – são medidas tomadas na área da seguridade social como um todo às três áreas ou somente à previdência social?; Em relação à previdência complementar, uma análise futura deste conselho, pode nos ajudar a entender como esta foi sendo estruturada no Brasil a partir da década de 1990? Se já existia antes do governo Collor?

Durante o governo Collor, verificamos medidas no sentido da reestruturação do Estado, como as citadas acima, mas, também, ações para cumprir o disposto na Constituição de 1988. Ainda no primeiro ano do governo foi criado o INSS – Instituto Nacional da Seguridade Social, a partir da junção do Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social (IAPAS) com o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), conforme Decreto nº 99.350, de 27 de junho de 1990.

No ano seguinte, 2º de mandato de Collor, foram publicadas as Leis nº 8.212, dispõe sobre a organização da Seguridade Social e nº 8.213 – sobre o Plano de Benefícios da

¹³ Idem.

¹⁴ Isso não aconteceu somente com o Ministério do Trabalho e Previdência Social, a Lei 8.422 além de criar os Ministérios do Trabalho e Ministério da Previdência e também criou o Ministério de Minas e Energia, dos Transportes, Comunicações e da Administração.

¹⁵ BRASIL. **Lei nº 8.422, de 13 de maio de 1992**. Dispõe sobre a organização de ministérios e dá outras providências. Artigo 6º e 4º. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18422.htm. Acesso em 08/03/2013.

Previdência Social, ambas editadas em 24 de julho de 1991. Segundo a Lei nº 8.213 a previdência social, “mediante contribuição”, deve assegurar aos seus beneficiários meios indispensáveis de manutenção, por motivos de “incapacidade, desemprego involuntário, idade avançada, ‘tempo de serviço’, encargos familiares e prisão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente” (art. 1º); Sendo regida pelos seguintes princípios e objetivos:

Art. 2º A Previdência Social rege-se pelos seguintes princípios e objetivos: I - universalidade de participação nos planos previdenciários; II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais, III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios; IV - cálculo dos benefícios considerando-se os salários-de-contribuição corrigidos monetariamente; V - irredutibilidade do valor dos benefícios de forma a preservar-lhes o poder aquisitivo; VI - valor da renda mensal dos benefícios substitutos do salário-de-contribuição ou do rendimento do trabalho do segurado não inferior ao do salário-mínimo; VII - previdência complementar facultativa, custeada por contribuição adicional; VIII - caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com a participação do governo e da comunidades em especial de trabalhadores em atividade, empregadores e aposentados. Parágrafo único, A participação referida no inciso VIII deste artigo será efetivada a nível federal, estadual e municipal.

Para atender o disposto no inciso VIII, a lei também determinou a criação do Conselho Nacional de Previdência Social-CNPS, órgão superior de deliberação colegiada formado pelos seguintes membros: I - seis representantes do Governo Federal; II - nove representantes da sociedade civil, sendo: a) três representantes dos aposentados e pensionistas; b) três representantes dos trabalhadores em atividade; c) três representantes dos empregadores (art. 3º). Com as seguintes atribuições:

Art. 4º Compete ao Conselho Nacional de Previdência Social CNPS: I - estabelecer diretrizes gerais e apreciar as decisões de políticas aplicáveis à Previdência Social; II - participar, acompanhar e avaliar sistematicamente a gestão previdenciária; III - apreciar e aprovar os planos e programas da Previdência Social; IV - apreciar e aprovar as propostas orçamentárias da Previdência Social, antes de sua consolidação na proposta orçamentária da Seguridade Social; V - acompanhar e apreciar, através de relatórios gerenciais por ele definidos, a execução dos planos, programas e orçamentos no âmbito da Previdência Social; VI - acompanhar a aplicação da legislação pertinente à Previdência Social; VII - apreciar a prestação de contas anual a ser remetida ao Tribunal de Contas da União, podendo, se for necessário, contratar auditoria externa; VIII - estabelecer os valores mínimos em litígio, acima dos quais será exigida a anuência prévia do Procurador-Geral ou do Presidente do INSS para formalização de desistência ou transigência judiciais, conforme o disposto no art. 132; IX - elaborar e aprovar seu regimento interno.

Ao iniciarmos nossa pesquisa, encontramos menção a criação do CNPS no site do ministério da previdência social, e neste tivemos acesso às atas das reuniões do conselho desde sua implantação em agosto de 1991 até o governo Dilma. O interesse em relação a essas atas surgiu em decorrência da formação do conselho – teoricamente por membros do governo e sociedade civil, nesta contendo representante dos trabalhadores, aposentados e pensionistas e empresários. No entanto, essa formação por si só, demonstra que este conselho foi criado para obter consenso, isso pode ser percebido pela definição da quantidade de membros: 6 do governo, 3 dos empresários, 3 dos trabalhadores e 3 dos aposentados e pensionistas. Em caso de votação, juntando 6 votos do governo + 3 dos empresários, a vitória seria certa e mesmo que os trabalhadores e pensionistas tivessem direito a fala, essa dificilmente seria colocada em prática caso contrariasse os interesses dos outros dois grupos.

Outro ponto que nos interessou é que dentre as atribuições do conselho estava previsto o acompanhamento a políticas à previdência social, portanto, as discussões acerca da “reforma” da previdência passariam por este, e poderíamos verificar a atuação dos representantes dos trabalhadores e pensionistas na defesa dos interesses de seus representados.

A contribuição desta análise no governo Collor, serviu para que conhecessemos as propostas realizadas pelo governo no âmbito do ministério da previdência social. Um exemplo disso, é a apresentação do relatório da “Comissão Especial para Estudo do Sistema Previdenciário da Câmara dos Deputados”, pelo relator Deputado Antônio Britto, do PMDB do RS em 04/07/1992, 4ª reunião do conselho e penúltima sob o comando de Reinhold Stephanes, que ficou no comando do ministério por apenas 8 meses.

Nesta ata encontramos alguns pontos da apresentação feita por Antônio Britto, a íntegra da apresentação e discussões realizadas a partir desta ficaram restritas a gravação, e documentos criptografados. A transcrição destes, se ocorreu, ficou restrita a ata física. Além de não disporem as discussões na ata virtual, quando mencionadas, acabavam em “consenso”. Em se tratando da reforma previdenciária, as discussões já estavam “prontas”, foram bastante reduzidas. Portanto, consideramos que a relevância da análise das discussões do cnps, está na análise de temas acerca da previdência propriamente dita, caixa, fontes de recursos, orçamento – quanto deste foi usado para cobrir despesas com a previdência e quanto a seguridade social, relação entre previdência e bancos, etc. No que se refere ao governo Collor, a contribuição dessas atas para nossa pesquisa foi ter nos possibilitado conhecer as propostas à reforma durante este governo.

Assim sendo, dialogaremos com outras fontes e referencial bibliográfico. Um destes é o documento publicado pelo IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada em fevereiro de 1994, denominado “Reforma da Previdência Social: Uma análise Comparativa das Propostas”, escrito por Luiz Alberto Lino e Marcus José Reis Câmara¹⁶.

O primeiro ponto na análise deste documento é quem lhe produziu e com qual intuito? Segundo site da instituição, o IPEA é um órgão do governo federal, vinculado à Secretaria de Assuntos Estratégicos da Previdência da República. Cujo papel é realizar pesquisas, para fornecer suporte técnico e institucional às ações do governo, isto é, “formulação e reformulação das políticas públicas e programas de desenvolvimento nacional”. Suas pesquisas são disponibilizadas através de “publicações, seminários e TV em canal fechado”¹⁷.

Isto posto, nosso pressuposto é que este documento foi publicado pelo IPEA no início de 1994, para dar suporte não apenas ao governo Itamar Franco, mas, servir de base para a proposta do governo FHC, “sucessor” de Itamar.

Apesar de essas duas propostas apresentarem medidas relacionadas à previdência, não tratavam especificamente desta. Desta maneira, consideramos como primeira proposta da reforma previdenciária apresentada pelo governo Collor a conhecida como “MTPS/INSS” Proposta do Ministério do Trabalho e Previdência Social, submetida ao Congresso Nacional em 1991, sendo recusadas dentro deste, sem chegar à votação na Câmara dos Deputados e Senado. Em sua fala no CNPS em 04 de julho de 1992, o Dep. Britto mencionou que no início de 1992 Collor havia encaminhado ao Congresso o Projeto de Lei citado acima, conhecido como proposta do MTPS-INSS, definindo o mesmo enquanto um projeto equivocadamente “que não apresentava nenhum resultado positivo do ponto de vista da arrecadação”. Esse projeto foi rejeitado pelos Deputados, tendo apenas um voto favorável o do Dep. Humberto Souto.

Voltando ao documento do IPEA, segundo os autores Lino e Câmara, nesta primeira iniciativa foram propostas as seguintes medidas: fixação de um teto máximo para os benefícios da previdência em 5 salários mínimos; plano de previdência complementar; contribuição social sobre o faturamento; extinção das contribuições sobre os salários pagos

¹⁶ LINO, Luiz Alberto; CÂMARA, Marcus José Reis. IV. Algumas das Propostas de Reforma da Previdência. 1. A Proposta de Reforma do MTPS/INSS. In: **Texto Para Discussão nº 330 – Reforma da Previdência Social: Uma Análise Comparativa das Propostas**. IPEA. Serviço Editorial. Brasília – DF, 1994. Tiragem – 200 exemplares. Em pdf. 22p.

¹⁷ O IPEA – Quem Somos? http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=1226&Itemid=68. Acesso em 12/03/2013.

pelos segurados e das contribuições das empresas sobre a folha de salário; o Finsocial e sobre o lucro das pessoas jurídicas. A contribuição paga pelas empresas baseadas na receita bruta. Essa contribuição seria feita pelas empresas com base na receita bruta, com alíquota de 6%, sob administração e fiscalização da Receita Federal (LINO & CÂMARA, 1991: 9).

Em relação ao regime complementar, propunha que fosse criado um plano complementar “estatal” como alternativa em relação aos planos de previdência privado. Esse fundo seria de regime de capitalização, através da criação do Fundo de Previdência Complementar, vinculado ao INSS – Instituto Nacional de Seguridade Social, gerido pelo Banco do Brasil, sob normatização do Conselho Nacional da Previdência Social. Neste sentido, também propunha “a participação das federações, sindicatos e associações fechadas”, no intuito de estimular a adesão dos trabalhadores das pequenas e médias empresas, os profissionais autônomos e liberais; a redução da tutela do Estado sobre os planos de previdência pública existentes, “tanto na condição de patrocinadora com aporte de recursos das empresas públicas, quanto via interferência estatal nas aplicações dos fundos das entidades de previdência fechadas e abertas” (LINO & CÂMARA, 1991: 9-10).

Além das medidas citadas até então, também foi proposta:

a criação do Seguro de Riscos Sociais, obrigatório e contratado em favor do trabalhador pela respectiva empresa, seria administrado pelo MTPS, por intermédio do INSS, e de seguradoras e entidades fechadas de previdência privada, autorizadas pela Secretaria Nacional da Previdência Social e Complementar, sendo fiscalizado pelas CIPAS – Comissões Internas de Prevenção de Acidentes de Trabalho, sindicatos de trabalhadores e órgãos públicos a que estejam subordinadas as administrações (LINO & CÂMARA, 1991: 10).

Para finalizar, pretendiam criar o Instituto de Previdência do Servidor Público (IPSP) e a extinção das aposentadorias especiais. Como essa proposta não foi levada adiante, no início de 1992, o governo criou a “Comissão Especial para Estudos do Sistema Previdenciário”. Conforme já foi dito, o relatório desta comissão foi o Deputado Antônio Britto, 3º ministro da previdência social, durante o governo Collor/Itamar, após a exoneração de Antônio Magri (1990-1992) e Reinhold Stephanes que ficou no comando deste somente por 8 meses (janeiro a outubro de 1992).

Laura Tavares Soares, também mencionou a criação desta comissão em sua tese de doutorado. Segundo a autora, o objetivo desta comissão era “promover um amplo estudo do sistema previdenciário brasileiro, tanto no tocante à sua estrutura quanto ao seu regime de

custeio e de benefícios e propor soluções cabíveis para o seu regular funcionamento e cumprimento de sua destinação social e constitucional” (SOARES, 2000: 322).

Lino e Câmara ao mencionarem as conclusões desta comissão dividem as medidas propostas em 8 pontos, listados na sequência: 1) as contribuições sobre os salários deveriam ser utilizadas somente para cobrir os gastos com os benefícios (pensões e aposentadorias), desvinculando essas contribuições das despesas com Saúde e Assistência Social; 2) Extinção do Finsocial e da contribuição sobre o lucro – propunha-se a criação de uma contribuição sobre transações financeiras em substituição à contribuição sobre o faturamento das empresas, para o financiamento da saúde e assistência social (em 1996 foi instituída a CPMF – Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira para teoricamente ser destinada ao Fundo Nacional da Saúde); 3) Redução da contribuição das empresas sobre a folha de salários: a Comissão defendia que as empresas deveriam ser desoneradas em relação a folha de pagamento, para tanto, o governo poderia adotar uma nova fonte de contribuições “capaz de assegurar uma base mais ampla de financiamento, o que permitirá, sem prejuízos à Seguridade Social a diminuição de alíquotas das empresas”; 4) Sistema Complementar de Previdência Pública e Privada. Segundo os autores: “A Comissão afirma a necessidade de o país adotar, além do sistema previdenciário público, social e básico, um sistema privado complementar para aqueles que queiram e possam realizar poupança para pensões e aposentadorias adicionais”. 5) Manutenção do limite de dez salários mínimos para contribuição e benefícios da Previdência Social, até que “cresça em valores reais o salário mínimo e possa ser feita a reavaliação periódica da decisão; 6) Fim do subsídio da Previdência Social ao sistema governamental de pensões e aposentadorias dos servidores civis e militares. A proposta nesse sentido é que houvesse a unificação de todos os sistemas através da previdência social básica, “assegurando aos servidores públicos que ganhassem mais de 10 salários mínimos, no futuro, a complementação por recursos fiscais, ou criando-se um fundo especial capaz de tornar-se autossuficiente (com a contribuição dos servidores da União; 7) Fim da acumulação de aposentadorias e vantagens especiais. Propunha o fim de qualquer acumulação de aposentadorias no serviço público (mantendo os direitos adquiridos), podendo complementar seu benefícios por meio do sistema público ou privado, desde que fosse sua iniciativa e que este(a) pagasse às custas. Em relação às aposentadoria especiais, só deveriam ser admitida para trabalhadores expostos às condições insalubres, penosas ou perigosas que redundassem

em perda antecipada ou parcial da capacidade de trabalho; 8) Revisão do instituto da aposentadoria por tempo de serviço, em função do desequilíbrio existente na Previdência entre o número de contribuintes que contribuiriam para o Sistema e o número de beneficiários, 2,3 contribuintes para cada 1 inativo. A recomendação seria que a partir daquele momento, fosse exigida uma idade mínima associada ao número de contribuições para todos os brasileiros, independente de sua ocupação (LINO & CÂMARA, 1994: 14-15).

A última proposta referente à reforma da previdência, feita entre 1991 e 1994 teria sido da Comissão da Reforma Fiscal. Conforme o Estudo Tributário nº 07 elaborado pelo Ministério da Fazenda, em 1992 foi criada uma Comissão Executiva da Reforma Fiscal com o intuito de discutir a situação tributária brasileira a partir da Constituição de 1988. Essa comissão ao final de seus trabalhos elaborou uma proposta que dentre outras coisas versava sobre a tributação da renda, consumo, patrimônio, criação de um imposto sobre transações financeiras e da questão previdenciária, e assuntos referentes aos gastos (LINO & CÂMARA, 1994: 15).

Para a Previdência os objetivos da reforma da Comissão Executiva da Reforma Fiscal eram os seguintes: incentivo a formalização da economia, visando obviamente o aumento do número de contribuintes; equilíbrio financeiro de longo prazo para o sistema, com a predominância da aposentadoria por idade e ampliação da base de financiamento para os benefícios universais a serem criados. Os autores ainda explicam que essa proposta se baseava nos seguintes princípios:

[...] tratamento distinto à área da saúde; revisão do papel desempenhado na época pelo FGTS e PIS/Pasep; desvinculação dos benefícios universais em relação ao salário mínimo; respeito ao direito adquirido e isonomia no tratamento entre funcionários públicos e trabalhadores do setor privado (LINO & CÂMARA, 1994: 15).

Ainda segundo os autores, propunha-se a criação de 3 regimes previdenciários, que fossem feitas mudanças no Seguro de Acidentes de Trabalho, na Saúde e Assistência Social. O primeiro regime seria universal, assegurando a toda a população “renda mínima equivalente a uma cesta previdenciária ao completar 65 anos de idade, essa cesta diferente do salário mínimo levaria em consideração o padrão do consumo característico do inativo, sem considerar, por exemplo, os gastos com transporte coletivo, esse regime seria financiado por parte do Imposto sobre Transações Financeiras (ITF); O segundo seria regime básico, formado por contribuições exclusivas dos empregados. A alíquota seria única e incidiria sobre

o montante que exceder de 1 até 5 cestas previdenciárias. Uma sobre alíquota poderia ser acrescentada, no caso de aposentadoria por invalidez e/ou seguro-desemprego. O terceiro seria o regime complementar, instituído sob o regime de capitalização, compreendendo duas faixas, uma de caráter compulsório, cobrando uma alíquota única de 6% sobre a remuneração que excedesse 5 ou até no máximo 10 cestas previdenciárias. A contribuição poderia ser feita tanto por empregado como por empregadores, mas sempre em conta vinculada ao trabalhador¹⁸.

Das propostas apresentadas, nenhuma foi aprovada pelo Congresso Nacional, dentre estas a que foi “mais longe”, foi à realizada pela Comissão Especial da qual Antônio Britto era relator. Alguns meses após a apresentação desta proposta Britto foi indicado para assumir a Pasta do Ministério da Previdência e Assistência Social. No ano seguinte, apresentou essa proposta no processo de revisão da Constituição, sem que a mesma fosse aprovada.

A não aprovação desta proposta pode ser respondida pela atuação de entidades e partidos de esquerda “PT, PDT, CUT, etc.” e ao mesmo tempo pela falta de consenso por parte de partidos de direita como PMDB, PSDB, PFL, etc.

No entanto, mesmo que essas propostas não tenham sido aprovadas, elas serviram de base para que o governo FHC apresentasse a Proposta de Emenda à Constituição nº 21/95 nos primeiros meses de seu governo. Demonstrando a urgência na realização dessa reforma e ao mesmo tempo, que era uma continuidade das demais.

1.3. A 2ª fase da reforma/contrarreforma da previdência social brasileira – proposição/aprovação, governo FHC (1995-1998)

Nosso objetivo neste tópico é analisar a 2ª fase da reforma/contrarreforma da previdência social brasileira, efetivada ao longo do 1º mandato do governo de Fernando Henrique Cardoso (1994-1998). O ponto de partida à reforma previdenciária no governo FHC

¹⁸ Op. Cit. Lino e Câmara, 1994.

foi o envio da PEC 21/95, ao Congresso Nacional, em março de 1995. Nosso pressuposto é que essa proposta de reforma estava atrelada a política econômica-social de ideário neoliberal, implantada no país a partir do governo anterior e efetivada neste último.

Um dos indicativos que comprovam nosso pressuposto é que a PEC 21/95 visava reduzir os gastos do Estado, não apenas com a previdência social, mas, da seguridade social (saúde, previdência e assistência social). Além disso, também estava prevista no “Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado” publicado em setembro daquele mesmo ano.

O “Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado”, foi criado pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado, sob o comando do então Ministro Luiz Carlos Bresser Pereira. Aprovado em 21 de setembro de 1995 pela Câmara da Reforma do Estado, formada pelos seguintes membros: Clóvis Carvalho – Presidente e Ministro Chefe da Casa Civil; Luiz Carlos Bresser Pereira – Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado; Paulo Paiva – Ministro do Trabalho; Pedro Malan – Ministro da Fazenda; José Serra – Ministro do Planejamento e Orçamento; Gen. Benedito Onofre Bezzerra Leonel – Ministro Chefe do Estado Maior das Forças Armadas. Em seguida foi submetido e aprovado pelo então Presidente da República FHC.

A partir desse Plano Diretor a emenda à constituição referente à previdência deveria contemplar o seguinte objetivo: acabar com as modalidades de aposentadoria integral e precoce, duas modalidades de aposentadorias do sistema previdenciário público, apontadas como as responsáveis por tornar esse sistema um “órgão de privilégios”. Para mudar essa situação, a aposentadoria do funcionalismo público seria por idade, com algumas correções em relação ao tempo de serviço (não foram especificadas) e proporcional à contribuição do servidor¹⁹. Esses princípios também seriam válidos para o Regime Geral de Previdência Social. Entretanto, no que se refere ao setor público, o Estado continuaria garantido sistema previdenciário dos servidores, independente do seu nível de remuneração. Já, para o setor privado, a expectativa seria de que o Estado iria garantir a aposentadoria até um certo número de salários mínimos, criaria um teto máximo para o pagamento dos benefícios (não constava o número exato, nem mesmo se este seguiria o que foi instituído pela Constituição de 1988 – teto máximo de 10 salários). Caso quisessem se aposentar com valor maior, os assegurados desse regime teriam que contribuir com um sistema de aposentadoria complementar. Neste

¹⁹ BRASIL. Poder Executivo. Câmara de Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado**, 1995. Em pdf. 68p.; p. 52.

documento não falavam de fundos públicos, havia apenas a indicação de fundos privados: “cada cidadão deverá adotar um sistema de aposentadoria complementar contratado com fundos privados” (PEREIRA Et al, 1995: 52) grifos meus.

De antemão, podemos dizer que a criação do sistema complementar de aposentadoria, a partir de fundos privados, visava que o setor público acumulasse poupança, um meio de aumentar os recursos para os investimentos no setor produtivo, partindo do pressuposto que o neoliberalismo visava que a atuação do Estado fosse a de servir aos interesses do capitalismo sem concorrer com suas empresas ou bancos privados.

O Plano também propunha que fosse exigida do servidor público uma contribuição “atuarialmente” compatível com uma aposentadoria de 75 a 80% do salário médio recebido nos últimos 36 meses anteriores à “inatividade” (como estava previsto na Constituição para o cálculo do benefício do regime geral).

Para conseguir realizar essas mudanças (não apenas ao que se referia à previdência, mas, à reforma do aparelho de estado) o governo pretendia modificar a Constituição a partir da aprovação de Emendas Constitucionais, seguidas de Leis Complementares e Ordinárias. Segundo o “Plano Diretor”, através de aprovação desses “instrumentos” de legislação o governo FHC pretendia em relação à previdência:

[...] definição do novo sistema de previdência dos funcionários, que seria garantido pelo Estado, baseado em aposentadorias por idade e em proventos proporcionais à contribuição ou ao tempo trabalhado para o Estado; definição do sistema de saúde dos servidores; elaboração de leis prevendo a desburocratização e a desregulamentação dos serviços públicos; revisão da lei da previdência pública, incluindo os detentores de cargos e empregos (PEREIRA Et al, 1995: 53) grifos meus.

Além de seguir os pressupostos apontados no plano de reforma de estado do governo FHC, a PEC 21/95 também estava articulada aos ditames do FMI – Fundo Monetário Internacional, BM – Banco Mundial e governo dos Estados Unidos, publicados no relatório “Prevenindo a crise do envelhecimento: políticas para proteger as pessoas idosas e promover o crescimento”, seguindo as três diretrizes bases apontadas neste: 1 – envelhecimento demográfico; 2 – falência dos sistemas públicos de aposentadoria; 3 – favorecimento dos sistemas públicos em favor dos ricos em detrimento dos pobres.

Para comprovarmos nossos pressupostos, analisaremos a tramitação da PEC 21/95 dentro do Congresso Nacional. Verificando quais foram os ministros que assinaram esta proposta, seus vínculos de classe e interesses defendidos a partir desses; Os argumentos

utilizados por estes para defender essa proposta. Esses motivos foram enviados ao Congresso Nacional pelo então Presidente FHC, através da mensagem nº 306, contendo a PEC 21/95 e a “Exposição dos Motivos nº 12/MPAS – Ministério da Previdência Social” – relação de argumentos apresentados na defesa da PEC 21/95.

Analisar a tramitação da PEC 21/95 dentro da Câmara dos Deputados, na Comissão de Constituição Justiça e de Redação. A partir dos relatórios, votos em separado e declaração de voto, contendo o parecer dos membros desta comissão, posicionando-se em relação a sua admissibilidade. Esses documentos foram publicados por estas no Diário do Congresso Nacional ao longo de 1995, 1996 e 1997.

Após passar pela CCJR, essa proposta foi analisada pela Comissão Especial designada para julgar seu mérito. Nesta fase, os parlamentares apresentam emendas para substituir e ou modificar as da PEC 21/95, nesta altura transformada em PEC 33/95. Os documentos publicados por esta são relatórios, votos em separado, declaração de votos e relação das emendas propostas, aceitas e recusadas. Assim como no caso da CCJR, nosso objetivo é analisar o posicionamento dos parlamentares que fizeram parte desta comissão, quais apresentaram emendas, a que partido pertenciam e o teor desta emenda.

1.3.1. A proposição da PEC 21/95 pelo poder executivo

Em 28 de março de 1995, mais ou menos 4 meses após a posse de Fernando Henrique Cardoso em seu primeiro mandato, o então presidente envia ao presidente da Câmara dos Deputados e mensagem nº 306, contendo a PEC 21/95 e a “Exposição dos Motivos nº 12 – MPAS”, contendo os argumentos utilizados pelos ministros na defesa da reforma da previdência social brasileira.

O primeiro aspecto que chamou nossa atenção é a quantidade de ministros que assinaram esta proposta – Ministro de Estado da Previdência Social - Reinhold Stephanes, Ministro da Justiça - Nelson Jobim, Ministro da Fazenda - Pedro Malan, Ministro do Planejamento e Orçamento José Serra, da Administração Federal e Reforma do Estado Luiz Carlos Bresser Pereira, da Educação e do Desporto Paulo Renato de Souza.

Destes, causou-nos determinado estranhamento a assinatura do ministro da Educação e do Desporto Paulo Renato de Souza. Qual o interesse do ministro da educação em assinar a

reforma da previdência? Manifestar apoio para que posteriormente fosse apoiado na reforma da educação? Ou em função de seus contatos e vínculos de classe? Para respondermos a essa questão vejamos a atuação pessoal e profissional deste e dos demais ministros. Se existe relação entre estes e órgãos como o FMI, Banco Mundial ou demais instituições que agem na defesa dos interesses dos capitalistas. E se estes podem ser considerados “intelectuais orgânicos” do capitalismo em sua fase neoliberal?

Reinhold Stephanes é economista, formou-se na Universidade Federal do Paraná – UFPR, Desenvolvimento Econômico na Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), Administração e desenvolvimento municipal na Alemanha Ocidental, estágio em administração financeira nos EUA, todas ao longo da década de 1960. Ao longo de sua carreira profissional atuou na área econômica de governos em nível municipal em Curitiba, estadual, no Paraná. Dentre esses os mais significativos foram: atuação como diretor do INCRA Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária em 1973; presidente do INPS – Instituto Nacional de Previdência Social entre 1974-1978; 1979 – Secretário da Agricultura; Presidente da SOBER - Sociedade Brasileira de Economistas Rurais (1981-1983); Deputado Federal pela ARENA-PR 1979, 1983-1987 1991-1992; Membro fundador do PFL – Partido da Frente Liberal-PR em janeiro de 1985; foi um dos coordenadores da equipe que elaborou o plano de gestão da saúde pública do governo Collor; Ministro do Trabalho e Previdência Social em 1992, renunciando em outubro daquele ano em função do impeachment de Collor.

Deputado Federal 1992-1994, 1995-1999 sendo novamente indicado ao cargo de Ministro da Previdência e Assistência Social entre 1995-1998, iniciando e efetivando a reforma previdenciária no governo FHC²⁰.

A escolha de Reinhold Stephanes para ministro da previdência e o fato deste ter assinado a PEC 21/95, não causa nenhum estranhamento em função de sua formação intelectuais, profissional, como diretor do INPS, Ministro do Trabalho e Previdência Social durante o governo Collor e também por ser membro fundador do PFL, partido da base governista durante o governo FHC.

No caso de Nelson Jobim, o peso de sua assinatura está em sua credibilidade, e entendimento do direito Constitucional decorrente de sua experiência enquanto Deputado Federal do PMDB-RS: Deputado Federal pelo PMDB-RS, nas 48^a e 49^a legislaturas (1987-

²⁰ BRAGA, Sérgio Soares. Verbete Stephanes, Reinhold. **DHBB - Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro**. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/busca/Busca/BuscaConsultar.aspx>. Acesso em 17/04/2013.

1991/1991-1995). Neste período foi vice-líder e líder do PMDB na Câmara dos Deputados, presidente da CCJR; relator da Comissão de Reestruturação da Câmara dos Deputados (1991), relator da Comissão Especial relativa à denúncia contra o Presidente da República, Sr. Fernando Collor de Mello, pela prática de crime de responsabilidade (1992) e relator da Revisão Constitucional (1993-1994)²¹.

O terceiro ministro a assinar a PEC 21/95 foi o Ministro da Fazenda – Pedro Malan. Segundo Luiz Marcos Gomes, durante o governo Collor, foi o principal negociador da dívida externa, responsável pelo fechamento do acordo desta com os credores internacionais em 1993, no Plano Brady; Diretor executivo do BM durante “Consenso de Washington”, patrocinada pelo Banco Mundial, FMI e governo dos EUA, em novembro de 1989. Nesta reunião foram discutidos os critérios de adoção do receituário neoliberal para o ajuste das economias periféricas, implantados ao longo dos governos Collor e FHC. Ainda enquanto ministro da Fazenda do governo Collor negociou junto ao FMI e governo dos EUA “pacote fiscal pós-eleitoral, com a imposição de drásticos cortes nos gastos públicos e introdução de novos impostos, contrapartida para um empréstimo internacional de 30 bilhões de dólares que seria obtido pelo Brasil”. Sua esposa, Catarina, é sócia de Bia Bracher, filha do banqueiro Fernão Bracher (Banco BBA), na Editora 34²².

Em se tratando de Pedro Malan, sua indicação a Ministro da Fazenda foi feita em decorrência de seus vínculos de classe, com entidades como o BM, onde Malan foi diretor executivo, garantindo-lhe seu trânsito no FMI, governo dos EUA, atuando sempre de acordo com os interesses destas entidades, em detrimento dos interesses e direitos dos brasileiros. Sua atuação no BM é um indicativo de que as medidas propostas estavam alinhadas aos ditames destas entidades, em troca de “empréstimos” e novas negociações da dívida externa.

Conforme Gomes²³, José Serra foi Deputado Federal pelo PMDB, em 1986 eleito Deputado Federal Constituinte, relator da Comissão do Sistema Tributário, Orçamento e Finanças. É membro fundador do PSDB, atuando como líder da bancada deste em 1990; em 1994 foi eleito senador pelo PSDB-SP. Sua indicação a ministro do Planejamento foi uma

²¹ Ministro Nelson Azevedo Jobim. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/ministro/verMinistro.asp?periodo=stf&id=34>. Acesso em 17/04/2013.

²² GOMES, Luiz Marcos. Malan, Pedro. In: **Quem é quem no governo os homens do presidente de A à Z**. Revista Caros Amigos Reportagem: Oficina de Informações. Nº 2, dezembro de 1998. p. 8.

²³ GOMES, Luiz Marcos. Serra, José. In: **Quem é quem no governo os homens do presidente de A à Z**. Revista Caros Amigos Reportagem: Oficina de Informações. Nº 2, dezembro de 1998. p. 10; e Biografia de José Serra. Disponível em: <http://www.joseserra.com.br/biografia-serra>. Acesso em 17/04/2013.

“imposição da FIESP – Federação das Indústrias do Estado de São Paulo e do grande empresariado de São Paulo”. Ao assinar essa proposta, Serra estava garantindo aos empresários que bancaram sua indicação a ministro que seus interesses seriam defendidos nesta reforma (GOMES, 1998: 10).

Ao falar de Luiz Carlos Bresser Pereira ministro do MARE, Gomes²⁴ menciona sua formação em economia, seu mestrado pela Universidade de Michigan, doutorado em economia pela USP, atuação como professor da Escola de Administração de Empresas da FGV - Fundação Getúlio Vargas (SP) empresário, membro fundador do PSDB e um dos principais ideólogos da “reforma de estado” proposta pelo partido. Entre 1963-1988 trabalhou no Grupo Pão de Açúcar como diretor administrativo e integrando o comitê executivo. Na política Bresser Pereira foi ministro da Fazenda, idealizador do Plano Bresser, coordenador financeiro da campanha eleitoral de FHC em 1994. A assinatura de um dos idealizadores da reforma de estado é praticamente algo fundamental, porque, não apenas esta, mas todas as reformas realizadas neste governo estavam relacionadas a seu plano de reforma do estado (GOMES, 1998: 5).

Finalmente o ministro da Educação e do Desporto Paulo Renato Souza. De acordo com Gomes²⁵, Paulo Renato Souza foi um dos principais sistematizadores e redatores dos programas eleitorais de FHC. Trabalhou na Cepal, na Organização Internacional do Trabalho (OIT). Foi visitante do Institute for Advanced Study, da Universidade de Princeton (EUA). Antes de assumir o Ministério da Educação, foi vice-presidente do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID); um dos responsáveis pela greve de professores e funcionários das universidades federais ocorridas durante o 1º mandato do governo FHC tinha dificuldade em dialogar com a comunidade acadêmica das universidades públicas. Teria causado uma crise na UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro, ao não aceitar a indicação de Aloísio Teixeira a reitor pelo colégio de professores, funcionários e alunos (GOMES, 1998: 10).

Após esse contato, mesmo que breve com a trajetória desses homens, podemos considera-los intelectuais orgânicos do projeto de ideário capitalista em sua forma neoliberal, em função de seus vínculos de classe e atuação em órgãos relacionados à defesa e expansão

²⁴ GOMES, Luiz Marcos. BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. In: **Quem é quem no governo os homens do presidente de A à Z. Revista Caros Amigos Reportagem: Oficina de Informações. N° 2, dezembro de 1998.** p. 5.

²⁵ GOMES, Luiz Marcos. SOUZA, Paulo Renato. In: **Quem é quem no governo os homens do presidente de A à Z. Revista Caros Amigos Reportagem: Oficina de Informações. N° 2, dezembro de 1998.** p. 10.

do capitalismo em nível mundial. É essa atuação orgânica que explica o fato de Paulo Renato Souza, ministro da Educação e Desporto assinar uma proposta de emenda à constituição que pretende a reforma da previdência social brasileira, o que a princípio não tem relação, considerando suas relações e vínculos profissionais faz todo sentido. Isto porque, antes de ser indicado ministro da Educação, Paulo Renato Souza trabalhou na Cepal, Organização Internacional do Trabalho (OIT), e foi vice-presidente do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), um dos bancos que forma o Banco Mundial, sua assinatura nesta proposta faz todo sentido.

Ao relacionarmos as ligações desses intelectuais com órgãos representantes dos interesses dos capitalistas, em nível mundial, como o Banco Mundial, o BID e nacional como a FIESP, nossa hipótese é que estes intelectuais, ao ocuparem essas pastas e criarem a PEC nº 21 seguiam diretrizes adotadas por esses órgãos, atrelados ao governo estadunidense, principal potência imperialista.

Após comprovarmos que esses ministros atuam enquanto intelectuais orgânicos, vejamos como essa atuação se dá em termos práticos. Isto é, o discurso utilizado na defesa da PEC 21/95, até que ponto as medidas apontadas nesta convergem e ou destonam do discurso adotado pelo Banco Mundial e o ideário neoliberal.

Conforme já foi dito, as justificativas na defesa desta proposta estão na Exposição de Motivos enviada na mensagem 306. Essa exposição é composta por 47 motivos que teoricamente explicam a necessidade da reforma previdenciária.

Ao dar início aos motivos, os ministros conceituam a previdência social, enquanto “uma política destinada a garantir, mediante contribuição, uma renda substitutiva daquela oriunda do trabalho em função da incapacidade do segurado” que pode ser total ou parcial (STEPHANES, Et al, 1995: 01).

No item seguinte (3) mencionam a cobertura do plano de previdência, chamando atenção para o fato destes estarem em “consonância com a experiência internacional” destonam desta, “por determinação constitucional e de acordo com a tradição brasileira” ao dar continuidade a existência de um “benefício *sui generis*” – a aposentadoria por tempo de serviço, após 30 anos de trabalho para homens e 25 para mulheres, e tempo inferior no caso de trabalho sob condições especiais, com risco de saúde e integridade física (STEPHANES, Et al, 1995, 01).

Após defenderem que a aposentadoria por “tempo de serviço” é algo “defasado” em termos de previdência social no mundo. O foco de suas críticas recaem sobre a existência de “diversos” regimes especiais com regras de concessão e reajuste de benefícios, diferentes das regras do Regime Geral da Previdência Social – RGPS, além destes, também criticam uma “suposta” incorporação paulatina de ações assistenciais (STEPHANES, Et al, 1995: 01).

A solução apontada foi “avançar no sentido da uniformização dos regimes especiais de previdência, aplicando-lhes os mesmos requisitos e critérios” e do “resgate” do caráter contributivo da política previdenciária, como? A previdência deveria deixar de arcar com os benefícios relacionados à assistência social (STEPHANES, Et al, 1995: 01).

Das críticas iniciais apontadas até aqui, a que mais demonstra o caráter “contrarreformador” desta proposta é a última, que os gastos com benefícios assistenciais sejam repassados para sua área de destino. Porque ferem os artigos 194 e 195 da Constituição de 1988, os quais instituíram que a seguridade social seria formada pela saúde, previdência e assistência social, e que os recursos obtidos por estas, seriam utilizados para cobrir as despesas com a seguridade total e não apenas com uma das áreas. Aqui começamos a perceber que essa “reforma/contrarreforma” não tem como alvo modificar apenas os critérios da previdência social, mas, na seguridade social.

E mesmo propondo medidas contrárias aos direitos “mais fundamentais” dos brasileiros, ainda defendem que pretendem realizar a reforma na previdência social para “torna-la socialmente mais justa e garantir sua viabilidade financeira” em nome do povo “respondendo ao clamor popular por um sistema mais efetivo na consecução dos seus objetivos” (STEPHANES, Et al, 1995: 01).

Para enfatizar “seu comprometimento com o clamor popular”, mencionam que os problemas da previdência decorriam de vários fatores: “fatores conjunturais decorrentes da instabilidade macroeconômica, cujos efeitos adversos nos níveis de emprego e renda e sobre o grau de formalização das relações de trabalho comprometem o fluxo regular das contribuições do sistema”. No entanto, esta situação estava sendo resolvida em função “dos resultados obtidos pelo plano Real” o principal argumento utilizado para eleger FHC. Outros problemas que estariam sendo resolvidos eram de ordem gerencial “evasão e sonegação, na concessão e manutenção de benefícios fraudulentos e nos altos custos administrativos da previdência social”. Entretanto, os fatores que poderiam causar a falência do sistema previdenciário brasileiro seriam “a redução progressiva da relação entre contribuintes e beneficiários, devido

“a mudanças no perfil demográfico da população e nas relações de trabalho e na presença de distorções distributivas no sistema” (STEPHANES, Et al, 1995: 02).

Em nome dessas mudanças e no intuito de “devolver ao sistema de previdência social os princípios da boa técnica e boa doutrina previdenciária”, os critérios da conquista dos direitos previdenciários ficariam restritos a legislação complementar (item 9). Os critérios de obtenção da aposentadoria até então dispostos na Constituição de 1988, seriam suprimidos desta, o objetivo era a desregulamentação dos direitos previdenciários, para que o Estado reduzisse seus gastos nesta com previdência social.

Mais adiante, verificamos que assim como o Banco Mundial, os ministros utilizam fatores demográficos para explicar a necessidade da reforma da previdência. No motivo nº 15 mencionam o aumento nas despesas previdenciárias, entre 1960 e 1990:

15. [...] o crescimento das despesas gerais da previdência é fortemente determinado pelo incremento acelerado das despesas com benefícios. Entre e1960 e 1990, a população brasileira cresceu 109%, enquanto o número de beneficiários da Previdência Social, no mesmo período, se multiplicou mais de doze vezes, aumentando em 1140% [...](STEPHANES, Et al, 1995: 03).

No entanto, não apresentam nenhuma explicação que justifique o aumento dessas despesas, nem se aumentou a contrapartida, isto é, houve aumento em termos de arrecadação. No parágrafo seguinte (item 16), defendem que desde a década de 1950 o número de contribuintes à previdência social vem diminuindo:

16. Como resultado, a relação beneficiários/contribuintes que, na década de 50, era de 1 para 8 é hoje de cerca de 1 para 2. Caso não haja uma reversão desta tendência nos próximos 25 anos, a relação será de 1 para 1. (STEPHANES, Et al, 1995: 02).

Dentre os fatores que influenciam nesta mudança citam a diminuição da taxa de fecundidade no Brasil, de 2,6 filhos por mulher em idade reprodutiva, resultando em uma taxa de crescimento da população na ordem de 1,9% ao ano. Segundo os ministros, se essas taxas fossem mantidas, em 30 anos, a população brasileira deixaria de crescer. Aumentaria o número de idosos, pessoas com mais de 65 anos, e as despesas previdenciárias com pagamentos de benefícios (STEPHANES, Et al, 1995: 02).

Conforme demonstramos, para justificar a necessidade de reforma da previdência, os ministros utilizam dados demográficos, focando na questão do envelhecimento versus taxa de

natalidade. Essa metodologia e discurso foram utilizados pelo Banco Mundial no 1º eixo diagnóstico do relatório do banco de 1994:

1. no envelhecimento demográfico: ênfase de que em 1990 existiam quinhentos milhões de pessoas no mundo com idade superior a 60 anos e totalizavam 9% da população mundial. O crescimento do envelhecimento demográfico converte-se-ia em insolúvel problema em 2030, quando o planeta chegaria a soma de 1 bilhão e quatrocentos milhões de pessoas acima dos 60 anos (Granemann, 2006: 107-108).

Os dados apresentados são muito parecidos, em termos de percentual de idosos na década de 1990 o Brasil teria 1% a menos que a “realidade” apresentada em âmbito mundial. Na sequência os argumentos também seguem o mesmo tom, relacionando o pagamento das aposentadorias ao mercado de trabalho. Vejamos na sequência as discussões apresentadas no itens 20 e 21:

20. Somente as tendências demográficas assinaladas seriam suficientes para justificar a imediata reforma do sistema previdenciário. No entanto, a situação é agravada ainda mais pelas distorções do mercado de trabalho e pela crescente liberalidade da legislação previdenciária vigente; 21. Os números relativos ao mercado de trabalho são preocupantes. Enquanto as despesas com benefícios crescem a uma taxa de 7% ao ano, em ritmo ascendente, a população economicamente ativa apresenta um crescimento de 2,7% ao ano, em ritmo descendente (STEPHANES, Et al, 1995: 03).

Na continuidade do item 21, os ministros falam sobre transformações ocorridas no processo produtivo, como se estas modificações ocorressem por mágica.

Com as transformações ocorridas no processo produtivo, caracterizado pela automação e pela terceirização progressiva, as baixas taxas de crescimento do mercado formal de trabalho deixam de ser uma mera decorrência da conjuntura macroeconômica e passam a ser uma tendência estrutural, prejudicando a médio e longo prazos o custeio da previdência social, que depende fortemente da folha de salários (STEPHANES, Et al, 1995: 03).

As mudanças citadas acima não têm nada de “mágico”, são resultado a ação humana, feita pelos sujeitos históricos que atuam para aumentar seus lucros a partir da máxima exploração da mais-valia. Os representantes do sistema capitalista também são os responsáveis pelas suas contradições.

Abaixo segue o argumento do Banco Mundial, praticamente igual, como se os ministros estivessem seguindo “uma cartilha” da instituição:

Tais cifras populacionais, assustadoras e auto-explicativas da necessidade de se reformar os sistemas de proteção previdenciárias, comprovariam um enorme envelhecimento demográfico – sinônimo incontestado de uma tragédia anunciada. Os assalariados, cada vez em menor número, não poderiam continuar a subvencionar as demandas de uma população idosa, cada vez mais importante e numerosa: para evitar que em anos futuros crises incontornáveis nas aposentadorias e no padrão de vida dos idosos apresente-se à sociedade com poucas alternativas de resolução. [...] (Banco Mundial. APUD Granemann, 2006: 107-108) grifos meus.

Para reforçar a crítica ao sistema de repartição, no 3º eixo temático o Banco Mundial defende a ideia de que esse sistema é um meio de favorecimento dos ricos em detrimento dos pobres:

3. no favorecimento dos sistemas públicos em favor dos ricos e em detrimento dos pobres: para o Banco Mundial, como a aposentadoria não está ligada à esperança de vida, a solidariedade intergeracional tem efeito inverso: dos casados para os solteiros e das famílias com menor salário para as famílias com maior salários. Razão porque as políticas previdenciárias por repartição expressam e consolidam a desigualdade social. A situação de privilégio aos ‘ricos’ posta por regimes de repartição é comum nos países da América Latina, da Europa Oriental, e até da anterior União Soviética que, pela ameaça de não terem recursos para os programas formais de seguridade aos idosos, demandam reavaliar as políticas de aposentadoria em vigência nestes locais (Banco Mundial. APUD. Granemann, 2006: 111).

Mais adiantes, ainda utilizando dados demográficos, defendem a aposentadoria por idade, em detrimento da aposentadoria por tempo de serviço:

23. O que as pesquisas mostram, no entanto, é uma realidade bastante diferente. Em primeiro lugar, no Brasil, a expectativa de vida ao nascer é fortemente afetada pela modalidade infantil. O conceito mais adequado no caso da política previdenciária é o de esperança de sobrevivência por faixa etária. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, aos 55 anos, o brasileiro tem uma expectativa de sobrevivência de 21 anos, se homem, e 22 anos, se mulher, podendo assim alcançar 76 e 77 anos, respectivamente. São, portanto, as expectativas de sobrevivência, nas faixas etárias de concessão da aposentadoria, as estatísticas relevantes para a Previdência Social, pois permitem estimar a duração média do benefício por ela concedido; 24. Na faixa de idade mencionada não há grandes diferenças entre ricos e pobres no que concerne à expectativa de sobrevivência. A diferença entre essas expectativas para populações de baixa renda, em torno de um salário mínimo, e populações de renda mais alta, de dez salários mínimos, diminui nas faixas etárias mais elevadas (Stefanes, Et al. 1995: 4505).

No item seguinte criticam a aposentadoria por tempo de serviço, definindo-a como um meio de privilégio aos ricos em detrimento dos pobres:

25. [...] as pesquisas demonstram que as pessoas aposentadas por tempo de serviço provêm de empregos estáveis, ou então, mudam pouco de emprego. Outro resultado interessante é o de que a distribuição dos aposentados por tempo de serviço, por faixa de renda é inversa da encontrada para as pessoas aposentadas por idade. Assim, a aposentadoria por tempo de serviço tornou-se um expediente capaz de garantir aposentadorias precoces para os segmentos de mais alta renda, tornando-se para os seus beneficiários que, geralmente não abandonam o mercado de trabalho, uma simples complementação de renda. Para os segmentos mais pobres, com maiores dificuldades de inserção no mercado formal de trabalho, é muito difícil o acesso a este benefício (Stefanes, Et al. 1995: 4506).

Na sequência fazem um comparativo entre a idade de concessão de aposentadoria por idade e tempo de serviço:

26. Comparando-se a idade média no momento da concessão do benefício entre os que se aposentam por tempo de serviço, vemos que as desigualdades são de grande magnitude. As aposentadorias por idade, urbanas e rurais, que envolvem uma clientela de baixo poder aquisitivo, são concedidas, em média, para pessoas na faixa dos 62 anos. As aposentadorias por tempo de serviço, cujos beneficiários são pessoas de maior poder aquisitivo, são concedidas, em média, a pessoas na faixa dos 53 anos. As pessoas de baixo poder aquisitivo que excepcionalmente conseguem se aposentar por tempo de serviço, geralmente o fazem em idades mais altas (Stefanes, Et al. 1995: 4506).

Encerram sua justificativa para o fim da aposentadoria por tempo de serviço, fazendo um comparativo entre os anos de benefícios pagos no Brasil e nos países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE:

27. O fato da idade média na concessão do benefício ser baixa eleva a expectativa de duração do benefício previdenciário no Brasil, para homens e mulheres, que é mais alta do que aquela verificada nos países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, que congrega os países mais ricos do mundo. Enquanto um homem dos países da OCDE percebe o seu benefício, em média, por 15,2 anos, um brasileiro continua percebendo o seu benefício por 17,5 anos. Enquanto uma mulher dos países da OCDE percebe o seu benefício em média por 18,6 anos, uma brasileira tem a duração média do seu benefício correspondente a 20 anos (Stefanes, Et al. 1995: 4506).

A comparação entre o tempo de recebimento do benefício referente à aposentadoria no Brasil, com o tempo percebido nos países da OCDE (Estados Unidos, Canadá, França, Alemanha, Itália, Inglaterra, Japão, Rússia) pode ser pensada enquanto mais um indicativo que esta proposta de reforma da previdência está articulada as diretrizes do Banco Mundial. Isto porque, o BM por ele mesmo não consegue muitos avanços, sua atuação só ganha força

quando articulada a outros órgãos defensores dos interesses do capital. Segundo Granemann estas instituições são:

[...] junto com a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômicos (OCDE), a Organização Mundial do Comércio (OMC) e o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial é um poderoso instrumento de transferências dos excedentes dos países do terceiro mundo para os países centrais, por intermédio, por exemplo, dos pagamentos dos empréstimos e das dívidas contraídas pelas nações empobrecidas juntos aos países imperialistas, no mais das vezes, para a realização das reformas ‘necessárias’ ao capital (Granemann, 2006: 106).

No caso brasileiro a comparação com os países mais ricos é feita no sentido de defender que o Brasil não pode pagar mais anos de aposentadoria a um trabalhador do que os EUA por exemplo. Contudo, essa comparação é feita de maneira totalmente superficial, sem levar em consideração a realidade dos trabalhadores nestes países. Visto que se no Brasil os trabalhadores pobres conseguem se aposentar por idade, nos países ‘mais ricos’, os pobres que são em grande maioria latino-americanos que vão para esses países como ilegais, não possuem direito a aposentadoria, ficando totalmente a margem do sistema capitalista.

Após os parágrafos citados acima, visualizamos uma ligação entre a PEC 21/95 e o projeto de reforma do BM no item 37. Neste os ministros defendem a existência de um teto tanto para contribuição como para valor de benefício. O objetivo era que os contribuintes que recebessem valor acima deste teto, passassem a contribuir com a previdência complementar:

37. Mantendo-se um teto de contribuição e de valor de benefício para a previdência social, busca-se garantir a adesão facultativa do segurado a regime de previdência complementar, organizado segundo critérios fixados em lei. Reconhece-se assim a importância dos fundos complementares de previdência enquanto instrumentos fundamentais, não apenas para assegurar níveis adicionais de proteção, mas também para a geração de poupança de longo prazo e, conseqüentemente, para o financiamento de projetos de desenvolvimento (Stefanes, Et al. 1995: 4507).

De acordo com o que foi visto até então, propiciamos ao leitor uma prévia da relação que existia entre o governo FHC e o BM. O único ponto que não encontramos nas justificativas feitas pelos ministros foi que o sistema de previdência social brasileiro deixasse de ser por “repartição” e que o Estado aderisse ao sistema de “capitalização”. De acordo com Granemann:

A precavida agência antecipa concepções e ‘soluções’ para que os idosos do mundo todo, tenham os sistemas por repartição diminuídos progressivamente no valor das prestações, e assim, os Estados possam estimular os sistemas de aposentadoria por capitalização, fórmula e saída para as aposentadorias sem crise. (Banco Mundial. APUD Granemann, 2006: 107-108).

Cabe questionarmos a quem essa troca de sistema iria beneficiar. A resposta é óbvia, somente aos capitalistas que teriam acesso a um volume maior de recursos para investir em (negócios) empresas, etc e aumentar os lucros com a mais-valia. No sistema de capitalização, ao contribuir para a previdência o trabalhador estaria depositando dinheiro em uma “poupança” e esses valores só poderiam ser retirados em sua aposentadoria. Podendo ser investido ao longo de 30, 40 anos. E no sistema de repartição, uma geração paga pela outra, isto é, a geração ativa, paga previdência para sustentar a geração aposentada. Sem deixar a possibilidade de que esses recursos sejam investidos em negócios.

A falta de proposição visando essa modificação do sistema de repartição para o de capitalização, não quer dizer que este governo não pretendia implantar o sistema de capitalização no país. Uma das maneiras de implantar esse sistema era a implantação do sistema de aposentadoria complementar. A questão que deixamos em aberto, e que será respondida a partir da análise de fontes produzidas no governo Lula é: quais os motivos que inviabilizaram a troca desses sistemas em nosso sistema de previdência social?

Até então, comprovamos a ligação entre a maioria dos ministros que assinaram a PEC 21/95 e as entidades como o BM, FMI, etc responsáveis pela implantação e efetivação do capitalismo em sua forma neoliberal nos países capitalistas. Na sequência veremos como isso se traduziria em reforma da previdência social brasileira. Para tanto, analisaremos a PEC 21/95 a partir de sua tramitação na CCJR.

1.3.2 A tramitação da PEC 21/95 na CCJR

Neste tópico vamos analisar a tramitação da PEC 21/95, dentro da CCJR, para tanto, nosso pressuposto é pensa-la enquanto um documento que é produzido no âmbito do Estado em termos restrito, pela sociedade política – poder executivo. Atendendo a interesses do Estado em sentido ampliado (sociedade política + sociedade civil). A sociedade civil é representada dentro do Estado através dos deputados, senadores, ministros, representantes de

aparelhos privados de hegemonia, partidos, associações, sindicatos, entidades representativas de classes.

Entretanto, mesmo que essa atuação se dê, no sentido de atender aos interesses da sociedade civil, por estar representada dentro do Estado, esta atuação deve ser encarada enquanto algo “fechado”. Restrito aos integrantes do campo político, apesar de ser influenciada por setores que teoricamente estão fora deste, somente os “membros” deste campo é que tem voz e capacidade de veto. O conceito de campo político do qual partimos foi criado por Pierre Bourdieu²⁶, segundo o autor:

O campo político, entendido ao mesmo tempo como o campo de forças e como campo de lutas que têm em vista transformar a relação de forças que confere a este campo a sua estrutura em dado momento, [...] o campo político é o lugar em que se geram, na concorrência entre os agentes que nele se acham envolvidos, produtos políticos, problemas, programas, análises, comentários, conceitos, acontecimentos, entre os quais os cidadãos comuns, reduzidos ao estatuto de “consumidores”, devem escolher com probabilidade de mal-entendido tanto maiores quanto mais afastados estão do lugar de produção (BOURDIEU, 2009: 164).

Partindo do que foi dito acima, consideramos que a PEC 21/95 é um produto produzido pelos atores que compõem o campo político. Ao ser produzida, esta foi feita por pares e apresentada enquanto “consenso” entre estes – ministros que assinaram a proposta. Todavia, ao ser enviada ao Congresso Nacional, esta passa a sofrer influência de outros agentes políticos e se tornará produto da concorrência entre esses agentes, na defesa de seus interesses, ou melhor, de seus representantes.

Ao analisarmos a tramitação de uma proposta de emenda à Constituição dentro da CCJR, estamos ampliando nossa noção acerca do campo político que é um campo “fechado”. Mas, também, entraremos em outro campo que é ainda mais fechado que o primeiro, o campo jurídico. Quando os parlamentares que compõem a CCJR analisam as emendas propostas, a base desta análise é seu conhecimento e ou discussões jurídicas.

Portanto, além da pertinência desta análise em termos da atuação dos atores políticos, em relação à reforma previdenciária, também temos a oportunidade de ingressar em campos teóricos fechados a nós historiadores. Essa possibilidade de um historiador adentrar em campos que não lhes são próprios, é algo em voga, por possibilitar que façamos uma inter-

²⁶ BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico**. 13ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

relação entre essas áreas, isto é, dentro outra coisas, neste trabalho, propomos a interdisciplinaridade entre a história e os campos políticos e jurídicos.

Partindo para pesquisa propriamente dita, optamos por analisar as emendas que compõem a PEC 21/95 a partir das discussões realizadas dentro da CCJR, pela análise dos documentos produzidos por esta.

Os membros da CCJR atual CCJC são escolhidos obedecendo à mesma proporção dos partidos na Câmara dos Deputados. Portanto, todos os partidos que possuem representantes na Câmara dos Deputados, têm direito a membro(s) nesta comissão²⁷. No que se refere aos membros dirigentes desta, verificamos que são parlamentares que compõem a base governista. Nesse caso os membros dirigentes eram: Presidente: Roberto Magalhães – PFL; 1º Vice-Presidente: Nestor Duarte – PMDB; Vice-Presidente: Valdenor Guedes– PP; 3º Vice-Presidente: Zulaie Cobra – PSDB. Vejamos minimamente a trajetória e vínculos de cada um destes.

Segundo o verbete biográfico de Roberto Magalhães, escrito por Verônica Veloso e Cláudia Montalvão²⁸, o presidente da CCJR neste período é advogado, doutor em direito pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), sua atuação política teve início na década de 1960, na década de 1970 foi vice-governador na chapa da Aliança Renovadora Nacional (Arena), junto com Marco Maciel. Da década de 1970 para cá atuou em diversos partidos políticos – Partido Democrático Social (PDS), onde elegeu-se governador de Pernambuco, sendo considerado um dos governadores mais impopulares e conservadores do partido. Afastou-se da política e atuou como consultor jurídico da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), e mais tarde membro do Conselho de Orientação Política da entidade. Em função de sua atuação na FIESP, foi considerado um dos políticos com maior apoio do empresariado. Na década de 1980 filiou-se ao Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), neste apoiou a candidatura de Brizola a presidente na eleição de 1989; Filiou-se ao Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), saindo deste por não concordar com o apoio a Lula no 2º turno das eleições de 1989. Em 1990 filiou-se ao PFL, sendo vice-líder deste entre 1992 e 1993, votou à favor de impeachment de Collor, foi relator da CPI o Orçamento em 1993.

²⁷ BRASIL, Congresso Nacional. Diário do Congresso Nacional (Seção I). 28 de março de 1995. Proposta de Emenda à Constituição nº 21, de 1995. Mensagem nº 306. Em pdf. 176p.; pp. 161-162.

²⁸ VELOSO, Verônica, MONTALVÃO, Cláudia. Verbetes Biográficos Magalhães, Roberto. **Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro**. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/busca/Busca/BuscaConsultar.aspx>. Acesso em 15/05/2013.

Sua escolha para presidente da CCJR explica-se em função de sua formação enquanto advogado, pelo fato de pertencer ao PFL e também por sua ligação com a FIESP. Pensando especificamente no caso da PEC 21/95, Roberto Magalhães enquanto presidente desta comissão poderia defender os interesses dos empresários votando e garantido a admissibilidade desta proposta.

Conforme o verbete biográfico de Nestor Duarte Guimarães²⁹ 1º vice-presidente da CCJR, este deputado também é formado em direito, foi deputado Constituinte em 1934 e 1946, grande parte de sua atuação política foi pelo Movimento Democrático Brasileiro (MDB). Em 1978, filiou-se ao Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), sendo eleito deputado constituinte por este em 1986. Sua indicação para este cargo é decorrência de sua experiência enquanto deputado Constituinte na promulgação de 3 Cartas Constitucionais e ser do PMDB.

Valdenor Guedes Soares³⁰ 2º vice-presidente é químico de formação, ao longo de sua carreira política filiou-se ao PTB-Amapá, Partido Trabalhista Renovador (PTR), participou dos trabalhos legislativos como membro titular das comissões de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática e de Defesa Nacional, e como suplente da Comissão de Minas e Energia; Votou a favor do impeachment de Collor; Em 1993 filiou-se ao Partido Progressista (PP), foi vice-líder da bancada do PP na Câmara, membro titular das comissões de Defesa Nacional, de Constituição e Justiça e de Redação, e suplente da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do sistema penitenciário brasileiro, da CPI sobre exploração e prostituição infanto-juvenil e da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público. Sua indicação deve-se a sua experiência enquanto parlamentar do PP. Em relação à Zulaie Cobra (PSDB)³¹ – 3ª vice-presidente, sua indicação pode ser explicada em função de sua atuação enquanto advogada, na defesa dos direitos das mulheres e sua atuação como vereadora pela cidade de São Paulo, onde foi líder do PSDB.

Após essa breve análise da trajetória destes parlamentares, percebemos que a maioria era formado(a) em direito, tinha atuado em comissões dentro da Câmara dos Deputados e representavam partidos da base aliada ao governo FHC. Sendo indicados para esta em função

²⁹ GUIDO, Cristina e MARQUES, Ana Amélia. Verbetes Biográficos Duarte, Nestor. **Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro**. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/busca/Busca/BuscaConsultar.aspx>. Acesso em 19/05/2013.

³⁰ COSTA, Marcelo. Verbetes Biográficos GUEDES, Valdenor. **Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro**. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/busca/Busca/BuscaConsultar.aspx>. Acesso em 15/05/2013.

³¹ ALQUINO, Mônica, COSTA, Marcelo, MORAES, Letícia Nunes de. **Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro**. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/busca/Busca/BuscaConsultar.aspx>. Acesso em 15/05/2013.

de sua experiência e para que atuassem nesta comissão no sentido de obter a admissibilidade esta proposta.

Partindo para análise das fontes produzidas pela CCRJ, o primeiro documento publicado por esta, foi o “Ofício P-30/95-CCJR” assinado pelo presidente da comissão Dep. Roberto Magalhães, direcionada ao presidente da Câmara dos Deputados – Dep. Luis Eduardo Magalhães, em 28 de março de 1995. Contendo os primeiros apontamentos da comissão acerca desta proposta. Esse ofício foi publicado no Diário do Congresso Nacional em 11 de abril de 1995³².

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

Of. nº P- 30/95-CCJR

Brasília, 28 de março de 1995

Senhor Presidente,

Em conformidade com o que ficou decidido por esta Comissão nas reuniões ordinárias, dos dias 22 e 28 do corrente, comunico a Vossa Excelência que os ilustres membros deste douto órgão técnico, nos termos do disposto no artigo 57, III, do Regimento Interno, deliberaram no sentido de promover o desmembramento da Proposta de Emenda Constitucional nº 21/95, que “modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências”, em 4 (quatro) distintas propostas de emendas constitucionais, tratando cada uma delas dos seguintes temas, a saber: a) transferência de iniciativa legislativa ao Presidente da República, com exclusividade, em matéria de custeio de seguridade social; b) o acesso a informações fiscais, bancárias, patrimoniais e financeiras de contribuintes por órgãos de fiscalização tributária e previdenciária; c) alteração de matéria relativa a universalização e gratuidade dos serviços de saúde como dever do Estado; e d) disposições substanciais que modificam o sistema de previdência social.

Diante do exposto, e com os anexos que acompanham o presente, encaminhamos a referida propositura a Vossa Excelência, para as providências de estilo, mormente a renumeração respectiva das propostas, com a reserva temática supramencionada, e a ulterior distribuição.

Aproveito o ensejo para renovar a Vossa Excelência meus protestos de elevada estima e consideração.

Cordialmente,

Deputado ROBERTO MAGALHÃES
Presidente

Segundo este ofício, a CCJR reuniu-se nos dias 22 e 28 de março para analisar a PEC 21/95. Após essa primeira análise, a comissão deliberou no sentido de que esta proposta fosse desmembrada em 4 propostas distintas, de acordo com os seguintes temas: a) transferência de iniciativa legislativa ao Presidente da República, com exclusividade, em matéria de custeio de seguridade social; b) o acesso a informações fiscais, bancárias, patrimoniais e financeiras de contribuintes por órgãos de fiscalização tributária e previdenciária; c) alteração de matéria relativa a universalização e gratuidade dos serviços de saúde como dever do Estado; d)

³² BRASIL, Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. Comissão de Constituição e Justiça e de Redação da Câmara dos Deputados. Ofício nº 30, 28 de março de 1995. Assinado pelo Deputado Roberto Magalhães In: **Diário do Congresso Nacional (Seção I), de 11 de abril de 1995**. Em pdf. 152 p.; p. 39 – 6035.

disposições substanciais que modificam o sistema de previdência social (MAGALHÃES, 1995: 6035).

Neste ofício, Roberto Magalhães deixa explícito que as emendas propostas na PEC 21/95, não foram criadas somente no sentido de reformar a previdência social, algumas delas, versavam sobre a seguridade social. Por se tratar de uma proposta para reformar a previdência social, os membros da CCJR optaram por dividir as emendas de acordo com os assuntos; Os assuntos relativos à reforma da previdência social propriamente dita ficaram restritos a 4ª proposta.

Na sequência encontramos um documento assinado por Roberto Magalhães direcionado ao presidente da Câmara dos Deputados e membros da CCJR, falando sobre as sugestões da comissão em relação ao desmembramento da PEC 21/95 em 4 propostas.

A Sua Excelência o Senhor
Deputado LUIS EDUARDO MAGALHÃES
DD. Presidente da Câmara dos Deputados
N E S T A

EXMOS. SRS. DEPUTADOS DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

No intuito de atender à decisão ontem adotada por esta CCJR, no sentido de desmembrar a Proposta de Emenda Constitucional nº 21/95, que pretende introduzir reforma em matéria de seguridade social, venho apresentar a V. Exas. sugestão para o referido desmembramento.

Antes de fazê-lo, devo esclarecer a todos as dificuldades encontradas.

Em primeiro lugar, pela busca de um critério racional. Procurei inicialmente colocar numa Proposta de Emenda Constitucional as normas que

definitivamente deverão, se aprovada a Emenda, integrar o texto da Constituição, e noutra Proposta, as normas transitórias. Logo verifiquei que isto poderia levar a um impasse, pois a aprovação de uma sem a outra resultaria ou inóqua, se aprovadas fossem apenas as normas transitórias, ou desastrosa se ocorresse a aprovação das normas definitivas sem as transitórias, pois ficaria aberto um "buraco negro" em matéria de previdência.

Outro critério, que me pareceu talvez possível foi o de se colocar numa proposta de emenda as normas de custeio, separadamente daquelas que chamaria de substantivas. Também me convenci de que haveria um impasse semelhante ao de que falei acima, pois de que valeriam as reformas sem custeio, ou o custeio sem as reformas?

Fixei-me, assim, no único critério que me pareceu racional e seguro: o de desmembrar apenas matérias que possam ser apreciadas e decididas em separado, pelo Legislativo, sem que decisões díspares, ora pela aprovação ou pela rejeição, venha a trazer graves prejuízos para o setor relevante da vida nacional que é a seguridade social.

Nesta primeira parte do documento Roberto Magalhães indica o desmembramento desta proposta, de acordo com 4 assuntos, por entender que esta divisão facilitaria a aprovação destas. As sugestões de Magalhães é que esses assuntos fossem divididos em apenas 3 propostas e não 4 como no ofício:

Isto posto, proponho a este Plenário que da Proposta de Emenda Constitucional nº 21/95 sejam desmembradas três (3) novas emendas assim caracterizadas:

1) EMENDA “A”, que pretende acrescentar uma alínea “f” ao inciso II, do art. 61, da Constituição Federal. Tal proposta visa transferir para o Presidente da República, em caráter de exclusividade, a competência para propor projetos de lei em matéria de custeio da seguridade social. Como envolve redução de prerrogativas do Poder Legislativo, torna-se desnecessário dizer da sua relevância

Essa proposição foi apresentada no art. 1º da PEC 21 – “art. 1º. [...] acrescentada à alínea “f” no inciso II do § 1º. Do art. 61 da Constituição, passando os referidos dispositivos a vigorar com a seguinte redação”:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição. § 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: I – fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas; II – disponham sobre: *f) custeio da seguridade social* (modificado), no texto original não existia essa alínea (STEFANES, Et al. 1995: 4489).

Caso essa emenda fosse aprovada, a proposição de Leis acerca do “custeio da seguridade social” ficaria restrita ao presidente da república. Somente o presidente poderia decidir acerca do custeio das três áreas que compõe a seguridade social. No caso de Fernando

Henrique isso poderia representar uma drástica redução com saúde, previdência e assistência social.

Na Emenda “B”, ficaria a modificação proposta para o art. 145:

2) EMENDA “B”, que visa alterar a redação do § 1º do art. 145 da Constituição Federal. A alteração perseguida consiste na atribuição que seria dada aos órgãos de fiscalização tributária e previdenciária, para ter acesso a informações “sobre o patrimônio, os rendimentos e as operações financeiras e bancárias dos contribuintes”. Trata-se de mais uma, entre muitas, tentativas do fisco no sentido de poder devassar a vida econômica dos cidadãos, sem limites. É que pela legislação em vigor, já é possível a quebra de sigilo bancário, ou mediante ordem judicial, ou por determinação de CPI, ou ainda pelo Fisco, exigido apenas que se instaure procedimento fiscal. Pelas discussões havidas nesta Comissão, na sessão de ontem, pareceu-me consensual a opinião de que esta matéria estaria mal colocada no texto da PEC 21/95.

Essa mudança foi proposta no art. 4º da PEC 21 – “O § 1º do art. 145 [...] passam a vigorar, com a seguinte redação”:

Art. 145. A União, os Estados e o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos: I – impostos; II – taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição; III – contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas.; § 1º Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte; § 2º As taxas não poderão ter base de cálculo própria de impostos (Constituição de 1988: 26).

Modificado:

§ 1º. Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, sendo facultado à fiscalização tributária e previdenciária, nos termos da lei, a requisição e acesso a informações sobre o patrimônio, os rendimentos e as operações financeiras e bancárias dos contribuintes, ficando responsável civil, criminal e administrativamente pela garantia de sigilo dos dados que obtiver e atendido o disposto no art. 5º, XII - Art. 5º. (Stefanes, Et al. 1995: 4491).

Modificação proposta para o Art. 5º:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: XII - é inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das

comunicações telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal (Constituição de 1988: 5).

A partir dessa proposição a fiscalização tributária e previdenciária poderia além de requer informações acerca do patrimônio do contribuinte, também poderia requerer a quebra do sigilo bancário deste. A terceira emenda “C”, daria uma nova redação ao art. 196:

3) EMENDA “C”, que objetiva dar nova redação ao art. 196 da Constituição federal.

Em verdade, a alteração visa basicamente substituir a idéia da universalização e gratuidade da prestação de serviços de saúde, como direito do cidadão e dever do Estado, por outro regime a ser estabelecido em Lei.

Parece evidente que embora abrangido pelo amplo conceito da seguridade social, este dispositivo pode ser examinado em separado do contexto da PEC 21/95, pois situa-se muito mais no âmbito de diretriz macro-política de saúde, que o constituinte de 1988 preferiu engir em norma constitucional.

Essa modificação no art. 196 foi proposta no art. 5º da PEC 21: “É suprimido o inciso II do § 2º. do art. 153; são modificados os arts. 195 e 196, passando os dispositivos abaixo a vigorar com a seguinte redação”. O art. 196 original instituiu: “A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem a redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação” (Constituição de 1988). Modificado – Art. 196. “A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantindo, nos termos da lei, mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação” (Stefanes, Et al. 1995: 4492). Após a aprovação da divisão da PEC 21/95 em 4 propostas, ela ficou dividida da seguinte maneira:

**PROPOSTA DE EMENDA À
CONSTITUIÇÃO Nº 30, DE 1995
(Do Poder Executivo)
MENSAGEM Nº 306/95**

Estabelece alteração no processo legislativo.
(À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO)

Art. 1º. Ao inciso II do §1º do art. 61 é acrescida a alínea "T", passando o dispositivo a vigorar com a seguinte redação:

"Art.61.....

§1º.....

II.....

f) custeio da seguridade social.

Art. 2º. Esta Emenda entra em vigor na data da sua publicação.

**PROPOSTA DE EMENDA À
CONSTITUIÇÃO Nº 31, DE 1995
(Do Poder Executivo)
MENSAGEM Nº 306/95**

Altera a redação do parágrafo 1º do artigo 145 da Constituição Federal.

(À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO)

Art. 1º. O §1º do art. 145 da Constituição passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 145.

§ 1º. Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, sendo facultado à fiscalização tributária e previdenciária, nos termos da lei, a requisição e acesso a informações sobre o patrimônio, os rendimentos e as operações financeiras e bancárias dos contribuintes, ficando responsável civil, criminal e administrativamente pela garantia de sigilo dos dados que obtiver e atendido o disposto no art. 5º, XL.

**PROPOSTA DE EMENDA À
CONSTITUIÇÃO Nº 32, DE 1995
(Do Poder Executivo)
MENSAGEM Nº 306/95**

Modifica a redação do artigo 196 da Constituição Federal.

(À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO)

Art.1º. O art. 196 passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido, nos termos da lei, mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação."

Art.2º. Esta Emenda entra em vigor na data de sua promulgação.

Brasília,

**PROPOSTA DE EMENDA À
CONSTITUIÇÃO Nº 33, DE 1995
(Do Poder Executivo)
MENSAGEM Nº 306/95**

Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências.

(À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO)

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal promulgam a seguinte Emenda Constitucional:

Como nosso tema é a reforma da previdência, na continuidade analisaremos somente a tramitação da PEC 33/95 proposta que versa exclusivamente sobre aspectos da previdência social. Para tanto, partiremos da premissa de Nicos Poulantzas de as contradições entre

classes e ou frações de classes também se manifestam no seio do Estado. De acordo com Poulantzas:

Compreender o Estado como a condensação de uma relação de forças entre classes e frações de classe tais como elas se expressam, sempre de maneira específica, no seio do Estado, significa que o Estado é constituído-divido de lado a lado pelas contradições de classe. Isso significa que uma instituição, o Estado, destinado a reproduzir as divisões de classe, não é, não pode ser jamais, como nas concepções do Estado-Coisa ou Sujeito, um bloco monolítico sem fissuras, cuja política se instaura de qualquer maneira a despeito de suas contradições, mas é ele mesmo dividido. Não basta simplesmente dizer que as contradições e as lutas atravessam o Estado, como se se tratasse de manifestar uma substância já constituída ou de percorrer um terreno vazio. As contradições de classes constituem o Estado, presentes na sua ossatura material, e armam assim sua organização política: a política do Estado é o efeito de seu funcionamento no seio do Estado (POULANTZAS, 2000: 134-135) grifos meus.

Aos nos basearmos em Poulantzas para analisarmos o processo que culminou na reforma previdenciária brasileira de 1998, consideramos que este é fruto de consenso, mas também e principalmente das contradições existentes dentro do Estado, e da correlação de forças expressa no seio deste. Para tanto analisaremos os seguintes documentos publicados no Diário do Congresso Nacional de 05 de setembro de 1995, segue abaixo a lista deste: I – Proposição inicial; II – Na Comissão de Constituição e Justiça e de Redação: - parecer do Relator; emendas apresentadas pelo Relator (04); - parecer reformulado do Relator; - complementação do parecer reformulado do Relator; - parecer da Comissão; - emendas adotadas pela Comissão (06); - votos em separado; - declaração de votos.

O primeiro que vamos analisar é o voto do relator Deputado Rodrigues Palma. A escolha deste para relator da PEC 33/95 esta relacionada à sua trajetória política. Manoel Antônio Rodrigues Palma é advogado, já atuou como professor e deputado federal nas legislaturas: 1987-1991, 1991-1995 e 1995-1999. No governo Collor/Itamar foi Vice-líder Bloco (PTB, PFL, PSC, PRS, PSD), 1992-1993; Líder, PTB, 1993. Vice-Líder do Governo, 1996. Atividades Profissionais e Cargos Públicos: Advogado, BEMAT S.A., Cuiabá, MT, 1964-1986; Professor, Esc. Técnica Federal de Mato Grosso, 1966-1980³³.

³³ Rodrigues Palma – Manoel Antônio Rodrigues Palma. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/parlamentaresconstituientes/constituicao20anos_bioconstituientes?pk=102158. Acesso Em: 15/06/2013.

Ao iniciar seu relatório Palma posiciona-se favorável a admissibilidade da PEC 33/95 - “Não há reparos formais a serem apontados ao contexto da Proposta, que atende aos preceitos regimentais e, de modo geral, aos requisitos constitucionais para a sua apresentação, discriminados no art. 60 da Lei Maior, estando redigida em boa técnica”. Porém, no parágrafo seguinte, menciona que a existência de dispositivos conflitantes:

[...] Em verdade, certos dispositivos inseridos na Proposta revelam-se conflitantes com os fundamentos por ela mesma apregoados, ao discrepar de princípios tidos até por supraconstitucionais, concernentes às garantias da isonomia e do respeito aos direitos adquiridos, colocando-se em divergência com o inciso IV do § 4º do art. 60 da Lei Maior (PALMA, 1995: 21093).

A primeira contradição estaria na modificação proposta para o art. 42 (dispõe sobre o servidor público militar):

Primeiramente, a presente contrariedade está dirigida aos §§ 9º e 10 cogitados para o art. 42, através dos quais se estabelece a diferenciação dos regimes aplicáveis aos servidores militares das Unidades da Federação, ou seja, aos membros das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares, categorias que no entanto são uniformemente disciplinadas no art. 42 da Lei Maior, encimado pela Seção III – Dos Servidores Militares. Desde que ambas as categorias de servidores são tratados de forma idêntica no texto da Lei Maior, especificamente no caput e parágrafos do art. 42, não se compadece com o regramento constitucional a pretendida adoção de regimes previdenciários distintos e independentes, mormente quando os segundos ficariam sujeitos às normas gerais do art. 40, pertinentes aos servidores públicos civis em geral. Não altera a assertiva a circunstância de se haver buscado amenizar o tratamento discriminatório, através da previsão de lei complementar (art. 201) que deverá refletir “as peculiaridades da profissão policial militar e de bombeiro militar” (PALMA, 1995: 21093) grifos meus.

A segunda crítica refere-se ao desrespeito dos direitos adquiridos:

Em segundo lugar, impende questionar a série de preceitos nos quais se contempla ressalva do tipo: “... não se podendo invocar direito adquirido, neste caso” (art. 9º, VII), ou “... não se admitindo, neste caso, invocação de direito adquirido” (art. 11), ou “... vedada a invocação de direito adquirido” (art. 14) ou, ainda, “... não se admitindo, nestes casos, invocação de direitos adquiridos ou de ato jurídico perfeito” (art. 15). Em todas as hipóteses, abstraídas as razões de mérito que as aconselhem, ou os argumentos que se lhes poderiam contrapor, inspiradas no pensamento jurídico ortodoxo de nítida construção kelseniana, é irrecusável que a só exclusão de “direitos adquiridos” ou de “ato jurídico perfeito” resvala em inconstitucionalidade, por manifesta ofensa à garantia entronizada na Lei Maior (inciso XXXV do art. 5º), atentando contra o patrimônio jurídico de quantos se veriam atingidos pelas regras supervenientes (PALMA, 1995, 21093).

No trecho seguinte defende que as novas disposições não podem mexer nos direitos adquiridos, visto que isso mexe nas normas pétreas da Constituinte, normas que garantem direitos individuais e não podem sofrer modificações:

[...] A nova tessitura só poderá alcançar, destarte, os casos vindouros, situações ainda não constituídas e consolidadas, sob pena de institucionalizar-se o arbítrio e violar alguns dos pilares mais firmes do estado de direito e do regime democrático vigentes no País. O poder de emenda não terá o condão de tornar insubsistente, mercê de tecnicismo redacional, casos ou situações amparados por regra substantiva que a Assembleia Nacional constituinte erigiu como imutável, a chamada cláusula pétreia, que estende sua proteção à esfera dos direitos e garantias individuais, uns e outros indisponíveis ao poder constituinte derivado. O Poder Legislativo, por sua intimidade e compromisso com a fonte jurígena primeira e soberana, de que é expressão e instrumento, não pode, sem sã consciência, perfilhar outro entendimento (PALMA, 1995: 21094) grifos meus.

Mesmo admitindo que essa proposta apresenta aspectos considerados inconstitucionais, o relator posiciona-se favorável a esta, desde que seja adotada “emenda supressiva”, resolvendo esses “problemas”:

Sob esta persuasão e em tais condições, faz-se necessário adotar emenda supressiva das várias ressalvas listadas, a fim de escoimar os respectivos articulados da eiva de inconstitucionalidade. Finalmente, merece reparos de ordem técnico-legislativa a enumeração de diplomas legais, e até de medidas provisória, para integrar desnecessariamente o conteúdo de norma de hierarquia constitucional, tal como se verifica nos arts. 8º e 9º, inciso V, da Proposta em tela, ao intuito mesmo de exaurir a legislação especial alcançada pelos preceitos transitórios de que se trata. A boa técnica repele a menção, no texto legiferando, de norma de hierarquia inferior, cuja edição ou alteração segue processo legislativo diverso, como ocorreria, p. ex, com a referência a decreto em artigo de lei, suscitando controvérsia interpretativa se, na vigência da lei, o decreto viesse a ser modificado. Para corrigir semelhante erronia, são feitas duas emendas supressivas, sem qualquer prejuízo para o conteúdo e o alcance de ambos os dispositivos acima citados (PALMA, 1995, 21094) grifos meus.

Ao finalizar seu parecer, pronuncia-se no sentido “da admissibilidade da PEC 33/95, desde que aprovadas as emendas anexas”, citadas abaixo: a 1ª é referente a modificação nos §§ 9º e 10:

No art. 2º da PEC nº 33/95, dê-se ao § 9º do art. 42 a redação adiante, suprimindo-se o § 10: Art. 42. § 9º Aos integrantes das Forças Armadas e das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares, e aos respectivos pensionistas, é assegurado regime previdenciário próprio, custeado mediante contribuições dos ativos e da União, obedecidos critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, na forma de lei complementar prevista no art.

201, que deverá refletir as peculiaridades da atividade militar e da profissão policial militar e de bombeiro militar, inclusive nas situações de guerra e definirá, ainda, limites, de idade e regras de cálculo do valor do benefício” (PALMA, 1995, 21094).

Na 2ª emenda supressiva propunha a supressão das expressões no sentido de impedir que os trabalhadores pudessem invocar o direito adquirido:

“... não se podendo invocar direito adquirido, neste caso” (no inciso VII, in fine, do art. 9º); “... não se admitindo, neste caso, invocação de direito adquirido” (no art. 11, in fine); “... vedada a invocação de direito adquirido” (no art. 14, in fine); “... não se admitindo, nestes casos, invocação de direito adquirido ou de ato jurídico perfeito” (no art. 15, in fine) (PALMA, 1995: 21095).

A 3º visava manter as formas de custeio da seguridade social e dos regimes previdenciários:

Emenda nº 3 - o art. 8º Até que produzam efeitos as leis que irão dispor sobre as contribuições de que trata o artigo 195, com a redação dada por esta emenda, são mantidas as formas de custeio de seguridade social e dos diversos regimes previdenciários, sendo exigíveis as contribuições estabelecidas em lei, preservados os efeitos produzidos sob sua vigência (PALMA, 1995: 21095).

Para encerrar na 4ª emenda, propõe uma modificação no art. 9º “V – ficam assegurados os benefícios previdenciários dos integrantes das Forças Armadas, estabelecidos em lei”.

Todavia, Rodrigues Palma reformula seu parecer, após a reunião da CCJR de 27/04/1995, propondo modificações nas emendas nº 1 e 2, formuladas por ele no parecer anterior. Emenda nº 01 – “No art. 2º da PEC Nº 33/95, suprimam-se os §§ 9º e 10 do art. 42”; Emenda Nº 02 – “Suprimam-se as expressões “não”, do inciso VII, in fine, do art. 9º, do art. 11, in fine, e do art. 15, in fine; e substitua-se a expressão “vedada” por “admitida”, do art. 14, in fine, referentes à PEC nº 33/95” (PALMA, 1995: 21095).

Além de reformular seu primeiro parecer apresentando o “parecer reformulado” citado acima, Palma também apresentou a “complementação do parecer”. Neste o relator mencionou a apresentação de suas emendas supressivas e outras modificações propostas por dois Deputados – Nilson Gibson, Dep. Prisco Viana (PPB).

[...] Tendo sido aprovado o meu parecer, passou-se então à deliberação dos dispositivos destacados. Em votação, como decorrência do destaque do Senhor Deputado Nilson Gibson, foi aprovada a inclusão do § 7º do art. 195

do atual Texto constitucional, suprimido pelo art. 5º da Proposta, e, em seguida, foi aprovada a supressão da expressão “... e inativos, bem como dos pensionistas ...”, sugerida para o § 1º do art. 40 da CF, pelo art. 2º da Proposta, esta última alteração decorrente do destaque de autoria do Senhor Deputado Prisco Viana. Mister se faz ressaltar que admitida por este Colegiado Técnico a Proposta de Emenda à Constituição nº 33, de 1995, na forma determinada em sua reunião de hoje, dia 03 de maio de 1995, constatei que, suprimidos os §§ 4º, 5º e 6º do art. 40, em suas redações originais, a remissão aos mesmos feita pelo § 10 do art. 42, ficou sem objeto, o que, oportunamente, deverá merecer a atenção da Comissão Especial (PALMA, 1995: 21096) grifos meus.

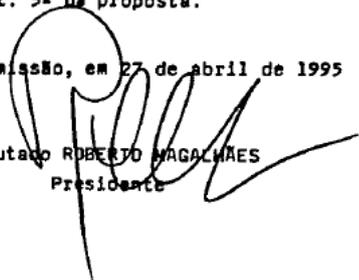
As duas supressões acima, como as outras 4 emendas aditivas foram aprovadas como “emenda adotada” pela CCJR:

EMENDA ADOOTADA Nº 5 - CCJR

Inclua-se o § 7º do art. 195, da Constituição Federal, suprimido pelo art. 5º da proposta.

Sala da Comissão, em 27 de abril de 1995

Deputado ROBERTO MAGALHÃES
Presidente

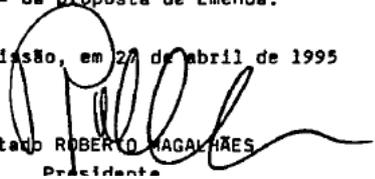


EMENDA ADOOTADA Nº 6 - CCJR

Suprima-se a expressão “...e inativos, bem como dos pensionistas...” do § 1º do art. 40, da Constituição Federal, proposta pelo art. 2º da proposta de Emenda.

Sala da Comissão, em 27 de abril de 1995

Deputado ROBERTO MAGALHÃES
Presidente



Além do parecer do relator, encontramos o “Parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação” acerca da PEC 33/95, produzido a partir das discussões feitas na reunião de 27 de abril de 1995, assinado pelo Presidente da CCJR Dep. Roberto Magalhães. Dentre os itens mencionados, consideramos pertinente analisarmos os votos em separado dos deputados – Nelson Gibson, Aldo Arantes, Marcelo Déda, Alexandre Cardoso, Matheus Schmidt, Hélio Bicudo, Magno Bacelar, Coriolano Sales e Jarbas Lima. Nesses votos pretendemos verificar quais os deputados que votaram pela inadmissibilidade da proposta e os

argumentos utilizados por estes. Se ficam reduzidos a análise técnica ou se posicionam em termos do impacto social da aprovação das medidas propostas.

O primeiro voto que vamos analisar é o do deputado Nilson Gibson pela inadmissibilidade da PEC 33/95. Gibson³⁴ formou-se em direito e economia, atuou como deputado federal pelo PSB-PE (partido de oposição ao governo FHC) entre 1979 e 1999, neste período pertenceu ao PDS, sendo líder do partido na Câmara em 1983, PMN, como líder em 1994, em 1995 filiou-se ao PSB. Profissionalmente atuou como - Professor de Direito Constitucional, Fac. de Direito de Olinda, PE; Advogado, Sindicato dos Trabalhadores na Indústria do Açúcar e do Alcool de Pernambuco e do Sindicato dos Ferroviários de Pernambuco; Procurador, INCRA, Recife, PE, 1967.

Sua experiência enquanto professor de direito constitucional e o fato de pertencer a um partido de oposição nos ajudam a compreender seu voto contrário a PEC 33/95 e o caminho utilizado para justifica-lo; A partir do dialogo com juristas e autores que escrevem sobre o direito constitucional.

Partindo para o voto propriamente dito, verificamos desde o início que o principal argumento utilizado por Gibson foi que esta PEC fere os direitos adquiridos. Ao iniciar seu voto o deputado propõe a seguinte questão: “são oponíveis o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada a preceito constitucional, visto ser a Constituição a fonte primária de todos os direitos e garantias dos indivíduos?”. Para responder a essa questão dialoga com apontamentos feitos pelo jurista Carlos Velloso e Mário da Silva Pereira, chegando a seguinte conclusão:

Respondendo, pois, à questão preliminar formulada, se são oponíveis ou não, o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada à norma constitucional, emanada do poder reformador, tem-se, indubitavelmente, que sim, face à prevalência do princípio da irretroatividade estabelecido pelo poder constituinte originário (GIBSON, 1995: 21098) grifos meus.

Ao responder a essa questão, para embasar sua decisão esclarecendo os problemas desta PEC, formula uma segunda questão: “os direitos e garantias individuais, garantidos pelas chamadas cláusulas pétreas da Constituição (art. 60, § 4º, IV), são apenas os arrolados

³⁴ Nilson Gibson (PSB-PE) Disponível em: [http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/parlamentaresconstituintes/constituicao20anos_bioconstituintes?](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/parlamentaresconstituintes/constituicao20anos_bioconstituintes?pk=101956) pk = 101956. Acesso em 13/06/2013.

nos setenta e sete incisos do seu art. 5º, ou, acaso, existem outros, enunciados em dispositivos diversos daqueles?”.

Tem-se por assente que o elenco do art. 5º da Constituição não é exaustivo dos direitos e garantias individuais, até pelo que dispõe o § 2º do referido art. 5º: § 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais e quem a República Federativa do Brasil seja parte (GIBSON 1995: 21098).

Para responder a essa 2ª questão menciona novamente posicionamento de juristas e autores do direito constitucional com Carlos Velloso, Ilmar Galvão e Nelson de Souza Sampaio. Chegando finalmente a seguinte conclusão acerca deste tema:

Pretendemos, destarte, neste nosso voto em separado que apresentamos no exercício de indeclinável direito-dever constitucional e regimental, demonstrar a este colegiado técnico, que tem a relevantíssima competência de se pronunciar sobre a admissibilidade de proposta de emenda à Constituição (arts. 32, III, “b” e 202 do Regimento Interno), que a PEC nº 33, de 1995, de autoria do Senhor Presidente da República, agride, vulnera e afronta, numerosas vezes, a Constituição da República Federativa do Brasil (GIBSON, 1995: 21098).

Na sequência analisa uma a uma as medidas apresentadas na PEC 33/95, iniciando pelo art. 1º, modificação no art. 7º da Constituição:

1.1 Alteração do art. 7º, inciso XII. A PEC intenta retirar dos dependentes dos trabalhadores o direito, tão-somente, aos dependentes do trabalhador de baixa renda. Ora, assim o fazendo o constituinte reformador quer distinguir onde a norma atual – art. 7º, inciso XII, emanada do poder constituinte originário – não distingue: todos os dependentes dos trabalhadores, sem restrições, fazem juz ao benefício. Integrados os direitos sociais nos direitos e garantias individuais consoante respeitadas correntes doutrinárias, porquanto dizem respeito, em última análise, à própria conservação da vida do trabalhador e seus dependentes, atacar o disposto no art. 7º, inciso XII, da Constituição, na redação estabelecida pelo poder constituinte originário, é violar o art. 5º, caput, que estabelece o princípio da isonomia, e, por via de consequência, o art. 60, § 4º, IV, enunciador das cláusulas pétreas (GIBSON, 1995: 21099).

Na sequência menciona que a alteração no art. 7º, inciso XII, sob qualquer ótica é inconstitucional. Passando a alteração do art. 24, inciso XII - Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: XII – previdência social,

proteção e defesa da saúde (original). XII – proteção e defesa da saúde (modificado), reprovada por infringir o art. 60, § 4º da Constituição como no caso do art. 7º:

1.2. Alteração do art. 24, inciso XII. A PEC, ao suprimir da competência dos Estados e do Distrito Federal legislar, concorrentemente com a União, sobre previdência social, restringe a autonomia das referidas entidades federadas, na medida estabelecida pelo poder constituinte originário. A referida disposição da PEC, reiterando dos Estados e do Distrito Federal parcela de sua capacidade de auto-organização, de autogoverno e de auto-administração, qual seja, legislar, atendendo a seus peculiares interesses, sobre previdência social, é evidentemente inconstitucional, por infringir o art. 60, § 4º, I, da Lei Maior (GIBSON, 1995: 21100).

No art. 2º posiciona-se contrário a modificação no § 7º do art. 37 - Art. 37. “A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte”: § 7º. “É vedada a percepção simultânea de rendimentos de aposentadoria com a remuneração de cargo emprego ou função pública, ressalvados os cargos mencionados no inciso XVI deste artigo”:

2.1. Acrescenta § 7º ao art. 37. A disposição da PEC que veda a percepção simultânea de rendimentos de aposentadoria com a remuneração de cargo, emprego ou função pública, está estabelecendo proibição não determinada, explícita ou implicitamente, pelo poder constituinte originário. Com efeito, o aposentado, à evidência, não ocupa cargo ou emprego público, nem exerce função pública, inaplicando-se ao mesmo, logicamente, a condicionante da compatibilidade de horários, estabelecida pelo art. 37, inciso XVI da Lei Maior (GIBSON, 1995: 21100).

Menciona que este seria o entendimento de José Afonso da Silva:

Igualmente, não é mais proibido acumular proventos com vencimentos de cargo, emprego ou função. Significa que o servidor aposentado ou mesmo em disponibilidade poderá exercer qualquer cargo, emprego ou função pública sem restrição alguma, recebendo cumulativamente seus proventos da inatividade com os vencimentos da atividade assumida (SILVA, José. Apud. GIBSON, 1995:21100).

E enfatiza que outros juristas teriam a mesma posição – Adilson de Abreu Dallari, Celso Antônio Bandeira de Melo, Corsídio Monteiro da Silva, Francisco Mauro Dias, Hely Lopes Meirelles e Nagib Salibi Filho. E que caso aprovada, esta modificação seria passível de reversão:

É importante assinalar, a propósito, que a recente decisão, por maioria dos votos, do Egrégio Supremo Tribunal Federal, no RE 163204-6/SP, que

entendeu vedada a acumulação de vencimentos e proventos, face ao art. 37, XVI, da Constituição de 1988, não pode, evidentemente, se constituir como parâmetro de projetada regra constitucional, até porque tal decisão – isolada – é passível de reversão, em futuro próximo ou remoto, seja pela mudança de entendimento dos atuais membros do Tribunal, seja pela opinião contrária que possam ter novos integrantes da Corte ou, ainda os Ministros que não participaram do julgamento (GIBSON, 1995: 21100).

A PEC 33, além de propor que fosse incluído o § 7º no art. 37, também propunha a inclusão do § 8º. “É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios instituir ou manter regime de previdência pelo exercício de mandato eletivo, bem como contribuir direta ou indiretamente, a qualquer título, para o custeio”. Para Gibson:

“a disposição da PEC (que acrescenta § 8º ao art. 37) o qual visa vedar à União, Estados, Distrito Federal e aos Municípios instituir ou manter regime de previdência pelo exercício de mandato eletivo, bem como contribuir direta ou indiretamente, [...] para seu custeio padece do vício de inconstitucionalidade (GIBSON, 1995: 21100) grifos meus.

Isto porque, com essa modificação estaria restringindo a autonomia dessas entidades federativas. Após as modificações no art. 37, discute as modificações propostas para o art. 40, consideradas por Gibson como “dispositivo nuclear da proposta”:

Ao alterar as atuais disposições do art. 40, constantes dos incisos I, II e III, alíneas “a”, “b”, “c” e “d”, de seu caput, e os §§ 1º, 2º, 3º, 4º, 5º e 6º a PEC, na verdade, extingue, restringe outros ou os torna transitórios, violando, assim, o princípio da não-retroatividade, estabelecido no art. 5º, XXXVI da Lei Maior e garantidor da segurança jurídica (GIBSON, 1995: 21101).

A primeira crítica é referente aos servidores públicos terem direito a regime próprio de previdência e esse direito ser assegurado “na forma de lei complementar federal”. De acordo com Gibson, essa alteração retira dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios a competência para estabelecer o regime de previdência para seus servidores, de acordo com suas peculiaridades, isto é, “restringe a autonomia das referidas unidades federadas, na medida estabelecida pelo poder constituinte originário”, além disso, assim como nos demais artigos, essa modificação também estaria ferindo o art. 60, em seu § 4º, I; Em relação à alteração no § 1º do art. 40 o custeio dos benefícios do regime próprio de previdência social dos servidores públicos, deveria deixar de ser custeado pela União, passando a ser feito mediante contribuições dos ativos, inativos e pensionistas. De acordo com Gibson, os servidores inativos e os pensionistas não são considerados “servidores”, conforme o disposto no art. 2º da Lei nº 8. 112, portanto, a imposição de desconto sobre seus proventos e pensões

para o custeio da Previdência não teria amparo “constitucional”, ferindo o art. 5º inciso XXXVI:

Pensionistas e aposentados, consoante pacífico entendimento da doutrina e da jurisprudência, já tiveram suas contas encerradas com a Administração, na situação de credores, exclusivamente. Impor novas regras, estabelecendo descontos sobre proventos e pensões é atentar contra o princípio da irretroatividade, estabelecido no art. 5º, inciso XXXVI, da Lei Maior (GIBSON, 1995: 21101) grifos meus.

Um dado pertinente apresentado no trecho a seguir é que durante o governo Collor, foi submetido e rejeitado o Projeto de Lei nº 2.474, de 1992, dispondo sobre as fontes de custeio da Previdência Nacional, de acordo com Gibson, este projeto foi encaminhado ao Congresso Nacional, em regime de urgência, através da Mensagem nº 17, de 1992, pelo ex-presidente Collor, neste o art. 4º “intentava onerar as aposentadorias e pensões em 7% e 3%, respectivamente” sendo rejeitado pela CCRJ, pelo vício de inconstitucionalidade. Esse fato contribui para comprovarmos nossa hipótese que esse projeto de reforma da previdência apresentado pelo governo FHC, é continuidade dos projetos apresentados durante o governo Collor, não somente o citado acima, mas a proposta de maneira geral. Outra alteração que representa um retrocesso aos direitos dos servidores é a do § 2º do art. 40 “a lei estabelecerá regra de reajustamento dos benefícios para preservar o seu valor real”, isto porque, no texto original deste artigo, o § 4º instituía que os proventos de aposentadoria seriam revistos na mesma proporção e data das modificações das remunerações dos servidores da ativa, etc. Segundo Gibson: “o inativo e o pensionista tem sua relação funcional com a Administração já definida, na situação exclusiva de credores e nas condições estabelecidas pela Constituição”. Passando à proposta do § 3º, veda a percepção de mais de uma aposentadoria à conta de regime da previdência tanto no regime próprio como neste e no regime geral, com exceção de médicos e professores como disposto no art. 37, inciso XVI. Conforme Gibson:

Destarte, a referida proposição retira de todos os segurados, tenham vínculo com a Administração Pública direta, indireta ou funcional, ou não, sejam estatutários ou celetistas, o direito a uma segunda aposentadoria, para a qual contribuíram financeiramente. Para melhor visualizar a situação, formulemos apenas um exemplo concreto: será vedado a servidor público que, visando melhor sua renda familiar (é assente que servidor público, em sua esmagadora maioria, ganha pouco), também trabalhe, fora de horário de expediente, em empresa desvinculada da Administração, se aposentar nessa segunda atividade, a teor do que dispõe o preceito projeto em comento. Afrontando, pois, à evidência, o direito adquirido dos segurados, de terem uma segunda aposentadoria, para a qual já vinham contribuindo, há muito ou

há pouco tempo, com parcela financeira compulsoriamente retirada de seus vencimentos (no caso dos servidores) ou de seus salários (no caso dos celetistas). A par da inconstitucionalidade da proposta, tem-se, na espécie situação moramente iníqua, na qual o sistema de previdência social locupletar-se-à às custas dos magros ganhos do servidor ou do trabalhador, que contribuíram duplamente para auferirem um só benefício (GIBSON, 1995: 21102) grifos meus.

No parágrafo 4º a PEC 21 propunha que a lei complementar mencionada no art. 201, também estabelecesse “requisitos relativos ao tempo mínimo de serviço público no cargo ocupado pelo servidor, para fins de aposentadoria”. O texto original instituíra duas modalidades de aposentadoria, aposentadoria por idade – compulsória e a voluntária por tempo de serviço, sem mencionar tempo mínimo no serviço público, nem no cargo ocupado, essa alteração é válida para os membros do Poder Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas da União. De acordo com Gibson, “os atuais requisitos de tempo para aposentadoria são agravados pela norma proposta, seja porque lei complementar poderá in pejus os tempos mínimos de serviço público, seja porque poderá tal lei estabelecer tempo mínimo também no cargo ocupado”. (Gibson, 1995: 21101). Além dessas proposições, o Deputado também comentou a supressão dos §§ 4º³⁵ e 5º³⁶ do art. 40:

Assim, os inativos e pensionistas não mais terão direito a proventos e pensões em rigorosa paridade financeira com os servidores em atividade, porquanto a norma projetada dispõe, apenas, que “a lei estabelecerá regra de reajustamento dos benefícios para preservar seu valor real” (art. 40. § 2º, da PEC). Além do mais, na fixação dos proventos e pensão serão “observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial” (art. 4º, § 1º da PEC). Destarte, pelo que se lê, os proventos e pensões serão fixados ao sabor de critérios variáveis, atendendo, apenas à situação do “caixa”, conjuntural, por natureza, preservado “o equilíbrio financeiro e atuarial” (sic). Tendo o poder constituinte originário concedido aos servidores e a seus pensionistas o direito enunciado nos §§ 4º e 5º ao atual art. 40, perfeitamente definido, não é lícito ao poder reformador extinguir ou diminuir tal direito, em detrimento do art. 5º XXXVI, da Constituição. (GIBSON, 1995: 21103).

De maneira geral, ficou claro nas colocações de Gibson referente às modificações no art. 40 que a maioria destas, “senão todas” poderiam ser consideradas inconstitucionais, por

³⁵ § 4º Os proventos da aposentadoria serão revistos, na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos inativos quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclamação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria, na forma da lei (Constituição de 1988: p. 13).

³⁶ § 5º O benefício da pensão por morte corresponderá à totalidade dos vencimentos ou proventos do servidor falecido, até o limite estabelecido em lei, observado o disposto no parágrafo anterior (Constituição de 1988: 13).

ferir incisos nos artigos 5º e 60 da Constituição de 1988, artigos que garantem os direitos individuais e proíbem o retrocesso nos direitos e a manutenção dos direitos adquiridos. Direitos esses obtidos através de lutas e organizações sociais e populares durante a segunda metade da década de 1980.

Encerrando as discussões acerca das modificações do art. 40 passa às do art. 42. referentes aos servidores públicos militares. Neste artigo as modificações comentadas foram referentes à sugestão que nele fossem acrescentados os §§ 9º e 10, o primeiro estipulando que “assegura aos integrantes das Forças Armadas e seus pensionistas regime previdenciário próprio, custeado mediante contribuições dos ativos e inativos dos pensionistas da União”, adotando critérios como limite de idade e regras de cálculo do valor do benefício a partir da lei complementar proposta no art. 201, igualmente ao que fora proposto aos servidores civis.

De acordo com Gibson, essa proposição “ao estabelecer regime previdenciário próprio para os integrantes das Forças Armadas e seus pensionistas ‘discrepa’, sem razão plausível, da sua linha-mestra de estabelecer um regime previdenciário único, abrangendo todo o universo de segurados”, violando o “princípio da isonomia”, enunciado no art. 5º, caput, da Constituição” o princípio da irretroatividade mencionado no inciso XXXVI deste ao estabelecer cobrança de contribuição para inativos e aposentados, como citado para os servidores civis.

Com a inclusão do §10, Gibson nos explica que “a PEC retira do regime previdenciário próprio das Forças Armadas e seus pensionistas os integrantes das polícias militares e dos corpos de bombeiros” (servidores militares estaduais e distritais) estaria mais uma vez violando o princípio da isonomia com na inclusão do parágrafo 9º.

Além de mexer nos direitos dos funcionários públicos civis e militares as modificações da PEC 21 (33) também atingiriam aos magistrados, ao suprimir o inciso VI do art. 93: “Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios”: “VI – a aposentadoria com proventos integrais é compulsória por invalidez ou aos setenta anos de idade, e facultativa aos trinta anos de serviço após cinco anos de exercício efetivo na judicatura”, com a modificação esse inciso deixa de existir. Segundo Gibson:

A PEC, suprimindo a atual regra contida no art. 93, inciso VI, intenta retirar dos magistrados o direito à aposentadoria facultativa, com proventos integrais, aos trinta anos de serviço, após cinco anos de exercício de judicatura, direito que foi concedido aos referidos agentes políticos pelo

poder constituinte originário de outubro de 1988. A “Constituição-cidadã”, aliás não inovou, no particular. A matéria, na verdade, tem assento constitucional desde a Lei Fundamental de 1934, constando, inclusive, das Cartas autoritárias de 1937, 1967 e 1969 (Emenda nº 1), o que evidencia, nestes últimos sessenta anos, a preocupação do Poder Constituinte, de retirar a fixação do tempo para a aposentadoria dos magistrados da competência do legislador ordinário, dóceis, por sua vez, à vontade do Executivo. A supressão do referido direito, concedido pelo poder constituinte originário, pelo poder constituinte derivado, afeta, em sua essência, as garantias da magistratura, igualmente protegidos a teor do art. 5º, § 2º, da Lei Maior, que estatui: § 2º “Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte” (GIBSON, 1995, 21103-04).

Após mexer nos direitos dos magistrados, a PEC também visa modificar os direitos dos Ministros do Tribunal de Contas da União, previstos no § 3º do art. 73:

Art. 73. O Tribunal de Contas da União, integrado por nove Ministros, tem sede no Distrito Federal, quadro próprio de pessoal e jurisdição em todo o território nacional, exercendo, no que couber, as atribuições previstas no art. 96. § 3º Os Ministros do Tribunal de Contas da União terão as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça e somente poderão aposentar-se com as vantagens do cargo quando o tiverem exercido efetivamente por mais de cinco anos. (Constituição de 1988: 18).

Pela modificação, os Ministros do Tribunal de Contas da União passariam a ter “as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça”: Para Gibson:

A PEC intenta retirar dos Ministros do Tribunal de Contas da União o direito de se aposentar com as vantagens do cargo quando o tiver exercido efetivamente por mais de cinco anos, a teor do que o dispõe atual art. 73, § 3º da Constituição. Assim o fazendo retira dos referidos agentes políticos direito que o poder constituinte originário lhes concedeu, idêntico ao dos magistrados. As objeções que anteriormente fizemos, sob a ótica da constitucionalidade, à supressão do art. 93, inciso VI, pertinente à aposentadoria dos magistrados, são idênticas as que formulamos agora, à alteração do art. 73, § 3º, supressora de direito (GIBSON, 1995, 21103-04).

Até então, segundo Gibson, as medidas propostas foram no sentido de desconstitucionalizar os direitos já adquiridos, no entanto, ao analisar a alteração no parágrafo 3º da PEC - Ao art. 114, defende que este foi feito no sentido de constitucionalizar essa “matéria:

§ 3. Compete à Justiça do Trabalho conciliar e julgar os dissídios individuais e coletivos entre trabalhadores e empregadores, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta dos Municípios, do Distrito Federal, dos Estados e da União, e, na forma da lei, outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho, bem como os litígios que tenham origem no cumprimento de suas próprias sentenças, inclusive coletivas (Constituição de 1988: 23).

No entanto, Gibson adverte que neste caso, os ministros pretendiam “inserir no texto constitucional, norma materialmente não-constitucional (aliás, como outras tantas, que lá existem), em flagrante contradição com o alegado intento do autor da Proposta (GIBSON, 1995, 21103-04).

Em relação à alteração proposta no art. 4º da PEC, referente ao art. 149 no sentido de que Estados, Distrito Federal e Municípios deixassem de instituir acerca da contribuição previdenciária e de assistência social conforme previsto no texto original da Constituição de 1988. Ficando restritos a instituição de contribuições somente para assistência e saúde. Isto é, não poderiam mais cobrar contribuições previdenciárias. Gibson explica que:

No parágrafo único, retira da competência dos Estados, Distrito Federal e Municípios instituir contribuições para custeio de sistema da previdência e assistência social, dando-lhes, em contrapartida, competência para instituir contribuições com vistas ao custeio do sistema de assistência social. A alteração pretendida atenta contra a competência das referidas entidades federadas de instituir contribuições, para custeio de seus sistemas de previdência e assistência social. Vale dizer, a alteração pretendida atenta, em última análise, contra a forma federativa de Estado, constituída como cláusula pétrea (GIBSON, 1995, 21103-04) grifos meus.

Em seu art. 5º a PEC 33 propunha que fosse suprimido o inciso II do § 2º do art. 153, que dispunha originalmente sobre a competência da União em instituir impostos sobre:

III – renda e proventos de qualquer natureza; § 2º O imposto previsto no inciso III; II – não incidirá, nos termos e limites, fixados em lei, sobre rendimentos provenientes de aposentadoria e pensão, pagos pela previdência social da União, dos Estados do Distrito Federal e dos Municípios a pessoa com idade superior a sessenta e cinco anos cuja renda seja constituída, exclusivamente, do rendimento do trabalho (Constituição de 1988, 27).

Assim como nos demais casos apresentados, de acordo com Gibson, essa modificação também feria o princípio da irretroatividade, “enunciado no art. 5º, inciso XXXVI, retirando preceito de não-incidência tributária”. Além disso, também a define como “iníqua e desumana (alcança velhos que vivem apenas com parques benefícios previdenciários) viola o princípio

constitucional da moralidade (art. 37, caput), de que decorrem direitos, certamente, consoante o disposto no art. 5º, § 2º, da Constituição”.

Na sequência menciona a alteração no art. 195, que originalmente dispunha sobre a forma de financiamento da seguridade social:

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais: I – dos empregadores, incidente sobre a folha de salários, o faturamento e o lucro; II – dos trabalhadores; III – sobre a receita de concursos de prognósticos (Constituição de 1988: 33).

A alteração mencionada refere-se à proposição do texto para o § 3º, que passaria a adotar o texto do § 4º, mediante a seguinte alteração: “§ 4º A lei poderá instituir outras fontes destinadas a garantir a manutenção ou expansão da seguridade social, obedecido o disposto no art. 154, I.” – original – “§ 3º. Lei complementar poderá instituir outras fontes destinadas a garantir a manutenção ou expansão da seguridade social”. Segundo Gibson:

A redação proposta ao § 3º do art. 195, com a matéria contida no atual § 4º, suprime a frase final: “obedecido o disposto no art. 154, I”. Ora, o art. 154, I, dispõe que a União poderá instituir, mediante lei complementar, impostos não elencados no art. 153, desde que sejam não cumulativos e não tenham fato gerador ou base de cálculo próprios dos discriminados na Constituição. Mencionados estão, pois, no referido dispositivo, os princípios da não-cumulatividade dos impostos e da vedação que se instituem impostos com idênticos fatos geradores ou base de cálculo dos discriminados na Constituição (GIBSON, 1995, 21103-05).

Ainda em relação ao art. 195, menciona a supressão do art. 7º: “São isentas da contribuição para seguridade social às entidades beneficentes de assistência social que atendam, às exigências estabelecidas em lei.” Para Gibson “se a proposta visa evitar eventuais situações abusivas, com a provável conviência da fiscalização, não é, certamente, matéria a ser tratada quando do exame da admissibilidade” (GIBSON, 1995: 21103-05).

O próximo artigo da PEC 33 discutido pelo autor foi o 6º, nele continham as modificações propostas para os artigos 201, 202 e 203 da Constituição. Em relação ao art. 201 Gibson explica:

No § 1º da redação proposta suprime os eventos de acidentes do trabalho e reclusão, violando o princípio da irretroatividade, especialmente porque os segurados já contribuíram para os benefícios hoje previstos; No § 3º da redação projetada se veda a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos beneficiários, em discrepância com o

estabelecido pelo poder constituinte originário no art. 4º, II “a”, “b”, “c” e “d”, violando, assim, o princípio da irretroatividade; No § 6º [...] veda a percepção de mais de uma aposentadoria a conta do regime geral da previdência social, bem como a acumulação de aposentadoria do regime geral com proventos de aposentadoria ou remuneração de cargo, emprego ou função pública, nos termos do § 7º do art. 37 (GIBSON, 1995, 21103-05).

Na sequência mencionou a modificação que visava suprimir o § 1º do art. 201, o qual dispõe: “§ 1º Qualquer pessoa poderá participar dos benefícios da previdência social, mediante contribuição na forma dos planos previdenciários”. Conforme Gibson, mais uma vez está se ferindo o princípio da irretroatividade. Para além disso, o dep. chama atenção que “a redação proposta para o § 1º, I, do art. 201 menciona apenas, a cobertura do evento “morte”, diferentemente do atual preceito enunciado no art. 201, V, que, minuciosamente, estatui: “V – pensão por morte de segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, obedecido ao disposto no § 5º no art. 202”. A partir disso, conclui que “a PEC intenta restringir os beneficiários do segurado falecido, taxativamente elencando na atual redação do inciso V do art. 201, consoante disposição emanada do poder constituinte originário (GIBSON, 1995: 21103-05).

Antes de iniciar as discussões sobre as proposições para o art. 202, faz uma observação de extrema pertinência: “Este artigo, na verdade, é de importância capital para o trabalhador segurado, uma vez que ali estão estabelecidos pelo poder constituinte originário, os tempos de serviço e as idades necessárias para as aposentadorias, inclusive a proporcional”.

A seguir faz uma análise minuciosa demonstrando os direitos que foram promulgados com a Constituição de 1988 neste artigo e as perdas que os trabalhadores sofreriam caso estes fossem suprimidos do texto Constitucional. De acordo com Gibson, o texto original do art. 202 versava sobre os seguintes critérios para aposentadoria:

Dispõe o atual preceito contido no art. 202 da Constituição, em resumo: I - quanto ao cálculo de contribuição: média dos últimos trinta e seis meses, corrigidos monetariamente, mês a mês; II - quanto ao tempo de serviço mínimo e idade mínima para aposentação: sessenta e cinco anos de idade - homem; sessenta anos de idade - mulher; sessenta anos de idade - homem trabalhador rural e assemelhados; cinquenta e cinco anos de idade - mulher trabalhadora rural e assemelhados; trinta e cinco anos ou menos - homem sujeito a condições de trabalho especiais; trinta anos de trabalho ou menos - mulher, sujeita a condições de trabalho especiais; trinta anos de trabalho - professor; vinte e cinco anos de trabalho - professora; trinta anos de trabalho - homem, aposentadoria proporcional; vinte e cinco anos - mulher, aposentadoria proporcional. III - contagem recíproca do tempo de

contribuição na administração pública e na atividade privada, rural e urbana (GIBSON, 1995: 21103-06).

Caso a modificação fosse aprovada, esses critérios para obtenção de aposentadoria no Regime Geral de Previdência Social deixariam de existir no texto constitucional sendo remetidos a “Lei Complementar”. E o presente artigo passaria a versar sobre alguns critérios do regime de previdência complementar. Conforme Gibson:

[...] todo esse minucioso elenco de condições temporais para aposentadoria foi suprimido da redação proposta para o art. 202, como se lê: “Art. 202. Para a complementação das prestações do regime geral de previdência social, será facultada a adesão do segurado a regime de previdência complementar, organizada conforme critérios fixados em lei complementar. § 1º A participação, a qualquer título, da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de suas autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista no custeio dos respectivos planos de previdência complementar não poderá exceder, a participação dos segurados. § 2º É vedado subvenção ou auxílio do Poder Público às entidades de previdência privada com fins lucrativos. As regras para aposentadoria serão estabelecidas na lei complementar de que trata o art. 201, projetado (GIBSON, 1995: 21103-06).

Segundo a avaliação de Gibson:

O princípio da irretroatividade foi afrontado, sendo certo de que os atuais segurados vêm contribuindo, há maior ou menor tempo, para um regime plenamente estabelecido, com benefícios e condições de concessão fixados, em suas linhas maiores, pelo próprio poder constituinte originário. Quanto à norma contida no § 1º, projetado, endereçada aos Estados, Distrito Federal, Municípios e respectivas entidades da administração indireta, sobre custeio de previdência complementar, viola a capacidade de autogoverno das referidas entidades federadas, como já assinalado ad nauseam, constituindo proposta tendente a abolir a forma federativa de Estado e violando, destarte, o art. 60, § 4º, I. A violação às cláusulas pétreas se faz, pois, aos incisos I e IV do § 4º do art. 60 da Lei Fundamental (GIBSON, 1995, 21103-06).

A transformação no artigo 202 é um indicativo de que esse governo tinha o propósito de instituir o regime de previdência complementar, e a maneira “mais legítima” de instituir algo é através da “Lei Maior” – Constituição Federal. Essa modificação explica-se em função de que as emendas podem retirar ou acrescentar dispositivos no texto constitucional, mas, não podem criar novos artigos, no máximo suprimir ou acrescentar critérios nas partes destes, como parágrafos, incisos e alíneas. Portanto, esta seria a única maneira deste regime ser instituído, sem que fosse feita uma revisão na Constituição e ou a promulgação de uma nova Carta Constitucional.

Na sequência Gibson analisa a modificação no art. 203:

A atual redação do inciso V do art. 203 dispõe que a assistência social tem por objetivo, entre outros, a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei. A redação proposta retira a menção ao salário mínimo como benefício mensal, tudo indicando, pela filosofia orientadora da PEC, que haverá alteração in pejus do referido benefício, orientado aos segmentos da população que vivem em situação de miserabilidade ou próxima próxima dela – não conseguem sequer se integrar no sistema de previdência social. Não é o fato de tais pessoas não contribuírem para a previdência social, face sua miserabilidade, que as impede de serem titulares de direitos constitucionais conferidos pelo poder constituinte originário. Na ordem constituída pátria, não há párias jurídicos. Assim, a norma proposta tende a violar um dos objetivos fundamentais do Estado brasileiro, que é a erradicação da pobreza e da marginalização (art. 3º, III, da Constituição). Retirar o mínimo necessário às necessidades básicas do deficiente e do idoso, em valor constitucionalmente fixado (art. 203, V, combinado com o art. 7º, IV), é, pois afronta a Lei Maior, infringindo o disposto nos seus arts. 5º, § 2º, e 60, § 4º, IV (GIBSON, 1995: 21103-06).

A próxima análise foram nas “normas de transição”, artigos 7º, 8º e 9º da PEC, a primeira crítica é referente a existência de normas de transição, sem normas “permanentes”:

As normas de transição para as disposições propostas pela PEC padecem do mesmo vício das normas permanentes, qual seja, a inconstitucionalidade. Não subsistindo as normas permanentes, não subsistem as transitórias: o acessório segue o destino do principal, como evidente. E, caso subsistissem, apenas ad argumentandum, deveriam estar posicionadas no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, própria das normas de tal natureza (GIBSON, 1995: 21103-06).

A seguir passa a discutir os parágrafos 8º, 9º e 10, apresentaremos as que são mais significativas à pesquisa, referente aos parágrafos 9º e 10:

No art. 9º, que dispõe sobre as disposições que vigorarão até que a matéria seja disciplinada pela lei complementar prevista no art. 201, com a redação projetada, se determina, no inciso VII, que são vedadas a extensão aos inativos e pensionistas de quaisquer vantagens posteriormente concedidas aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria ou de que resultou a pensão. E, a final, se encontra a seguinte locução: “(...) não se podendo invocar o direito adquirido, neste caso;”. A inconstitucionalidade, in casu, além de evidente é autoproclamada (GIBSON, 1995, 21103-06).

Em relação ao artigo 10 “Ficam extintas a aposentadoria proporcional por tempo de serviço, bem como a aposentadoria especial de professor”, segundo Gibson: “violadora do

princípio da irretroatividade, considerando que servidores e segurados já contribuíram para o custeio da previdência nos moldes atuais, estabelecidos pelo poder constituinte originário”. O próximo art. que traz retrocessos aos direitos dos trabalhadores é o art. 12:

O art. 12 da proposição também atenta contra a Lei Maior. Depois de, aparentemente, assegurar direitos, determina, todavia, em sua oração final: “(...) aplicando-se-lhes, ainda, o disposto no inciso VII do art. 9º desta Emenda.” E o que dispõe o indigitado inciso VII do art. 9º? Estatui o seguinte: “VII – as aposentadorias e pensões, no âmbito da administração direta, autárquica e fundacional, dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, serão reajustadas para preservar-lhes o valor real, conforme critérios definidos em lei, sendo vedada a extensão aos inativos e pensionistas de quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidas aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria ou de que resultou a pensão, não se podendo invocar o direito adquirido, neste caso” (GIBSON, 1995: 21103-06).

Com essas modificações de acordo com Gibson, “são violados, pois, primeiro o princípio da irretroatividade; depois o princípio da moralidade, porquanto se retira de inativos e pensionistas já em gozo dos benefícios, direito adquirido, concedidos pelo poder constituinte originário”. Na maioria dos casos, o argumento utilizado pelo Deputado é de que as medidas propostas na PEC 33 violaram o princípio da irretroatividade e dos direitos individuais. Um dado importante a se ressaltar é que ao analisar essas medidas, Gibson analisa pela ótica do “direito constitucional”, ignorando em alguns casos se a modificação é pertinente ou não. Como exemplo disto podemos citar a modificação proposta para o art. 7º em relação ao salário família, que o mesmo passasse a ser pago somente para o dependente do trabalhador de baixa renda, o que é algo positivo. No entanto, ao falar acerca do art. 202, menciona que este significa importante retrocesso aos direitos previdenciários dos trabalhadores.

Na sequência analisaremos o voto do deputado Aldo Arantes³⁷ (PCdoB-GO) contrário à admissibilidade da PEC 33/95. Arantes é advogado, antes de se filiar ao PCdoB, foi filiado ao PMDB, sendo por este eleito deputado federal entre 1983-1987, e deputado constituinte em 1987 quando filiou-se ao PCdoB.

Ao iniciar seu voto, Arantes fala acerca do posicionamento do relator Dep. Rodrigues Palma foi pela admissibilidade desta proposta com algumas ressalvas. Apesar de concordar

³⁷ Aldo Arantes. Disponível em: http://www2.camara.gov.br/deputados/pesquisa/layouts_deputados_biografia?pk=96813&tipo=0. Acesso em 26/10/2013.

com as ressalvas feitas pelo relator, Arantes posiciona-se contrário a admissibilidade desta Proposta de Emenda:

Em que pese os méritos inequívocos do relator, discordamos da condição de admissibilidade desta Proposta de Emenda. O próprio uso do instrumento da emenda constitucional para promover, no momento, reforma na previdência, já nos parece um grave equívoco. Os assalariados foram de forma compulsória levados a aderir ao sistema previdenciário, se que lhes fosse oferecido a possibilidade de discutir com suas autoridades ou especialistas as modalidades de financiamento ou formas de benefícios. Os beneficiários da seguridade esperavam que seus direitos, adquiridos mediante desconto obrigatório, fossem protegidos e respeitados. Mas, ao contrário disso, estão sendo responsabilizados pela má situação financeira do governo e são ameaçados com a retirada de direitos constantes da Constituição (ARANTES, 1995: 21111).

No trecho acima Arantes menciona que os beneficiários da previdência e seguridade social são culpados pelos gastos nessas áreas (estamos tratando previdência e seguridade em separado porque existem propostas em separado, no entanto, não esquecemos que a seguridade social é formada pela previdência, saúde e assistência), para combater esse discurso traz alguns fatores responsável pela situação da previdência naquele momento:

Na verdade, salta à vista os graves problemas da previdência são produto de inúmeros vícios que a Constituição não criou nem permite e cuja correção não necessita de emendas constitucionais. Para não nos alongarmos, ficamos aqui com a enumeração feita pelo eminente jurista e professor de Direito Dalmo de Abreu Dallari, que aponta quatro pontos fundamentais de estrangulamento, a saber: falhas na organização da direção e da burocracia, sonegação e apropriação indébita dos recursos da previdência; incompetência e desonestidade na gestão dos recursos financeiros disponíveis; favoritismo e fraude na concessão de benefícios (ARANTES, 1995: 21111) grifos meus.

Após mencionar os fatores responsáveis pelo excesso de gastos na seguridade social, Arantes, reflete que sem que os mesmos sejam resolvidos, essa e qualquer outra emenda será “inútil e precipitada”, isto porque “os vícios do sistema continuarão a corroer qualquer outra estrutura proposta”. No entanto, ao invés de atuar no sentido da solução desses “vícios”, esse governo atua no sentido de acabar “com os direitos previdenciários constantes da Constituição”, para Arantes essa atitude do governo acabaria rompendo a relação de confiança entre o cidadão e o Estado.

Ao falar da PEC 33, assim como nos demais casos, inicia citando o artigo 60, parágrafo 4º: Não será objeto de deliberação a proposta tendente a abolir: “IV – os direitos e

garantias individuais”. Partindo desse pressuposto, que nenhuma PEC pode abolir os direitos e garantias individuais o Deputado Arantes passa a examinar a PEC 33 propriamente dita, diz que: “A emenda prevê a supressão de benefícios de previdência e de assistência social e altera as condições de concessões de outros, todos eles integrantes de um conceito constitucional mais amplo de direito à seguridade”, o qual também faz parte dos direitos individuais do cidadão. Para demonstrar o significado e importância deste direito, explicou seu significado:

Observemos como a Constituição trata da questão no capítulo próprio da seguridade social, e como ela define este direito. Esta conceituação se dá no artigo 194, onde se declara a seguridade como o conjunto de direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. Direitos estes que devem ser organizados – segundo o parágrafo único do mesmo artigo – de acordo com o princípio da universalidade da cobertura e de atendimento. O que significa que a nossa Carta Magna atribui ao cidadão o direito de usufruir – independente de sua condição social e econômica, contribuindo ou não – dos benefícios da seguridade, na forma e nas condições como está nela prescrita. Ou seja, define o direito a seguridade social como atributo próprio e inerente da cidadania é, sem possibilidade de tergiversação, direito individual do cidadão e é dele inalienável (ARANTES, 1995: 21111) grifos meus.

Nos trechos seguintes menciona porque o direito à seguridade enquadra-se como cláusula pétrea:

Este direito individual à seguridade materializar-se nos diversos dispositivos constantes do Capítulo da Seguridade Social, que formam um todo sistêmico. São justamente estes dispositivos que se constituem o alvo primordial das mudanças almejadas pela Proposta. Porém, a conceituação do direito à seguridade como direito individual, deriva do próprio texto da Constituição, leva-nos a forçosa conclusão do seu enquadramento como cláusula pétrea e a impossibilidade de sua remoção do texto por força de emenda. Decorrendo daí a inadmissibilidade da Proposta em tela (Arantes,1995: 21111).

A abordagem de Arantes é diferente da adotada por Gibson, no entanto, pode ser pensada enquanto complementar. Isto porque, o deputado também não se deteve somente as propostas, mas fez uma análise do direito da seguridade como um todo e o retrocesso que esta PEC representa a esse direito que é fundamental à sobrevivência.

Ao definir seu voto pela inadmissibilidade da PEC, Arantes menciona uma única medida, a proposta para o artigo 203, inciso V, que mexe na garantia do piso de um salário mínimo para a pessoa portadora de deficiência e idosos. Conforme Arantes:

Embora esta última inconstitucionalidade apontada possa ser sanada pela supressão do texto da PEC, a inconstitucionalidade decorrente de desrespeito a inviolabilidade de direito individual, violando cláusula pétrea de nossa Carta Magna, é absolutamente incontornável, ficando evidente a existência de óbice constitucional a tramitação da presente proposta de emenda. Votamos, portanto, pelo não prosseguimento da tramitação da emenda eivada que está de vício insanável (ARANTES, 1995: 21112).

Todavia, essa única medida criticada pelo autor, pode servir de base para compreendermos que o intuito do governo FHC ao propor a PEC 33/95, poderia visa diversas coisas, dentre estas, atender aos interesses dos capitalistas como já dissemos. No entanto, em se tratando da garantia e respeito aos direitos “fundamentais” adquiridos, sua atuação desconsidera completamente as necessidades e realidade das pessoas que recebem esse benefício.

O 3º voto em separado analisado, contrário a essa proposta foi do deputado Marcelo Déda (PT-SE)³⁸. Déda é advogado, foi Deputado Estadual (Constituinte) pelo PT-SE entre, 1987-1991. Ao longo de sua vida profissional atuou como advogado nos seguintes sindicatos - SINDIQUIMICA e Sindicato dos Trabalhadores da Indústria de Extração de Minerais Não-Metálicos de Sergipe, Aracaju, SE, 1985-1986; Assessor-Jurídico, CUT, Aracaju, SE, 1985-1986; Advogado, Sindicato dos Engenheiros de Sergipe e Escritório de Advocacia Déda e Mello, Aracaju, SE, 1992-; Advogado, CREA, Aracaju, SE, 1985; Consultor, 1992-1993, e Assessor-Jurídico, 1993-1994, CONFEA, Brasília, DF.

Déda iniciou falando acerca do emendamento constitucional. Para Déda a Constituição brasileira é do “tipo rígido, ou seja, requer, para o seu emendamento procedimento singular e especialmente dificultoso”, no sentido de embasar esse argumento cita José Afonso da Silva, em que este explica:

que a Constituição se coloca no vértice do sistema jurídico do país, a que confere validade, [...] é a lei suprema do Estado, pois é nela que se encontra a própria estruturação deste e a organização de seus órgãos: é nela que se acham as normas fundamentais do Estado, e só nisso se notará a sua superioridade em relação às demais normas jurídicas (SILVA, José Apud DEDA, 1995: 21113).

³⁸ Marcelo Déda. Disponível em: http://www.camara.gov.br/internet/Deputado/DepNovos_Detalhe.Asp?id=97965 &leg=5. Acesso em: 13/06/2013.

Após mencionar a passagem acima em que José Afonso da Silva define a Constituição como lei suprema do Estado por estatuir as normas fundamentais deste, sendo, portanto, superior às demais normas, Déda, defende que as modificações nesta não podem ser realizadas de forma banal, de acordo com interesses dos governantes ou projetos econômicos e sociais destes:

Assim, o ordenamento constitucional está protegido e resguardado por uma série de formalidades específicas estabelecidas nas próprias constituições para o exercício do poder reformador. Não é verdadeiro, dessa forma, afirmar que a ordem constitucional deve, a cada momento, ser alterada para satisfazer todas as novas tendências sociais ou econômicas da Nação, ou para alimentar a fogueira em que se incineram direitos sociais e individuais sob o argumento da falência do Estado. A Constituição, por ser o Estatuto supremo do Estado, deve forçosamente se manter num patamar especial, onde lhe seja garantida estabilidade e supremacia frente às normas inferiores (DÉDA, 1995: 21113).

A seguir explica que a Constituição pode e deve ser modificada em função da sociedade, mas, no sentido de cumprir sua função de orientar a vida em sociedade e o funcionamento do Estado:

É fato inquestionável que o ordenamento constitucional deve contemplar os anseios da sociedade, mas ainda é mais verdadeiro que a função preponderante da Constituição é balizar e orientar a vida da sociedade o funcionamento do Estado. Dessa atribuição decorre sua posição de supremacia jurídica e a sua modificação dificultada, a salvo de injunções momentâneas e de conveniências políticas (DÉDA, 1995: 21113).

E assim como os outros dois deputados menciona que a admissibilidade de uma emenda constitucional não pode ferir os artigos 60 § 4º e art. 5º, § 2º:

O problema da admissibilidade de propostas de emendas constitucionais é complexo e requer um exame mais acurado de seu mérito e forma, em especial face ao teor do art. 60, § 4º da CF: “Art. 60. ... § 4º. Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: I – a forma federativa de Estado; II – o voto direto, secreto, universal e periódico; III – a separação de poderes; IV – os direitos e garantias individuais”. No tocante ao inciso IV, acima, remete-se a discussão ainda para o disposto no art. 5º, § 2º, que prevê que “os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”. Trata-se de dispositivo incluído no Capítulo I (Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos) do Título II (Dos Direitos e Garantias Fundamentais), cujo conteúdo se irradia sobre toda a Constituição, em diversos dispositivos que, inseridos em outros Capítulos e Títulos, dizem respeito àqueles direitos e garantias expressos no art. 5º, ou são decorrentes

destes e dos princípios adotados nos artigos 1º a 4º da Lei Maior. Assim, são de pronto inadmissíveis como emendas constitucionais propostas tendentes a, por exemplo, abolir a forma federativa de Estado ou a abolir direitos e garantias individuais, ou direitos deles decorrentes e intrinsecamente ligados em razão dos princípios adotados pela Constituição, organicamente considerada (DÉDA, 1995: 21113).

Partindo do pressuposto que as mudanças na Constituição devem ser realizadas para acompanhar as mudanças sociais e não apenas interesses de governantes e que para ser admitida uma emenda à Constituição não pode ferir os direitos individuais já adquiridos e nem a forma federativa do Estado, Déda discute as medidas propostas na PEC 33/95. Já no 1º parágrafo considera inadmissível “a proposta ao tentar suprimir, dos Estados, Distrito Federal e Municípios, competência para dispor sobre os planos de custeio e de aposentadoria dos seus servidores, como rezam as alterações propostas ao artigo 24, XII e 61, § 2º, II (incluindo nova alínea “f”)", e mais uma vez traz citações de José Afonso da Silva para complementar sua explicação³⁹:

... o texto não proíbe apenas emendas que expressamente declarem: fica abolida a Federação ou fica proclamada ou restaurada a monarquia ou o império. A vedação atinge a pretensão de modificar qualquer dos elementos conceituais da Federação e da República no sentido do seu enfraquecimento. Isto é, que se encaminhe, ‘tenda’ (emenda ‘tendente’) para a sua abolição. Assim, se a autonomia dos Estados-membros assenta na capacidade de auto-organização, de autogoverno e de autoadministração, emenda constitucional que retira deles parcela dessas capacidades, por mínima que seja, indica tendência à abolição da Federação, incidindo na vedação, pois se estará abolindo paulatinamente a Federação. Assim atribuir a qualquer dos Poderes ou órgãos da União algo que cabe aos Estados imporá infringência daquela regra da Constituição... (SILVA, José. 1977. Apud. DÉDA, 1995: 21113).

Após os artigos citados acima, menciona de maneira geral os dispostos referentes ao regime previdenciário e aos direitos relacionados a este, para Déda a supressão dos aspectos relacionados à concessão de aposentadoria do texto constitucional, são feitos no sentido da “desconstitucionalização”, dos direitos e das garantias sociais até então assegurados, “caminhando no rumo da abolição destes direitos”. E ainda apresentou um exemplo do que poderia acontecer caso essa desconstitucionalização se efetive:

³⁹ SILVA, José Afonso da. Limitações ao Poder de Reforma Constitucional, Revista Forense, jul-set de 1977, p. 75.

[...] Assim, por exemplo, se a desconstitucionalização dos inúmeros dispositivos alcançados pela PEC se processa, remetendo-se para legislação complementar as condições e requisitos para o exercício do direito, ter-se-ia possibilidade de, mantendo-se um princípio genérico, passar-se a exigir a satisfação de condições insuperáveis pela via da mudança do ordenamento de maneira a tornar o direito inalcançável e inviabilizado o seu exercício (DÉDA, 1995: 21113).

E ainda apresenta um 2º exemplo, citando a supressão do § 4º do art. 40 (os servidores aposentados têm direito a aumento no mesmo dia e percentual dos ativos):

Exemplo desta incompatibilidade é a alteração proposta ao art. 40, suprimindo o texto atual do § 4º, que assegura a vinculação entre a remuneração devida aos servidores ativos e a devida aos servidores inativos, e a que suprime, do mesmo artigo, os incisos disciplinadores das regras de aposentadoria com proventos integrais e proporcionais. A pura e simples desconstitucionalização aponta inequivocamente para a abolição destas garantias e direitos que são asseguradores da eficiência e eficácia do serviço público, à medida que asseguram as condições para a reposição e renovação da força de trabalho, associada à previsão de mecanismos de aposentação compulsória do servidor, em vista do interesse público. A desvinculação, além disso, objetivando a redução da despesa com os atuais inativos, implica em tendência à supressão do princípio da irredutibilidade salarial previsto no art. 7º, VI, no tocante aos servidores inativos (DÉDA, Marcelo: 1995, 21113).

Ainda no mesmo sentido, falou sobre as modificações propostas para o art. 42, §§ 9º e 10, propunha que fossem criados regimes diferentes para os servidores militares federais e os integrantes das Forças Armadas, e aos servidores militares das Unidades da Federação. Como na Constituição foi estabelecido que esses servidores teriam o mesmo regime, essa diferença representa um retrocesso aos direitos de alguns destes: “não se compadece com o regramento constitucional a pretendida adoção de regimes previdenciários distintos e independentes, mormente quando os segundos ficaram sujeitos às normas gerais do art. 40, pertinentes aos servidores públicos em geral” (Déda, Marcelo: 1995, 21113). Ao finalizar critica modificações que visavam vedar que os trabalhadores invocassem os direitos adquiridos (esses foram citados no 1º voto em separado) manifestando-se pela inadmissibilidade da proposta em 18 de abril de 1995. O voto de Alexandre Cardoso⁴⁰ (PSB-RJ) foi no mesmo sentido dos apresentados até então, sem trazer nenhuma diferença significativa, contrária à admissão da PEC 33/95. A diferença mais significativa diz respeito à formação do deputado, diferente dos outros três deputados, Cardoso é médico. E assim como os demais teve uma

⁴⁰ Alexandre Cardoso. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/deputados/pesquisa/layouts_deputados_biografia?pk=98846&tipo=0. Acesso em: 23/06/2013.

atuação significativa na Câmara dos Deputados, enquanto representantes de seu partido - 1º Vice-Líder, PSB, 1996-1997;; Vice-Líder, Bloco PSB, PMN, 1995-1996. Além de sua atuação como deputado federal, trabalhou em associações sindicais no RJ - Membro, SINMED, Rio de Janeiro, RJ, 1978; Presidente, Associação Médica, Duque de Caxias, RJ, 1984-1988, Membro, ABES, Rio de Janeiro, RJ, 1991.

Um ponto que devemos destacar a partir da análise destes deputados, que representam partidos de oposição ao governo FHC, é que seus votos ficaram restritos a análise técnica, o que é esperado em se tratando da análise na CCJR ou CCJC. Todavia, nos votos em separado dos parlamentares representantes do PDT, encontramos críticas ao governo.

Os parlamentares que além votaram contra essa PEC demonstrando descontentamento com o governo foram: Matheus José Schmidt Filho (PDT- RS), advogado. Líder do PDT, 1986 e 17/4/1996-12/3/1997; Vice-Líder do PDT, 1995-1996. Além da atividade parlamentar elegeu-se vice-prefeito, Cachoeira do Sul/RS, atuou como advogado; Secretário Municipal de Governo, Cachoeira do Sul, RS, 1955; Chefe de Gabinete do Governo Brizola, Secretaria de Administração, Porto Alegre, RS, 1961 e 1962; Secretário de Transportes do Estado do Rio Grande do Sul, 1991-1994; Magno Bacelar⁴¹ (PDT-MA em 1996 foi para o PFL) - Carlos Magno Duque Bacelar (PDT – MA), Advogado e Radialista. Líder, do PDT 1993-1994, e Vice-Líder, 1993 e 1995. Além da atividade parlamentar, tinha uma atuação significativa na direção da Radio e TV Difusora do Maranhão - diretor, Rádio e TV Difusora do Maranhão, São Luís; Fundador e Diretor-Presidente, TV Difusora do Maranhão, São Luís, MA; Diretor, Jornal do Dia, São Luís, MA, 1968; E na indústria membro do Grupo Bacelar, Complexo Industrial Coelho Neto, MA; diretor, Colonial Construtora Ltda; Chefe de Gabinete, da Prefeitura de São Luís, MA; Subchefe da Casa Civil do Governo Pedro Neiva de Santana, São Luís, MA; Secretário de Justiça do Estado do Maranhão; Chefe da Casa Civil do Governo do Maranhão, 1971; Secretário da Educação do Estado do Maranhão, 1972. Fundador, Federação das Escolas Superiores do Maranhão, São Luís. E Coriolano Sales (PDT-BA)⁴², advogado, foi filiado ao PMDB, eleito deputado estadual em 1982, 1986; Presidente da Assembleia Legislativa da Bahia (período de 1987/1989) e Presidente da Assembleia Constituinte da Bahia (1988/1989). Em 1994 foi eleito Deputado Federal pelo PDT, sendo reeleito em 1998.

⁴¹ Carlos Magno Duque Bacelar (PDT – MA) Disponível em: http://www2.camara.leg.br/deputados/pesquisa/layouts_deputados_biografia?pk=102329&tipo=0. Acesso em: 23/06/2013.

⁴² Coriolano Sales. Disponível em: <http://tabernadahistoriavc.com.br/coriolano-sales-o-deputado-mais-atuante-da-historia-de-conquista/>. Acesso em: 23/06/2013.

Na Câmara dos Deputados integrou as Comissões de Constituição e Justiça, Finanças e Tributação, dentre outras. Nesta passou a integrar o subgrupo de Cooperativismo de Crédito. Instalou todas as cooperativas de crédito de Conquista, o Banco do Povo e o Banco da Mulher.

O perfil destes deputados é similar aos demais com destaque para atuação do deputado Coriolano que teve uma atuação social bastante relevante, possibilitando aumento de crédito para os menos favorecidos e as mulheres.

De acordo com os deputados do PDT, essa proposta foi realizada tendo como eixo fundamental de sua justificativa “a insuficiência de caixa da seguridade social para frente aos benefícios previdenciários assegurados pela Constituição de 1988”. Exata a definição dos Deputados, isto porque, quando falamos em previdência, devemos partir do pressuposto que os gastos com esta fazem parte do orçamento da seguridade social. No parágrafo seguinte defendem que a abordagem utilizada pelo governo FHC visa somente à dimensão financeira:

Trata-se de um amesquinamento inominável de uma questão que afeta aproximadamente, 15 milhões de brasileiros, entre aposentados e pensionistas dos quais 76%, aproximadamente 11 milhões, recebem um salário mínimo de benefício, ou seja R\$ 70,00 (setenta reais). Configura-se evidente, pois, tratar-se de explosiva questão social na medida que a proposta constitucional em tela suprime direitos adquiridos e viola preceitos constitucionais fundamentais de um segmento já excessivamente penalizado e que luta, ainda hoje, 7 anos após a promulgação da Constituição Federal de 1988, pela regulamentação e preservação de seus direitos (SCHMDT, Et. Alt., 1995: 21115).

As proposições neste voto são divididas de acordo com I - Violação de Princípios: 1) Princípio da Dignidade da Pessoa Humana; 2) Princípio Federativo; 3) Princípio da Irredutibilidade do Valor dos Benefícios; II – Direitos Adquiridos. Em relação ao princípio da dignidade da pessoa humana mencionam o art. 1º, inciso II da Constituição Federal de 1988, fazem crítica à proposta que visa exigir cobrança de contribuição previdenciário dos aposentados e pensionistas, e retirar a isenção do imposto de renda dos aposentados e pensionistas.

Em relação à cobrança de contribuição previdenciária dos aposentados e pensionistas, os deputados defendem que ao taxar novamente pessoas que já contribuíram para a previdência. O governo não buscava a realização desta para melhorar a “dignidade da pessoa humana”, dos brasileiros, mas contrário a esta:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado democrático de direito e tem como fundamentos: I -; II - ...; III – a dignidade da pessoa humana. Ora, como afirmar que um dos fundamentos da República Federativa do Brasil é a dignidade da pessoa humana se o Governo Federal, ao encaminhar sua proposta de emenda constitucional que modifica o sistema de previdência social pública prevê em seu art. 2º, alteração do art. 40 da CF para exigir contribuição previdência do servidor público inativo e pensionista? (SCHMDT, Et. Alt., 1995: 21115) grifos meus.

Continuando, ainda lembram que a maioria dos aposentados e pensionistas recebiam 1 salário mínimo, portanto, continuar contribuindo seria uma “violação a sua dignidade”:

Já tivemos a oportunidade de constatar que 76% dos aposentados e pensionistas recebe um salário mínimo, tendo contribuído ao longo de toda sua vida profissional. A exigência de se continuar contribuindo após a aposentadoria é um acinte, uma violação insofismável da dignidade humana. No mesmo sentido, o art. 5º. da referida PEC que ao alterar o inciso II do § 2º do art. 153, suprime isenção de contribuição de imposto de renda para aposentados e pensionistas com mais de 65 anos. Nada mais vil com aqueles que deram, ao longo de toda sua vida profissional, contribuições inestimáveis ao desenvolvimento nacional (SCHMDT, Et. Alt., 1995, 21115) grifos meus.

No mesmo sentido também criticaram a supressão do § 7º o art. 195 que extingiria a isenção de contribuição da seguridade social das entidades beneficentes de assistência social:

Ao invés de aprimorar os critérios e tornar mais efetiva a fiscalização e o controle para identificar-se são realmente beneficentes as entidades contempladas pela isenção, o governo propõe o fim da isenção para todas as entidade beneficentes, impactando de forma deletéria, aquelas pessoas que têm, nestas entidades, a última esperança de uma vida digna (SCHMDT, Et. Alt., 1995, 21115) grifos meus.

Para concluir, consideramos pertinentes os apontamentos realizados no item 3) Princípio da Irredutibilidade do valo do benefício, mencionam a proposição para o § 4º do art. 40:

Ao suprimir este mecanismo de atualização dos proventos da aposentadoria, o Governo Federal impõe aos aposentados evidente achatamento remuneratório, que avulta seu poder de compra, afeta a dignidade e viola o princípio constitucional da irredutibilidade do valor dos benefícios, insculpido no inciso IV do Parágrafo Único do art. 194, como um dos objetivos do poder público ao organizar a seguridade social, verbis: “Art. 194 ... Parágrafo Único. Compete ao poder público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos: IV – irredutibilidade do valor dos benefícios” (SCHMDT, Et. Alt., 1995, 21116).

A partir dos argumentos apresentados pelos parlamentares do PDT, verificamos sua atuação na defesa da “seguridade social” de maneira geral, não apenas em relação à previdência social. E especificamente em relação a esta última, na defesa e manutenção dos direitos adquiridos pelos servidores públicos. Esse posicionamento foi uma prévia do que ocorreu na Comissão Especial, (que será analisada na sequência). Nesta a perda dos direitos previdenciários dos servidores públicos só não foi pior, porque deputados tanto de esquerda quanto de direita, muitos deles funcionários públicos, defenderam seus direitos e o dos seus representantes.

Outro deputado que apresentou voto em separado foi o deputado Deputado Hélio Bicudo⁴³ (PT-SP) advogado, deputado federal pelo PT (1991-1995/1995-1999) Terceiro Vice-Líder, 1991-1992, e Quinto-Vice-Líder, 1993. O destaque de sua atuação está em sua carreira como Promotor e Procurador Público: Promotor Público, Igarapava, 1947-1949, Franca, 1949-1950, Jaboticabal, 1950-1951, Araçatuba, 1952, Sorocaba, 1952-1954, e São Paulo, 1955-1957, SP; Promotor Adjunto, SP, 1954; Primeiro Promotor Público, SP, 1955; Assessor do Procurador, SP, 1956; Procurador da Justiça, São Paulo, SP, 1957-1979. Além disso também trabalhou em diversos cargos do governo de SP: Assessor do Governador, SP, 1959; Chefe da Casa Civil, Governo Carvalho Pinto, SP, 1961; Chefe de Gabinete, Secretaria-Geral, Ministério da Fazenda, 1963; Ministro de Estado, interino, da Fazenda, 1963; Diretor-Superintendente, APLICAN, 1964; Diretor-Superintendente, NORDISA, 1965; Diretor Vice-Presidente, São Paulo-Minas, 1966; Secretário de Negócios Jurídicos do Estado de São Paulo, SP, 1989-1990.

Assim como Marcelo Déda que também é deputado do PT, apresentou voto contrário a essa PEC. No entanto, diferente dos deputados do PDT que apresentaram voto de bancada, o PT optou por apresentar voto individual. Isso demonstra que os partidos de esquerda adotaram estratégias diferentes ao defender a inadmissibilidade da PEC. Ambas interessantes, porque demonstram a insatisfação com as medidas propostas e resistência a estas.

Partindo para o voto de Bicudo, podemos dizer a abordagem utilizada pelo deputado apresenta diferenças em relação aos demais votos. Antes de falar sobre a proposta, faz uma reflexão acerca do processo de promulgação da Constituição de 1988, enfatizando a

⁴³ Deputado Hélio Bicudo (PT-SP). Segundo Presidente do PT, 1993. Disponível em: http://www.camara.gov.br/internet/deputado/DepNovos_Detalhe.asp?id=101427&leg=50. Acesso em: 12/06/2013.

importância dos movimentos populares a revelia tanto da direita quanto da esquerda e que se “consubstanciou na apresentação de mais de 150 emendas populares à Constituição, muitas delas figurando hoje no texto constitucional”. Em contrapartida, essa emenda foi feita no sentido de atender aos interesses dos capitalistas, que através deste governo estariam implantando a neoliberalismo no Brasil, vitorioso na Argentina e México causador de diversas crises econômicas e sociais (BICUDO, 1995: 21117).

Em relação à reforma propriamente dita questiona – “como entender que todos nós, que nos empenhamos na elaboração de uma Constituição, possamos concluir que ela valeu somente até agora, pouco mais de cinco anos de sua promulgação?” Para ele os direitos individuais e sociais promulgados na Constituição de 1988 são resultado de uma luta que tem por trás de si “todo um acúmulo de sofrimento imposto à sociedade brasileira”, não podem ser desconhecidos, nem desconstruídos para “ceder à política neoliberal de atrelamento da economia brasileira à economia dos países desenvolvidos do hemisfério norte, depois de pouco mais de cinco anos” (BICUDO, 1995: 21117). E defendem que:

Ora, a emenda em análise, ao modificar o sistema previdenciário, altera e revoga dispositivos constitucionais que, ao disciplinarem a previdência social e a aposentadoria dos servidores públicos, consagram direitos adquiridos, notadamente aqueles que têm por objetivo a melhoria da condição social dessas categorias. Em assim fazendo, a proposição viola os direitos sociais e, por conseguinte, os direitos e garantias fundamentais, fonte e fundamento dos direitos e garantias individuais (BICUDO, 1995, 21118).

Na sequência, encontramos o voto do deputado Jarbas Lima⁴⁴ (PPB/RS). Lima assim como a maioria dos membros da CCJR é advogado, foi Constituinte Deputado Estadual, pelo PDS-RS, entre 1991 e 1995. Assim como Bicudo também foi Promotor de Justiça, Ministério Público, RS e ainda Secretário de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, 1984-1986. Em seu voto analisou não apenas a PEC 33/95, mas a PEC 21/95, analisando inclusive as medidas desmembradas em outras propostas. Seu posicionamento também foi contrário a PEC 33/95. Por não trazer nenhuma diferença significativa às discussões apresentadas até então, optamos por não nos determos ao voto de Jarbas Lima. No entanto, isso não diminui em nada a relevância das discussões realizadas por este.

⁴⁴ Jarbas Lima (PPB/RS) Disponível em: http://www2.camara.leg.br/deputados/pesquisa/layouts_deputados_biografia?pk=97568&tipo=0. Acesso em 12/06/2013.

O último voto em separado é foi deputado Prisco Viana (PPB)⁴⁵ – jornalista e servidor público foi deputado federal constituinte pelo PMDB (1987-1991) profissionalmente atou como diretor, Imprensa Oficial de Ilhéus, BA; redator de Debates, ALBA; subchefe de Gabinete, Ministro de Minas e Energia; secretário para Assuntos de Informação e Divulgação do Governo do Estado da Bahia, 1967-1971; Ministro de Estado da Habitação, Urbanismo e Meio Ambiente, 1987-1988; Ministro de Estado da Habitação e Bem-Estar Social, 1988-1989.

Dos votos em separado, o de Prisco Viana foi um dos que apresentou parecer favorável a PEC 33/95. Além de apresentar parecer contrário aos demais, o deputado faz críticas “indiretas” aos demais parlamentares que em seus votos apresentaram críticas ao governo:

Preliminarmente, desejo mais uma vez assinalar que as decisões desta Comissão são de natureza técnica. Cabe-lhe o exame dos aspectos da constitucionalidade, jurídica e técnica legislativa das proposições que lhe são submetidas. Não cabe, aqui, pois qualquer tentativa de politização, muito menos de participação de suas decisões. A Comissão de Justiça não decide nem contra o Governo. É necessário preservar essa posição histórica deste órgão técnico, até para a segurança das demais deliberações da Câmara dos Deputados (VIANA, 1995, 21121).

Esse apontamento de Viana pode nos ajudar a compreender o porque a maioria dos deputados restringiram suas observações à análise das normas técnicas, visto ser esse o papel da CCJR (segundo Viana), ou este não concorda com as manifestações realizadas pelos demais parlamentares no sentido de apresentar posicionamento contrário ao governo. No entanto, após analisarmos as discussões realizadas por Viana verificamos que as críticas foram às mesmas dos demais parlamentares. Portanto, vamos trazer somente trechos considerados pertinentes para compreender os aspectos sociais que tornavam a PEC inadmissível. Segundo Viana:

Cada trabalhador passou a contar, com a Carta de 88, com os direitos resultantes da aplicação de suas normas, inclusive as que dizem respeito à previdência social. Esta, da forma como se estrutura no texto constitucional, geral uma ordem jurídica própria, decorrente do texto, de seus princípios e dos direitos e garantias nele expressos. Constituiu-se essa ordem jurídica, de

⁴⁵ Prisco Viana (PPB) Disponível em: http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/parlamentaresconstituintes/constituicao20anos_bioconstituintes?pk=102063. Acesso em 15/06/2013.

imediatamente, em patrimônio do trabalhador. Este patrimônio só se desconstituiria no caso de surgir outra Carga Política, produto de um novo poder constituinte originário. Uma simples emenda à Constituição, operada pelo atual poder constituído, não tem o condão de anular o patrimônio alicerçado na previdência social consagrada pela Lei Maior (VIANA, 1995: 21121).

Para além das modificações no sistema constitucional previdenciário, Viana defende que nenhuma emenda pode atuar no sentido de proibir a invocação de um direito adquirido por parte do trabalhador:

Não é só o sistema constitucional de previdência social, atualmente em vigor, que está garantido pela Carta, mas também a ordem jurídica formada com base nele. Não pode, em consequência, a emenda em tela pretender a não invocação de direito adquirido por parte do trabalhador inscrito no atual sistema. O máximo que o constituinte derivado poderia fazer seria a colocação no texto de novo sistema, de caráter alternativo, a que, eventualmente e por opção, poderia aderir o cidadão que ingressasse pela primeira vez no mercado de trabalho (VIANA, 1995, 21126).

Ao concluir seu voto Viana defende que essa emenda não irá resolver os problemas da previdência, os quais, em sua opinião devem ser resolvidos pela melhora na administração desses recursos:

O que vimos dizendo em nossos discursos e, particularmente, aos nossos colegas, queremos agora formal e realisticamente dizer nesta Comissão: não é com emendas como esta, que ora exaustivamente examinamos, que se vai dar maior eficiência à Previdência Social. O problema da Previdência Social não é de Constituição, é sobretudo de administração. Recente auditoria do Tribunal de Contas da União revelou que a Previdência Social tem créditos de US\$ 34 bilhões, que não recebe por ineficiência ou por insuficiência de seus órgãos de arrecadação e fiscalização. [...] (VIANA, 1995, 21126).

Conforme dito no início, Viana seguiu o voto do relator e assim como este fez algumas ressalvas:

1) retirar da PEC 33/95 os dispositivos ou expressões eivados de inconstitucionalidades, na conformidade dos vários pedidos de destaque supressivo, que oferece em requerimentos próprios; 2) introduzir artigo abrangente no qual fique expresso que o conjunto das alterações preconizadas na PEC 33/95 só terá efeito em relação aos servidores públicos, aos trabalhadores e aos segurados da previdência que adentrarem aos quadros da administração pública, ao mercado de trabalho ou ao sistema da previdência social, respectivamente, após a promulgação da referida Emenda Constitucional (VIANA, Prisco: 1995, 21127).

O 2º voto em separado e pela admissibilidade da PEC 33 foi do deputado Ivandro Cunha Lima⁴⁶ (PMDB-PB), Agropecuarista, advogado e tabelião, diretor, BNDES, RJ, 1985-1988. O voto de Lima foi em nome de seu partido, o que também aconteceu no apoio ao desmembramento da PEC 21 em 4 propostas. Seu voto foi pela admissibilidade da proposta e de que o “mérito” desta fossem discutidos em Comissão Especial no Plenário da Câmara dos Deputados (Lima, Ivandro: 1995: 21129).

Seguindo o voto do deputado Ivandro Lima, Adylson Mota também votou favorável a esta PEC. Seu voto foi breve, indicou que a discussão desta deveria ser feita pela comissão especial.

Apesar dos votos contrários e dos argumentos justificando que a maioria das propostas apresentadas eram inconstitucionais, feriam os direitos adquiridos, de irretroatividade, a CCJR posicionou-se favorável a admissibilidade da PEC 33/95, desconsiderando os aspectos técnicos que infringiam a Constituição focando-se somente nos interesses do governo FHC.

III – Parecer da Comissão: A Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, em reunião ordinária hoje, opinou, contra os votos dos Deputados Gilvan Freire (PSB-PB), José Luiz Clerot, Adylson Motta, José Genoíno, Paulo Delgado, Miro Teixeira, Milton Temer, Eurípedes Miranda e, em separado, dos Deputados Nilson Gibson, Aldo Arantes, Marcelo Déda, Alexandre Cardoso, Matheus Schmidt, Hélio Bicudo, Magno Bacelar, Coriolano Sales e Jarbas Lima, pela admissibilidade, com emendas, da Proposta de Emenda à Constituição nº 33/95, nos termos do parecer reformulado, com complementação de voto, do Relator. Os Deputados Prisco Viana, Gerson Peres, Ivandro Cunha Lima, Adylson Motta e Marconi Perillo apresentaram declarações de voto (MAGALHÃES, Roberto, 1995, 21096).

Vejamos próximo subitem às posições e decisões tomadas no âmbito da comissão especial, responsável por evitar retrocessos aos direitos dos servidores públicos, para além da troca da aposentadoria por tempo de serviço pela por tempo de contribuição. Afetando tanto os servidores públicos como os do regime geral da previdência social. Diferente da CCJR, nesta comissão são apresentadas medidas propostas por todos os deputados e não apenas os que compõem a comissão. Assim sendo, mencionaremos apenas o partido do deputado e a emenda proposta.

⁴⁶ Ivandro Cunha Lima. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/deputados/pesquisa/layouts_deputados_biografia?pk=101492 &tipo=0. Acesso em 12/06/2013.

1.3.3 A PEC 33/95 na Comissão Especial da Câmara dos Deputados

No Diário da Câmara dos Deputados de 30 de abril de 1996⁴⁷, foi publicado Relatório da Comissão Especial da Câmara dos Deputados, assinado pelo deputado Euler Ribeiro relator da comissão, responsável por analisar a PEC 33/95.

A análise deste relatório é fundamental para efetivarmos o objetivo proposto nesta pesquisa, que é perceber como e por quem foram propostas as modificações na Proposta de Emenda à Constituição nº 33/95 e os deputados responsáveis por essas “emendas”.

Neste relatório, de acordo com o item I.4 “Emendas Apresentadas”, foram apresentadas 83 emendas à PEC nº 33-A, de 1995. Destas, 20 foram anuladas em função de não obterem o número necessário de assinaturas para sua aprovação. As emendas apresentadas foram classificadas de acordo com temas, em cada tema aparecem o número da emenda e o nome do(s) deputado(s) que a propôs(eram). No subitem 1. “Emendas que defendem o texto proposto pela PEC para o corpo permanente da Constituição, mas não suas disposições transitórias” são apresentadas as emendas que visavam aprovar o texto proposto, desde que seguisse as seguintes recomendações: 1.1. “as novas regras sejam válidas somente após referendo popular ou somente para aqueles que por elas optem, ou para os que venham a ingressar no mercado de trabalho ou a contribuir para a Previdência Social após a data de sua promulgação”.

Neste item foram relacionadas às seguintes emendas: nº 003 – Dep. Vicente Arruda (PSDB); 008 – Dep. Coriolano Sales (PDT); 009 – Dep. Prisco Viana (PPB); 020 Dep. Miro Teixeira (PDT) e 061 Dep. Edinho Araújo. O relatório não apresenta o teor de cada uma dessas emendas, portanto, não conseguimos verificar quem propôs o que, apenas o teor da emenda. Todavia, podemos dizer que as emendas propostas neste item, tinham o objetivo de não ferir os direitos individuais ou adquiridos até então. Uma das principais críticas apresentadas nos pareceres dos Deputados que apresentaram voto em separado na Comissão de Constituição e Justiça e de Redação.

A emenda do 1.2 que fosse assegurado tanto ao servidor público civil como militar, que tivesse completado integral ou parcialmente pelo menos 70 % do tempo de serviço requerido, as condições previstas para a concessão do benefício ou que viessem a completa-lo

⁴⁷ BRASIL, Congresso Nacional. **Relatório da Comissão Especial da Câmara dos Deputados sobre apreciação da PEC 33/95**, assinado pelo relator Dep. Euler Ribeiro. In: Diário da Câmara dos Deputados de 30 de abril de 1996.

num prazo futuro, variando entre 3 e 5 anos, o direito à percepção de aposentadoria e pensão segundo a legislação vigente até a data de promulgação da Emenda. Constantes nas emendas 004 – Dep. Arnaldo Farias de Sá (PPB); 005 – Dep. Luiz Durão (PDT); 011 – Dep. Albérico Filho (PMDB); 1.3 que as novas regras ficassem limitadas somente ao Regime Geral de Previdência Social, excluindo os funcionários públicos civis e militares, emendas 022 – Dep. Nilson Gibson (PSB) e 033 – Dep. Regis de Oliveira. Nesta duas verificamos uma preocupação dos deputados no sentido de proteger os direitos previdenciários dos funcionários públicos.

Dos subitens 2 ao 5 as emendas apresentadas que propunham a unificação ou separação dos regimes de previdência para os servidores públicos civis, militares e integrantes do mercado de trabalho, constas nas emendas – 006 Jaques Wagner; 053 – Rita Camata (PMDB). Cabe ressaltar o texto do subitem 3, onde todas as 5 emendas propostas foram da autoria do dep. Eduardo Mascarenhas (PSDB).

Nelas o deputado propunha a diferenciação dos regimes para os servidores públicos e empregados, a manutenção dos direitos dos funcionários públicos e que o regime dos empregados fosse compulsório, deixando de ser por regime de repartição, passando ao sistema de capitalização, de acordo com as proposições do Banco Mundial⁴⁸:

3. “Emendas que defendem regimes diferenciados, com alterações significativas em relação à forma de financiamento (passando-se de repartição para capitalização da contribuições, as quais serão compulsórias somente para os empregados), mantendo-os atuais direitos dos servidores públicos e assegurando-se aos mesmos a possibilidade de opção para o novo regime “mais transparente e menos oneroso.

Num segundo bloco de emendas o relator apresenta as emendas que concordavam parcialmente com o texto da PEC, desde que nesta fosse acrescentada as sugestões mencionadas. Nesta encontramos emendas defendendo a manutenção dos requisitos para aposentadoria, sem que os mesmos fossem modificados e que continuassem constando na Constituição Federal. Essas emendas são de extrema relevância, porque através delas, seus proponentes estão impedindo a desconstitucionalização dos direitos previdenciários: 1. “Emendas que visam a explicar limites de idade para fins de aposentadoria, segundo o sexo ou estabelecer limite de idade para efeito de aposentadoria proporcional ou integral de tempo

⁴⁸ Brasil. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Relatório da Comissão Especial para Análise da Proposta de Emenda à Constituição nº 33/95**. In: Diário da Câmara dos Deputados de, 30 de abril de 1996. Em pdf. 496 p.; p. 11850/278.

de serviço”. Emenda 001 – dep. Max Rosenmann (PSDB-PR); 002 – dep. Theodorico Ferraço e 040 – Dep. Confúcio Moura; 2. “Emendas que propõem a manutenção das regras atuais para fins de aposentadoria, de modo geral ou somente para os servidores públicos”. Emenda 021 – Dep. Vicente André Gomes (PDT) e 027 Dep. José Aristodemo Pinotti (PMDB); 3. “Emendas que propõem a manutenção do direito concedido aos trabalhadores rurais de se aposentarem aos 55 anos se mulheres, ou aos 60 anos, se homens”. Emendas 007 e 008 – Dep. Coriolano Sales (PDT); 4. “Emendas que visam a garantir a manutenção da aposentadoria proporcional e da aposentadoria especial para professores nas disposições transitórias da PEC nº 33-A/95”. Emendas 042 – Dep. Homero Oguido; 060 – Dep. Edinho Araújo; 5. “Emenda que visa a garantir que a aposentadoria compulsória, aos 70 anos de idade, seja concedida com proventos integrais”. Emenda 010 – Dep. Ricardo Barros; 8. “Emenda que defende a reinserção no texto constitucional de dispositivo que assegura que a pensão por morte corresponderá à totalidade da remuneração ou proventos do servidor falecido”. Emenda 016 – Dep. Hélio Rosas (PMDB); 9. “Emenda que defende a manutenção da isenção fiscal dos proventos de inativos com mais de 65 anos”. Emenda 019, do mesmo deputado. 11. “Emendas que defendem a manutenção da indexação ao salário mínimo dos benefícios concedidos aos idosos e deficientes carentes”. Emendas 029 – Dep. Flávio Arns, 038 Confúcio Moura (PMDB) e 077 Dep. Fátima Pelaes (PSDB); 12. “Emendas que defendem a manutenção no texto constitucional do dispositivo que trata da elaboração do orçamento da seguridade social e da garantia da integralidade dos proventos dos proventos e da paridade dos reajustes ativos e inativos no serviço público”. Emendas 041 – Dep. Jandira Feghali (PCdoB) e 057 – Dep. Paulo Paim (PT). Até então, verificamos que tanto deputados de “esquerda” e ou de oposição ao governo criaram emendas no sentido de defender a manutenção dos direitos da seguridade social. No entanto, também encontramos emendas dos deputados de “direita”, ou que apoiam o governo FHC, neste mesmo sentido. Esse é um indício na “autonomia relativa do Estado”, se em teoria o governo tem a maioria dos votos tanto na Câmara dos Deputados como no Senado, isso não é garantia de que os membros destes partidos em sua atuação nestas casas irão atender aos ditames do governo, sem contestá-los e ou propor modificações as medidas propostas por estes.

O que demonstra que os compromissos assumidos pelo governo com entidades defensoras do capital como o Banco Mundial, FMI, etc. não excluem os compromissos do seu ou de outros partidos com as questões sociais. E ao mesmo tempo demonstram a existência de

contradições e conflitos entre as frações da classe dominante, e que estas podem ser percebidas a partir destas manifestações dentro do Estado⁴⁹.

Após a relação dessas emendas o relator apresenta seu voto, com as seguintes considerações, apresentando o que seria mantido e retirado da PEC 33/95, formando o Substitutivo a PEC 33/95, a versão da proposta, corrigida e que iria para o Congresso Nacional, para votação na Câmara dos Deputados e após aprovação desta para o Senado.

O primeiro ponto discutido por Euler Ribeiro foi referente à criação de um regime de previdência unificado, com regras universais para os trabalhadores da iniciativa privada, servidores públicos civis e militares. Segundo Euler Riberio:

Muitos acreditam que o ideal, em termos de reforma da previdência social, seria a criação de um regime unificado, com regras universais, válidas para todos os cidadãos. Não há consenso, porém, quando se discute sobre quem serão aplicadas as regras universais. Quem serão os eleitos para sujeitar-se às novas normas? Para não ferir aos direitos adquiridos ou as expectativa de direito, essas regras somente poderão recair sobre os que ainda não ingressaram no mercado de trabalho (RIBEIRO, 1996: 11851).

Em função de não haver consenso, o relator disse que a proposição de um regime único não era válida, pela inexistência de “solidariedade gerencial”. Algo fundamental considerando que os regimes de previdência brasileiro tanto geral como próprio, são de repartição. Assim sendo, Ribeiro diz que o Substitutivo em anexo propõe “tal como sugerido na PEC nº 33-A/95, a definição dos três regimes de previdência”, chama atenção que os mesmos devem ter “natureza contributiva”, observando o “objetivo de equilíbrio financeiro e atuarial e com regras mais restritas quanto à percepção de benefícios” (RIBEIRO, 1996: 11851).

Em relação esse primeiro ponto discutido por Euler Ribeiro, percebemos que a recusa à formação de um sistema único de previdência social, por si só já seria fator responsável por impedir que os direitos dos servidores públicos e militares fossem retrocedidos. Isto porque, o sistema “unificado” iria nivelar a contribuição de todos os beneficiários pelos valores do regime geral. Isso significaria uma drástica diminuição no valo pago às aposentadorias e pensões dos servidores públicos de modo geral.

Na sequência o relator ainda explicou como ficaria a situação dos servidores públicos civis e militares e dos trabalhadores da iniciativa privada com a manutenção de seus regimes

⁴⁹ Idem, p. 11848-11851.

previdenciários. Iniciando pelo regime dos servidores públicos, com o Substitutivo seriam mantidas a garantia de integralidade dos proventos, paridades dos reajustes dos servidores ativos e inativos, com a condição de que fossem cumpridos alguns requisitos adicionais “idade mínima, tempo de contribuição e tempo de permanência no cargo” (RIBEIRO, 1996: 11851).

Em relação à manutenção do regime geral o relator explica no art. 201 seria mantido o texto “permanente da Constituição”, contrariando o disposto na PEC 33/95, seriam mantidos os critérios de percepção dos benefícios, “prevendo-se, no entanto, nas disposições transitórias uma revisão desse requisitos, no prazo de cinco anos após a promulgação da Emenda”. Na sequência apresenta o que foi modificado neste parágrafo:

1. Aposentadoria com idade reduzida para os trabalhadores rurais; 2 aposentadoria integral, após 35 anos de contribuição, para homens, e 30 anos de contribuição, para mulheres; 3. aposentadoria proporcional, após 30 anos de contribuição, para homens, e 25 anos de contribuição, para mulheres; 4. aposentadoria especial para professoras da pré-escola, e de 1º e 2º graus (RIBEIRO, 1996, 11851).

Conforme visto, a principal mudança foi em relação à modificação da modalidade de aposentadoria “por tempo de serviço” para “tempo de contribuição”. Todavia, o relator menciona que com essa mudança o “Substitutivo prevê, em artigo das disposições transitórias, que o tempo de serviço, computado para efeito de aposentadoria, até a data da promulgação da Emenda, deve ser automaticamente considerado como tempo de contribuição”. E explica as implicações dessa mudança:

Para esclarecer as implicações da referida alteração nas situações futuras, determina-se que a comprovação administrativa ou judicial do vínculo empregatício valerá como reconhecimento de contribuição. Além disso, explica-se que o tempo de percepção de aposentadoria por invalidez, auxílio-acidente, auxílio-doença, salário-maternidade e também do seguro-desemprego, será considerado como tempo de contribuição, desde que efetuados os recolhimentos estipulados em lei (Ribeiro, 1996, 11852).

Outra modificação mencionada pelo relator foi referente ao “limite máximo do valor dos benefícios”, fixado pelo Substitutivo em 10 salários mínimos, todavia, explica que a atualização deste valor, não será feita com base no salário mínimo, mas “conforme índice que garanta a manutenção de seu valor real”. Após explicar as modificações nos regimes de previdência vigentes, Euler fala que no Substitutivo assim como na proposta do Poder Executivo, existe a previsão de um “regime complementar de previdência, com filiação

facultativa, para obtenção de benefícios superiores ao teto máximo do regime geral”. A Inovação segundo relator no fato de que este pode ser tanto público quanto privado. Em relação à participação de entidades públicas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, “fica mantido o limite proposto pelo governo, mas permite-se que este alcance, no máximo, duas vezes a participação do segurado” (RIBEIRO, 1996: 11852).

Após analisar as modificações propostas na Comissão Especial, verificamos que na análise da tramitação da PEC 33/95, é de suma por que foi na análise dessas fontes que encontramos as contradições e conflitos responsáveis pelas mudanças nesta antes de se tornar EC nº 20/98.

No caso da PEC 33/95, foram esses conflitos e contradições intra e extra-classes que impediram que mesmo membros de partidos que apoiavam o governo como do (PMDB, do próprio PSDB) apresentassem medidas contrárias as defendidas pelo governo, na defesa dos direitos dos trabalhadores da iniciativa privada e dos servidores públicos.

O ponto “alto” destas contradições e conflitos foi reversão da medida pretendia retirar do texto constitucional “todos” os requisitos referentes aos requisitos de concessão de aposentadoria. Desta maneira, os parlamentares impediram que a desregulamentação desses direitos, garantindo que os mesmos não sofressem modificações em decorrência dos interesses dos governos, como ocorreu diversas vezes no caso de temas aprovados por medidas provisórias.

1.4 Conclusões do Capítulo

A partir das discussões, análises e fontes que apresentamos e propomos ao longo deste capítulo, compreendemos que a reforma previdenciária brasileira começou no início do governo Collor em 1990. Tendo como ponto de partida, o Emendão, como o nome já diz, era uma emenda que versava acerca de diversos assuntos, dentre eles medidas à reforma/contrarreforma da previdência. Após o Emendão, esse governo apresentou uma segunda proposta versando sobre a reforma da Estado e finalmente em 1992 apresentou uma proposta de reforma da previdência conhecida como “proposta do MTPS”.

Essa primeira proposta não foi aceita pelas comissões da Câmara dos Deputados, em 1993, o governo ainda apresentou uma segunda proposta para ser votada na revisão Constitucional, nesta, também não obteve êxito. Entretanto, o teor dessas propostas serviram de base à PEC 21/95 apresentada ao Congresso Nacional nos primeiros meses do governo FHC (março de 1995).

Ao ser apresentada ao Congresso Nacional, a PEC 21/95 foi enviada ao presidente da CCJR dep. Roberto Magalhães que após reunião com os membros desta comissão propôs o desmembramento desta proposta em 4 propostas PECs 30/95, 31/95, 32/95 e 33/95.

Esse desmembramento foi proposto no intuito de que essas emendas fossem votadas em separado e que à reforma da previdência relegada PEC 33/95, no intuito de diminuir o tempo da tramitação desta dentro das comissões do Congresso Nacional e conseqüentemente, o prazo de votação desta no Plenário da Câmara dos Deputados e Senado Federal.

Ao passar pela CCJR a PEC 33/95 não sofreu modificações, no entanto, sua análise foi importante para adentrarmos, mesmo que minimamente no campo político/campo jurídico. Mais precisamente às discussões realizadas acerca do direito constitucional dentro da Câmara dos Deputados. Além disso, tivemos uma prévia acerca do posicionamento dos parlamentares de partidos de esquerda como PT, PDT, PSB e PCdoB, contrários a essa proposta.

Fazendo um balanço das emendas aprovadas pela Comissão na Comissão Especial designada para analisar a PEC 33/95, consideramos que o projeto do governo FHC foi vencedor em dois pontos básicos: 1) modificação da modalidade de aposentadoria por “tempo de serviço” para “tempo de contribuição”, dificultando para as próximas gerações de contribuintes da previdência social o acesso aos benefícios previdenciários; 2) ao conseguir a aprovação da previdência complementar pública ou privada, “atrelada” a fixação do teto

máximo de contribuição e benefício para os contribuintes do regime geral de previdência social.

A definição deste teto visavam principalmente reduzir o valor dos benefícios pagos pela previdência social, e o intuito do regime de previdência complementar era que os contribuintes que recebessem para além deste teto, contribuíssem com o regime complementar, no intuito de gerar recursos, em sistemas de capitalização.

Ao gerar recursos através do sistema de capitalização, os capitalistas teriam mais recursos para investir em negócios de seu interesse, gerando lucros através do aumento da exploração do mais-valor, que é o que realmente lhes garante lucro. E isso por um período significativo, uma vez que os valores investidos neste sistema complementar, por sistema de capitalização, diferente do que ocorreu com o sistema de repartição (em que uma geração trabalha para pagar os benefícios das gerações anteriores) é investido em uma conta, que o beneficiário só irá mexer ao aposentar-se. Garantindo aos capitalistas décadas de recursos.

Por outro lado, os trabalhadores também obtiveram vitórias: 1) quando os parlamentares recusaram o fato do governo FHC não ter conseguido a desregulamentação dos direitos previdenciários. Isso porque, não conseguiu aprovar a proposta que retirava do texto constitucional dos critérios referentes à concessão de aposentadoria tanto do regime geral como próprio; 2) quando os parlamentares membros da Comissão Especial também conseguiram preservar os direitos dos servidores públicos, garantindo seu regime de previdência próprio; os critérios referentes ao valor da aposentadoria desses servidores, recebendo o mesmo que os servidores da ativa, sendo reajustados na mesma data e com mesmo percentual.

Isto posto, podemos dizer, que em termos de Brasil, com a aprovação desta emenda, a principal vitória do governo FHC, foi, conseguir adiar a aposentadoria dos trabalhadores estatais e privados, transformando a modalidade de aposentadoria por “tempo de serviço” em tempo de contribuição”. Perto do proposto isso pode parecer pouco, mas, diante do que se colocava esse pouco já é muito, como se ambos tivessem sido vencedor e tudo bem! Não! Os trabalhadores perderam direitos, adquiridos após anos, e anos de luta por melhores condições de vida e trabalho. As perdas só não foram maiores, em função da mobilização dos trabalhadores, movimentos sociais e partidos de esquerda, que após anos de luta pela obtenção de direitos, tiveram que se mobilizar pela manutenção destes.

A manutenção desses direitos representam uma vitória do ponto de vista da luta pelos direitos sociais, isto porque, no capitalismo em sua fase neoliberal a expropriação dos direitos dos trabalhadores é uma constante em nível internacional. Desconsiderá-las é deixar de perceber as condições atuais nas quais esses trabalhadores estão inseridos, se no passado as lutas eram feitas apenas no sentido da obtenção, nesta conjuntura, a emergência também apresenta-se em relação a manutenção destes.

CAPÍTULO II

A REFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA NO GOVERNO LULA (2003)

Neste capítulo propomos analisar o que denominamos 3ª fase do processo que culminou com a reforma/contrarreforma da previdência social brasileira, considerada fase de aprovação/encerramento. Concluída ao longo do 1º ano do mandato do governo Lula (2003), com a proposição, tramitação e aprovação da PEC 40/03, transformada em Emenda Constitucional nº 41/03.

Apesar do discurso do governo Lula, representado pelo Ministro da Previdência Social Ricardo Berzoini de que a PEC 40/08 é resultado de discussões propostas com o governo e sociedade civil desde os primeiros dias do governo Lula. Consideramos que esta proposta foi feita no sentido de concluir o que não foi conseguido durante o governo FHC. Relacionadas ao retrocesso dos direitos previdenciários dos servidores públicos.

A premissa que partimos foi concebida ao longo deste trabalho, percebemos que as proposições aprovadas na PEC 40/95, foram baseadas nas apresentadas na PEC 21/95, e que não obtiveram aprovação na Comissão Especial que analisou esta proposta.

Além disso, consideramos que o governo Lula articulou-se a órgãos como BM e FMI, em troca de empréstimos e apoio destes a seu governo, comprometeu-se a concluir a reforma da previdência social, mais precisamente, no regime próprio de previdência social brasileira. Uma das evidências desta “ligação” foi percebida na análise do programa de governo de Lula em 2002, item 19:

O Brasil buscará estabelecer relações econômicas, políticas e culturais com todo o mundo. Uma relação equilibrada com os países que integram o Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA), a União Europeia e bloco asiático em torno do Japão permitirá contornar estrangulamentos internacionais, diminuir a vulnerabilidade externa e criar condições mais favoráveis para a inserção ativa do País no mundo. Ao mesmo tempo, nosso governo conduzirá a aproximação com países de importância regional, como África do Sul, Índia, China e Rússia. Trata-se de

construir sólidas relações bilaterais e articular esforços a fim de democratizar as relações internacionais e os organismos multilaterais como a Organização das Nações Unidas (ONU), o Fundo Monetário Internacional (FMI), a Organização Mundial do Comércio (OMC) e o Banco Mundial⁵⁰.

Para que o leitor compreenda minimamente a atuação do PT neste sentido, recorreremos brevemente aos apontamentos de Eurelino Coelho em relação a sua mudança de posicionamento ao longo do tempo. Eurelino Coelho em sua tese de doutorado pesquisou a crise do marxismo e a mudanças nos projetos políticos dos Grupos Dirigentes do PT (1979-1998), explica esse posicionamento do Partido dos Trabalhadores. Que houve mudanças na atuação do PT, ao longo deste período, não apenas neste, mas no comportamento e na atividade da esquerda de maneira geral, ao substituir a atividade de “organização de classe” como sujeito político independente da organização do Estado burguês, para uma atuação que vai ao encontro dos interesses deste, da luta pelo poder e hegemonia:

O rompimento dos vínculos orgânicos com a classe trabalhadora não projetou os intelectuais de esquerda em algum tipo de vazão de classes, por mais que seu discurso agora procure escamotear a luta de classes. O transformismo é, lembremos, uma expressão da hegemonia da classe dominante. O campo majoritário do PT foi atraído e absorvido pela hegemonia burguesa, num contexto de ofensiva da classe dominante e de fragilização da condensação e concentração orgânica da classe trabalhadora. Cruzada a fronteira de classe, esses intelectuais de esquerda atuam agora como intelectuais orgânicos da classe dominante (COELHO, 2005: 506) grifos meus.

Para finalizar Coelho nos explica porque ao invés da esquerda ter sido incorporada a um determinado partido burguês, constituiu no campo majoritário do PT, “uma ala esquerda do partido orgânico da classe dominante”:

Uma peculiaridade do transformismo da esquerda contemporânea no Brasil é que ele não levou à incorporação da esquerda a um determinado partido burguês, mas sim à constituição do próprio campo majoritário do PT – e do conjunto do PT, na medida em que todo o partido é controlado pela supremacia do campo majoritário – como ala esquerda do partido orgânico da classe dominante. Trata-se de um caso de “transformismo de grupos”, na terminologia de Gramsci. A razão principal para isto é que, pela extensão e densidade da estrutura partidária sob seu comando, o campo majoritário podia aspirar a objetivos maiores do que o de ocupar posições subalternas em qualquer dos partidos burgueses no Brasil. O que está em disputa é nada menos que a posição de hegemonia entre os diferentes grupos da classe dominante (COELHO, 2005: 507).

⁵⁰ FRENTE POPULAR: PT, PC do B e PSB. **As Bases do Plano Alternativo do Governo Síntese Popular:** Apresentação e Diretrizes (1989). Em pdf. 18p.; p. 08.

Como nosso objetivo não é analisar as mudanças no PT, partiremos da conclusão de Coelho que a ala majoritária do PT ao invés de romper com este tornando-se um partido “burguês”, trouxe a burguesia para dentro do partido, tornando-se “a ala orgânica da classe dominante” dentro deste.

Dito isto, partiremos para análise das discussões realizadas no âmbito do Conselho Nacional da Previdência Social, na sequência analisaremos a PEC 40/03, e as justificativas apresentadas pelos ministros Ricardo Berzoini e José Dirceu na defesa desta proposta. Num terceiro momento, mesmo que de maneira breve, comentaremos a posição das comissões da Câmara dos Deputados em relação a esta PEC. Apesar da relevância do material encontrado nos relatórios desta, não temos tempo hábil para realizar essa discussão neste trabalho, deixando esta para um outro momento, no qual pretendemos dar continuidade a esta pesquisa.

2.1. As Discussões da Proposta de Reforma Previdenciária no CNPS

O Conselho Nacional da Previdência Social é um órgão deliberativo do Ministério da Previdência Social, criado em 1991, formado por representantes do governo, dos empresários, trabalhadores e pensionistas. Dentre as suas atribuições o regimento do CNPS previa que o mesmo fosse responsável pela análise da política referente à previdência social. Em função disso, o tema reforma previdenciária foi discutido nas reuniões do Conselho. Ao iniciarmos nossa pesquisa de mestrado, após a definição de nosso tema de pesquisa, encontramos no site do Ministério da Previdência Social as atas das reuniões do conselho, desde sua formação em agosto de 1991 até o governo Dilma 2012.

No entanto, ao analisarmos as atas, em torno de 177, verificamos que a entidade mais propositiva foi a CUT – Central Única dos Trabalhadores, além dela, também encontramos participação significativa da COBAP – Confederação Brasileira dos Aposentados e Pensionistas. Contudo, verificamos que apesar das discussões e proposições destas dentro do Conselho, ao menos em relação à reforma/contrarreforma da previdência social, não eram levadas em consideração, prevalecendo o posicionamento do governo. O que não é necessariamente uma “novidade” em se tratando de um órgão do Estado, que atua no sentido de manter uma certa “autonomia” e ao mesmo tempo mantém seu caráter conservador. Isto é, atua como se a obtenção do consenso fosse feita pela interação entre o governo e os membros

da sociedade civil. Pelo diálogo com os representantes dos trabalhadores e pensionistas, mas, o consenso é obtido mesmo, entre os membros do governo e empresários. Desta maneira, compreendemos o CNPS enquanto um meio de “cooptação” das entidades representativas dos trabalhadores e pensionistas. Vejamos como isso ocorreu no 1º ano do governo Lula.

Partindo para as discussões realizadas por Berzoini no CNPS, a 1ª reunião que este participou e que foi a 1ª no governo Lula, foi realizada no dia em que a Previdência estava completando 80 anos, 24 de janeiro de 2003 (considerando a data da promulgação da Lei Eloy Chaves). O pronunciamento de Berzoini estava contido no tópico “III – Transcrição do Diagnóstico da Previdência Social Feito pelo Ministro e Presidente do Conselho, Ricardo Berzoini”.

Cabe ressaltar que no início do governo Lula o CNPS era composto pelas seguintes entidades representativas com seus respectivos conselheiros : Representação dos aposentados e pensionistas - Cobap – Jurandir Pereira da Silva – Titular; José Lopes de Almeida – Titular; Delson Vila Nova de Aquino – Titular; Oswaldo Garcia Velloso – Suplente; Representação dos trabalhadores em atividade: Contag – Maria de Fátima Rodrigues da Silva – Titular Contag – Evandro José Morello – Suplente; Força Sindical – Luiz Fernando Emediato – Titular; CGT – Cláudio Canalis Goulart – Suplente; CUT – Remígio Todeschini – Titular; Representação dos empregadores: CNC – Carlos Alberto Recch– Titular; CNC – Roberto Velloso – Suplente; CNF – Jorge Higashino – Suplente; CNA – Rodolfo Tavares – Titular; CNT – Adriana Giuntini Viana – Suplente.

Na primeira frase do pronunciamento já encontramos menção sobre a necessidade da reforma:

A Previdência, como o próprio nome já diz, tem um papel social fundamental. É bom iniciar o debate sobre a reforma lembrando em que país estamos e qual o papel da Previdência Social neste país. É bom lembrar as profundas desigualdades sociais, a péssima distribuição de renda que temos. Por isso mesmo nós nos propomos a abrir o debate da reforma da previdência, sem imposição predeterminada do governo. O governo não tem uma proposta, tem uma referência importante no programa que apresentou à Nação durante o processo eleitoral e quer discutir essa referência e qualquer outra proposta, qualquer outra referência, qualquer outro argumento com o conjunto da sociedade⁵¹.

⁵¹ BRASIL. Conselho Nacional da Previdência Social. **Ata da 87ª Reunião Ordinária**, 24 de janeiro de 2003. Em word. 19p.; p. 03.

Berzoini disse que o governo não tem um projeto definido de reforma, apenas uma referência que teria sido apresentada no programa de governo. No entanto, esse argumento não se sustenta. Passados apenas 7 dias da posse do novo governo, a Revista Veja publicou uma reportagem na Seção Brasil – intitulada “Um dia para História⁵²”. Nesta reportagem a revista fala sobre a posse de Lula e posiciona-se favorável a reforma da previdência pretendida pelo governo. Afirma ainda que o PT já considerava essa reforma prioritária mesmo antes de assumir o governo.

Ao assumir o Ministério da Previdência, o deputado Ricardo Berzoini também percebeu a legitimidade social de Lula e anunciou a prioridade de um dos aspectos mais complexos da nova gestão, que o ex-presidente Fernando Henrique perseguiu sem sucesso durante oito anos: a reforma da Previdência Social. Berzoini prometeu realiza-la ainda neste ano, de modo que seus benefícios já possam materializar-se no orçamento de 2004. [...] Lula chega ao poder transformado num símbolo e adorado como ídolo popular, o que lhe dá condições raras de fazer seu governo deslanchar, inclusive com a realização de reformas impopulares. [...] (VEJA, 2003:24).

Passadas duas semanas, dois dias antes da 1ª reunião no CNPS no governo Lula, Veja publicou 3 textos mencionando a reforma previdenciária, pretendida pelo governo e mais uma vez posicionou-se favorável a esta. Na edição de 22 de janeiro de 2003 a revista apresentou essa discussão na “Carta ao Leitor”; Seção Brasil e Seção em Foco. As medidas apresentadas nesses textos são praticamente idênticas aos argumentos utilizados por Berzoini dentro do CNPS para justificar a necessidade da reforma previdenciária.

No texto publicado em Carta ao Leitor⁵³, que o “lugar” em que a redação de Veja se posiciona em relação aos temas propostos, demonstrando sua opinião de maneira mais “explícita” encontramos o texto “Privilégios Adquiridos”. Nele Veja faz crítica ao sistema de próprio de previdência social, isto é, dos servidores públicos:

[...] A reforma da Previdência deixou há muito tempo de ser uma questão de múltipla escolha. Ela é obrigatória. No Brasil, os aposentados do serviço público ganham proventos enormemente maiores que os dos aposentados do setor privado – essa despesa é a maior causa do desequilíbrio nas contas públicas. Sem que algumas faixas do privilégio sejam corrigidas, não pode haver esperança de recuperação para toda a economia, porque é seu rombo que inviabiliza a queda dos juros e os investimentos do governo. (VEJA, 2003:07).

⁵² **Um dia para História.** Revista Veja, Seção Brasil. Edição 1784. 08 de janeiro, 2003. Semanal p. 24.

⁵³ Carta ao leitor. **Privilégios adquiridos.** Revista Veja. Edição 1786. 22 de janeiro de 2003. p. 07.

Na seção Brasil publicou a reportagem “Começou Mal a Reforma da Previdência⁵⁴”, nela a questão da “necessidade” da reforma da Previdência no setor público é aprofundada. “O rombo da previdência governamental é a causa principal do desequilíbrio das contas públicas. Esse rombo [...] aumenta a cada ano e já se tornou fator incontrolável. Sem uma reforma drástica do sistema previdenciário, a União terá seu caixa cada vez mais arrombado”.

A seguir menciona os segmentos do setor público contrário à reforma e que estariam atuando no sentido de pressionar o governo para que essa não fosse realizada. Um dos mais expressivos era o grupo dos militares:

Militares querem ficar fora da reforma para não perder privilégios adquiridos em anos passados. Juízes também exigem tratamento especial. Afinal, o Judiciário concede as aposentadorias mais ricas no país, e os togados pretendem manter essas “conquistas” de sua categoria. Policiais, professores, pessoal da área da saúde – todos querem continuar ganhando mais na aposentadoria que a maioria dos brasileiros. [...] Se o governo de Lula não conseguir abafar essas exigências setoriais, a barragem da reforma será arrombada e toda boa intenção terminará sem produzir resultado algum, como ocorreu no governo Fernando Henrique Cardoso. FHC não conseguiu reformar a Previdência porque cedeu à pressão corporativa de setores organizados do funcionalismo público (AMARAL & BARELLI, 2003: 31).

Essa pressão exercida pelo funcionalismo público durante o governo FHC, foi um dos fatores responsáveis pelo impedimento da reforma previdenciária em seus mandatos. Demonstra que esses trabalhadores organizaram-se e lutaram pela manutenção dos seus direitos, que não foram “dados” e sim conquistados ao longo do anos, pelas gerações anteriores (AMARAL & BARELLI, 2003: 31).

Em relação aos militares especificamente, essa pressão não deveria ser algo daquele momento, mas, teria ocorrido no processo de promulgação de 1988, visto que nessa Carta os militares conquistaram uma seção exclusiva para eles, a Seção III – Dos Servidores Públicos Militares do Capítulo VII – Da Administração Pública, Artigo 42, onde foram instituindo direitos e regulamentações referente à carreira militar. A diferença entre o que foi instituído na Constituição de 1988 para os servidores civis e militares, é que os critérios para conquista da aposentadoria destes últimos ficou “relegada” a Lei Complementar, não constando no texto constitucional.

⁵⁴ AMARAL, Luiz Henrique & BARELLI, Suzana. **Começou mal A reforma da Previdência.** Revista Veja. Seção Brasil. Ed. 1786, 22 de janeiro de 2003. p. 31.

Para os autores, haveriam diferenças “astronômica” entre os benefícios recebidos pelos trabalhadores da iniciativa privada e do Estado, os autores apresentam o valor médio dos benefícios de um e outro setor:

Quem passou a vida inteira na iniciativa privada é obrigado a sobreviver com um rendimento médio de R\$ 340,00 por mês quando se aposenta. Já quem trabalhou como servidor público ganha aposentaria média de 2.200 reais se serviu ao governo federal, 7 000 se pertenceu aos quadros do Legislativo e 7 300 reais se é egresso do Poder Judiciário (AMARAL & BARELLI, 2003: 31).

Na sequência apresentam parte das propostas de Berzoini para a reforma da Previdência, com foco no serviço público, reiterando mais uma vez que haveria pressão por parte dos funcionários públicos, citando principalmente os do alto escalão como juízes, diplomatas, etc.

Mal o ministro da Previdência, Ricardo Berzoini, anunciou a criação de um caixa único para todos os aposentados, sejam da iniciativa privada, sejam do serviço público, com o estabelecimento de um teto de ganho para todos ao redor de 1 500 reais, viu-se que a coisa não seria fácil. Berzoini propôs a adoção de um sistema pelo qual juízes, militares, diplomatas, policiais e promotores não teriam mais direito à aposentadoria integral e passariam a receber apenas o tal teto do INSS, no máximo. Os grupos de pressão representados pelos funcionários públicos se mexeram e deixaram claro que vão fazer de tudo para garantir a manutenção dos privilégios. Os primeiros a gritar foram os militares (AMARAL & BARELLI, 2003: 31) grifos meus.

A parte seguinte da reportagem pode ser definida como “absurda”, visto que apresenta-se uma comparação entre os direitos adquiridos pelos servidores públicos os direitos dos senhores de engenho sobre seus escravos, dizendo que estes teriam sofrido perdas ao perderem o direito de ter escravos como sua propriedade.

Essa comparação é tão absurda e desumana, além de comparar coisas que não podem ser comparadas, visto que o direito de comprar e escravizar pessoas foi dado aos senhores de engenho pelo Império, e os direitos adquiridos pelos trabalhadores, foram conquistados a partir de suas lutas e organização por melhores condições de vida e trabalho.

Adquiridos, termo usado de forma frequente para defender vantagens individuais. Esquecem-se os dois que uma sociedade só evolui quando elimina direitos adquiridos de alguns poucos em benefício da coletividade. [...] Guardadas as devidas proporções, o debate se assemelha ao travado após a assinatura pela princesa Isabel da Lei Áurea, que aboliu a escravidão e com ela cassou o direito adquirido dos brancos de possuir escravos. Hoje, não há

duvida de que a abolição foi um belo momento da história. Mas, naquele tempo, houve muita queixa da elite escravagista. Os fazendeiros argumentavam que os escravos eram sua propriedade, garantida pela Constituição [...] (AMARAL & BARELLI, 2003: 31) grifos meus.

Independente do valor de salário recebido pelos servidores públicos, eles têm direitos adquiridos sim, esses em alguns casos precisam ser revistos por representar privilégios, com certeza, mas, isso não justifica que sejam comparados aos “brancos que teriam pedido direito de possuir escravos”. A reação dos servidores “privilegiados ou não” teve efeito e fez com que o governo mudasse seu discurso e proposição para os militares.

Sentindo-se pressionado, o governo de Luiz Inácio Lula da Silva recuou. Por ordem do Palácio do Planalto, Berzoini adaptou seu discurso. Antes da confusão, o ministro havia declarado o seguinte: “Não gostaria de tratar nenhum grupo de maneira diferente. Todos os setores deveriam ter o mesmo tratamento previdenciário”. Após a reação adversa dos lobbies, Berzoini capitulou. “Sou ministro do presidente Lula. O presidente acha que os militares devem ser tratados de maneira específica”, afirmou. Por determinação da Presidência, Berzoini ainda convidou o ministro da Defesa, José Viegas, e um grupo de chefes militares, para explicar que não mexeria nas vantagens da turma da farda (AMARAL & BARELLI, 2003: 31-33).

Ainda sobre a questão dos militares, mencionam que José Dirceu que na época era ministro da Casa Civil e também presidente do PT, e um dos “grandes” articuladores do governo. Entrevi na discussão reafirmando o desejo do governo incluir os militares nesta reforma, considerado pelos autores como “movimento tático, parte de uma jogada política habilidosa para voltar a atacar adiante” ou que essa reforma seria feita em estilo meia-sola “para não ferir suscetibilidades de setores fortes do funcionalismo” (AMARAL & BARELLI, 2003: 33).

O último texto publicado pela revista nessa edição falando sobre a reforma foi escrito na forma de artigo, publicado na seção “Em Foco”, trazendo a “opinião” de Gustavo Franco, economista e ex-presidente do Banco Central. A chamada “fala autorizada”, alguém que teria “experiência e prestígio para falar e julgar o assunto”, procedimento utilizado pelos aparelhos privados de hegemonia no convencimento de uma questão. Desde o início fica clara a “capacidade e poder de julgamento concedido a este intelectual”:

São irrepreensíveis as intenções do governo quando o assunto é a reforma da Previdência. A experiência internacional sugere caminhos mais ou menos conhecido, e o que tem sido aventado pelo governo está mais ou menos em linha com essa sabedoria. Só não há mais clareza sobre a reforma que o governo quer porque, de um lado, existe o desejo de deflagrar algum

processo amplo de consulta e discussão, cujo resultado é difícil de antever, e de outro, os pontos de vista das lideranças do PT sobre o tema parecem estar ainda em transição (FRANCO, 2003: 88) (Grifos meus).

Pelo “parecer” de Franco o governo estava fazendo a sua “lição de casa”, no entanto, esta não estaria perfeita em função de querer “deflagrar” algum processo amplo de consulta, esse “algum processo” dá ideia de que o governo faria algo sem importância, de qualquer maneira, desqualificando a importância do debate, sobre essa questão. Desde que o mesmo não seja uma discussão de “cúpula” restrito a políticos, empresários. Mas ouvindo e negociando com os trabalhadores que recebem os salários mais baixos e que é a grande maioria tanto do setor privado, quanto público (FRANCO, 2003: 88).

No trecho seguinte o autor usa dados para “comprovar” a existência de um suposto “déficit” na Previdência. Para justificar a necessidade da realização da reforma previdenciária do setor público, identificado como “o problema previdenciário” (FRANCO, 2003: 88).

O que chama atenção é que os dados apresentados não apenas nesse artigo, mas também na reportagem anterior estão afinados com os dados apresentados por Berzoini em seus pronunciamentos. A mudança em termos de valores quando muda é a mínima, em alguns casos questão de arredondamento.

[...] Portanto, nosso problema previdenciário não tem propriamente a ver com a demografia, mas com sociologia ou, mais precisamente, com privilégios. Ou melhor, tem a ver com a espantosa capacidade desta sociedade para conceder direitos a alguns cidadãos especiais, e não a outros. O INSS tem 20 milhões de pensionistas e seu déficit é de 17 bilhões de reais. Os pensionistas do setor público não chegam a 2 milhões e o déficit da Previdência pública está perto de 45 bilhões (FRANCO, 2003: 88).

Além do apoio da revista Veja ao projeto de reforma de governo Lula, Franco traz uma discussão bastante pertinente para nossa pesquisa. O posicionamento do PT em relação à reforma previdenciária durante o governo FHC. Segundo Franco, o PT que durante o governo FHC atuou inclusive na esfera judicial para impedir a reforma da Previdência. Passados 5 anos, tornando-se governo, estava atuando no sentido inverso, à favor desta, e conclamando a oposição a apoiá-lo.

O ministro da Previdência do novo governo, Ricardo Berzoini, declarou que a reforma da Previdência “não é só do governo Lula, mas dos governadores, dos prefeitos e do presidente a ser empossado em 2003” (revista Exame, edição 783). Está correto o ministro, pois a situação vem se agravando, e as medidas corretivas, em vista de direitos adquiridos, levam tempo para se fazer sentir. O presidente FHC dizia exatamente a mesma coisa, referindo-se

ao presidente que seria empossado em 2003. Por ironia, esse presidente acabou sendo o líder do partido que mais trabalhou, inclusive na esfera judicial, contra essas mesmas reformas que agora apoia. E que, ademais, conclama o PFL e o PSDB a não transformar o problema, como diz o ministro Berzoini, “numa briga entre oposição e situação” (FRANCO, 2003: 88) (Grifos meus).

A mudança no posicionamento do PT em relação à reforma/contrarreforma da previdência é uma das rupturas percebidas ao longo do processo da reforma da previdência. De acordo com Franco, o PT foi um dos responsáveis por dificultar e impedir a reforma em relação aos servidores públicos. E enfatiza que senão “tivesse ajudado a dificultar e impedir a reforma em relação aos servidores públicos” os efeitos financeiros da reforma da Previdência pública estariam se materializando a partir daquele momento, servindo inclusive de recursos para o seu programa contra a fome. Ainda satiriza a atitude do PT: “A miopia ao querer prejudicar o governo FHC a qualquer custo acabou tendo efeitos perversos a médio prazo. Efeitos que atingiram o próprio míope, agora aparentemente curado por regressão espontânea aparentemente curado” (FRANCO, 2003: 88).

Com a análise destas matérias, comprovamos que o argumento de Berzoini de que o governo petista não tinha um “projeto” pronto de reforma da previdência. Além de demonstrar que o alvo desse projeto seria a reforma do sistema próprio de previdência social. Essas matérias de Veja, também servirão de fontes para compreendermos o posicionamento do PT em relação à reforma da previdência de 1998. Onde o partido foi um dos expoentes responsáveis exatamente por impedir que a reforma no sistema próprio. E 5 anos depois, ao tornar-se governo.

Voltando a fala de Berzoini no CNPS, o então ministro falou acerca da importância do Congresso Nacional para que essas propostas sejam instituídas. Essa atenção ao Congresso Nacional pode ser explicada em função de as propostas de emenda à constituição só chegam à votação em 1º turno, após tramitação nas comissões permanentes do Congresso Nacional – CCJC e Comissão Especial designada para sua análise.

Durante o governo Collor, as proposições apresentadas barravam nessas comissões e durante o governo FHC, sofreram modificações que impediram esse governo de desregulamentar os direitos previdenciários.

O novo governo teria aprendido a lição e iniciado a discussão dando ênfase na atuação do Congresso, e sua importância para aprovação desta e de outras propostas. O Congresso Nacional, através da atuação dos representantes dos partidos políticos e sociedade civil,

também representadas dentro destes, são os responsáveis por garantir a governabilidade de um governo. Em nada adianta um partido ter a Presidência do país, senão obtiver a maioria na Câmara dos Deputados e no Senado. Uma evidência disso foi o mensalão, conforme comprovado no julgamento, no início deste ano, que comprovou a compra de votos dos parlamentares para que votassem a favor da PEC nº 40.

Acreditamos que o Congresso Nacional tem um papel decisivo. Obviamente, pelo seu próprio papel constitucional: votar as propostas de mudanças obtidas a partir desse diálogo social. E acreditamos que o próprio Congresso Nacional, por seus deputados e senadores — e eu, como deputado, quero reforçar essa questão —, participará desde a fase anterior à chegada da proposta à Casa Legislativa⁵⁵.

Além do apoio da maioria dos membros do Congresso, Berzoini buscou garantir a aprovação da PEC 41/03 com apoio dos mais diversos níveis da instituição política e civil: dialogando com governadores, prefeitos, sindicatos, entidades empresariais, imprensa, teóricos, formuladores previdenciários, aposentados, pensionistas, trabalhadores da ativa. Teoricamente pretendia de realizar “um debate democrático, em que a sociedade tenha a oportunidade, como quer o Presidente da República de construir suas propostas a partir da interação entre os poderes constituídos e a ‘opinião pública’”. Quem é a opinião pública, quem forma ou “forja” a opinião pública? A imprensa é uma formadora de opinião, com o passar do tempo vem utilizando de meios cada vez mais ágeis para atuar nessa “formação de opinião”, atuando no rádio, televisão, internet, através dos seus sites, nas redes sociais facebook, orkut, twitter, etc. No entanto, a “opinião” apresentada através da imprensa reflete muito do que essa gostaria que as pessoas pensassem, o que não quer dizer que isso aconteça na prática. Visto que os órgãos de imprensa atuam como aphs, não possuem visão isenta, atuam sempre na defesa de um determinado projeto econômico-social e político.

Voltando a análise do pronunciamento do Ministro, diferente do que vimos no Programa de Governo, Berzoini apresenta discussões mais concretas sobre a Previdência e Seguridade Social:

[...] a seguridade social, conforme definição da Constituição, contempla a previdência, a assistência social e a saúde, e tem financiamento previsto constitucionalmente. Por exemplo, a folha de salários é exclusiva para pagamento dos benefícios da previdência. Como os benefícios da previdência não devem ser financiados

⁵⁵ Idem, p. 03.

exclusivamente por ela — mas ela é exclusiva —, há também o faturamento e o lucro líquido⁵⁶.

Os valores recebidos pelas contribuições da folha de salários seria exclusivo para o pagamento dos benefícios da previdência o RGPS é um regime contributivo, em que uma geração trabalha e contribui para que sejam pagos os benefícios a geração anterior que estava aposentada, recebendo os benefícios enquanto a geração seguinte trabalha. No entanto, como a Previdência faz parte da Seguridade Social, são pagos benefícios que não contemplam essa relação contribuir para depois receber. E esse valor extra, descoberto pelas contribuições da folha deve ser coberto por outras contribuições, como a cobrada sobre o lucro das empresas, etc. Mas, os valores recebidos pela Previdência, além das contribuições dos trabalhadores servem também para o pagamento de gastos com saúde, neste sentido o Ministro mencionou a existência da CPMF - Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira, criada no 2º mandato de FHC, através da Lei nº 9.311, de 24 de outubro de 1996, e de medidas provisórias. Segundo Artigo 7º dessa lei, a CPMF teria uma alíquota inicial de 0,20% sobre o valor movimentado na transferência de valores⁵⁷. Apesar das críticas anteriores, desde o Programa de Governo já estava definido que esta continuaria existindo, durante o 1º mandato de Lula representando um contrassenso às propostas apresentadas em relação à Reforma Tributária que seria realizada no sentido de diminuir os encargos sobre a folha de pagamento e também sobre os trabalhadores de baixa e média rendas, todavia, com a continuidade da CPMF, esses trabalhadores continuariam pagando o mesmo imposto que os burgueses, em alguns casos até mais que esses, mesmo com menos condições, visto que a maioria dos trabalhadores brasileiros recebem valor de salário na faixa de 1 a 3 salários mínimos.

Na sequência falou sobre o RGPS e RPPS – o primeiro envolveria os trabalhadores do setor privado, sendo obrigatório nacional público, por sistema de repartição, subsídios sociais, com benefício definido, com teto que na época era de R\$ 1.561,56. Admitindo o fundo de previdência complementar, administrado pelo INSS; no segundo caso, referente ao sistema dos funcionários públicos, o sistema seria obrigatório público, para os níveis federal, estadual e municipal, também por sistema de repartição e o benefício definido seria igual à última remuneração do contribuinte, o sistema admitiria o fundo de previdência complementar,

⁵⁶ Idem, p. 04.

⁵⁷ BRASIL. Lei nº 9.311. Instituiu a cobrança da CPMF. <http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/Leis/Ant2001/lei931196.htm>. Acesso em 10/02/2013.

administrados pelos diferentes níveis de governo. Além desses dois, Berzoini ainda mencionou o sistema dos militares federais - obrigatório, público, nível federal, sistema de repartição, benefício definido igual à última remuneração, com promoção para uma patente acima daquela que tenha que se dar a disponibilidade, administrado pelo governo federal. E a previdência complementar, sistema de fundo de pensão, optativo, privado, administrado por fundos de pensão abertos ou fechados, sistema de capitalização, fiscalizado pelo Ministério da Previdência e pelo Ministério da Fazenda⁵⁸.

Voltando a falar do RGPS, o Ministro explicou a evolução no número de benefícios pagos por este sistema entre os anos de 1994 e 2002.

O Regime Geral de Previdência Social no Brasil tem um diagnóstico bastante particular e diferenciado em relação ao regime próprio dos servidores públicos. Os benefícios pagos pela Previdência Social passaram de 15,2 milhões para 21,1 milhões entre 1994 e 2002. Os benefícios urbanos passaram de 9,43 milhões para 14,26 milhões. Os benefícios rurais de 5,8 para 6,8 milhões, totalizando 21 milhões de pessoas beneficiárias da Previdência Social. Segundo o IBGE, para cada beneficiário da previdência social há 2,5 pessoas beneficiadas indiretamente. Assim, em 2002, a Previdência Social beneficiou 74 milhões de brasileiros, ou seja, 41,2% da população brasileira. [...] O valor médio do benefício da Previdência Social atingiu 389 reais, em 2002, crescimento de 27% em relação a 1994 em termos de moeda real, ou seja, corrigida pelo INPC⁵⁹.

O INPC Índice Nacional de Preço ao Consumidor⁶⁰ foi adotado como cálculo “em termos de moeda real” pode ser um indicativo de que esse governo já pretendia adotar esse índice como indicador de reajuste dos benefícios superiores a um salário mínimo, no intuito de diminuir o impacto no caixa previdenciário com o aumento deste, representando um impacto significativo somente no caso do aumento do salário mínimo. Em termos efetivos, o INPC passou a ser adotado para cálculo do reajuste dos demais benefícios com a promulgação

⁵⁸ Idem, p. 04.

⁵⁹ Idem, p. 07.

⁶⁰ O INPC é calculado pelo IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística desde 1979 utilizado como parâmetro para o reajuste de salário em negociações trabalhistas e também para o reajuste de benefícios maiores de 1 salário mínimo. Esse índice mede a variação do custo de vida das famílias com renda mensal entre 1 e 5 salários mensais (mais ou menos 50% das famílias brasileiras, através da análise de preços de um conjunto de produtos e serviços consumidos pelas famílias de baixa renda, entre os dias 1º e 30 de cada mês, nas regiões metropolitanas de São Paulo, Rio de Janeiro, Salvador, Recife, Fortaleza, Belém, Porto Alegre, Curitiba, Goiânia e Brasília. Disponível em: <http://br.advfn.com/indicadores/inpc>. Acesso em 10/02/2013.

da Lei 8.213 em 1991, sendo com o passar do tempo revogado e novamente adotado, em 2002⁶¹.

Se por um lado a adoção do INPC representou diminuição nos gastos com benefícios por outro lado, é o responsável pela redução no aumento desses, diminuindo o poder de compra das demais aposentadorias, visto que sofreriam defasagem com o passar do tempo, maior que a dos que receberiam 1 salário mínimo, mais uma perda para os trabalhadores.

Na sequência Berzoini explicou a diferença entre a receita e despesa no caixa previdenciário, confirmando o que havíamos dito acerca da indicação constante no Plano de Governo de que o RGPS apresentaria um déficit de 16 bilhões. Segundo Ministro em 2002 a seguridade teria um gasto total de R\$ 88 bilhões contra R\$ 71 bilhões de arrecadação, apresentando um “saldo negativo no valor de R\$ 17 bilhões”, enfatizando que este não poderia ser considerado déficit:

O saldo previdenciário passou de 0,4 bilhão em 95, negativos, para 17 bilhões. E aqui é importante nós fazermos a análise da necessidade de financiamento. E eu quero registrar que não estamos usando a expressão déficit exatamente porque não se trata de déficit necessariamente, porque a Constituição prevê o financiamento da seguridade por três pontos: as contribuições sobre a folha, às contribuições sobre o lucro e o faturamento. Mas, evidentemente, esse sistema de financiamento é da seguridade como um todo⁶².

Após explicar que não podemos pensar na existência de um déficit previdenciário, chamando atenção para a necessidade de financiamento, Berzoini a existência da “renúncia previdenciária” setores que ficariam livres de pagar a previdência ou pagariam menos imposto como no caso do SIMPLES – Sistema Simplificado de Pagamento de Impostos para a Pequena e Microempresas:

Nós temos políticas de fomento a vários segmentos — são as chamadas renúncias da arrecadação previdenciária. O termo renúncia é amplo. Podemos qualificá-lo como renúncia ou não, analisando cada um dos seguintes itens. Por exemplo, para os segurados especiais do setor rural, a chamada renúncia evoluiu de 2,8 milhões para 3,89 milhões entre 2000 e a projeção para 2003. O Simples, sistema simplificado de pagamento de impostos para pequenas e microempresas, evoluiu de 1,94 para 1,70, houve uma redução desse comprometimento. As entidades filantrópicas passaram de uma participação na renúncia de 1,68 bilhão para 2,18 bilhões. Os

⁶¹ BAARS, Renata. **Política de Reajuste dos Benefícios Previdenciários Acima de Um Salário Mínimo**. Nota Técnica Consultoria Legislativa. Janeiro de 2010. Em pdf. 12p.; p. 04.

⁶² BRASIL. **Ata da 87ª Reunião Ordinária do CNPS**. 24 de janeiro de 2003. p. 07.

empregadores rurais de 0,98 bilhão para 0,93 bilhão. Os empregadores domésticos de 0,18 para 0,24, portanto de 180 milhões para 240 milhões. Os clubes de futebol, que têm uma sistemática de recolhimento próprio, de 50 milhões para 70 milhões. Totaliza 9 bilhões de reais em 2003 a estimativa de renúncia de contribuição à Previdência Social. Em relação às necessidades de financiamento da Previdência Social com e sem renúncia fiscal nós verificamos que com a renúncia fiscal chegamos a 1,31% de necessidade de financiamento em 2002. Sem a renúncia teríamos 0,68%. (Grifos meus)

Apesar da existência da renúncia fiscal não apresentar uma diferença significativa em termo dos gastos previdenciários, conforme dados apontados por Berzoini no final do trecho acima “com a renúncia a necessidade de financiamento seria de 1,31%, sem ela de 0,68%”, porque o percentual da necessidade de financiamento seria muito baixo. No entanto, consideramos sensata o posicionamento adotado pelo Ministro na defesa da revisão da concessão destas renúncias, tanto para clubes de futebol como para entidades filantrópicas, por serem entidades passíveis de fraudes. O mesmo se repete na fala deste em relação à necessidade de financiamento do RGPS, mesmo considerando o aumento no valor pago a benefícios do setor rural:

[...] a previdência do setor urbano se tornou levemente negativa, em termos de saldo, em 1999. Em 2000 ela volta a ser positiva; em 2001 ela se torna novamente levemente negativa e em 2002 alcança 2 milhões e 200 de diferença entre arrecadação e benefícios. No setor rural, política social da maior relevância que nós devemos, em nosso entendimento, fortalecer, evitando, evidentemente, eventuais fraudes, mas fortalecendo o seu papel redistributivo, nós podemos verificar que passamos de 7,5 bilhões em 1997 de diferença negativa para 14,7 bilhões em 2002. [...] Não há um risco de explosão de despesas em relação ao Regime Geral de Previdência Social, é por isso que estamos trabalhando uma ideia de que no Regime Geral deveremos tratar principalmente da boa administração do sistema, combatendo a sonegação, utilizando procedimentos mais avançados na fiscalização, combatendo as fraudes, melhorando o desempenho da recuperação de créditos, melhorando todo o procedimento de informática que esteve bastante defasado nos últimos anos⁶³.

Se o problema de equilíbrio do sistema previdenciário não é o RGPS, qual é então, o RPPS, que “precisa ser reformado, imediatamente”. Vejamos o diagnóstico apresentado sobre este, em comparação ao RGPS, dando início a atuação orgânica no sentido de reduzir esses dois sistemas a um. Segundo Berzoini, no Regime Geral a regra de tempo de contribuição seria 35 anos para homens, 30 para mulheres, mais pedágio, idade mínima de 53 ou 48 anos para regra de transição, o mesmo vale para o Regime próprio.

⁶³ Idem, p. 08.

A principal diferença entre esses seria o valor do benefício, no primeiro caso, o valor do benefício seria 80% do valor dos melhores salários desde julho de 1994, com a introdução do fator previdenciário, com o teto de R\$ 1.561,00. No caso do setor público não haveria teto e o valor do benefício seria igual ao último salário.

O servidor poderia se aposentar com 10 anos no setor público, sendo 5 anos no cargo em que requisita a aposentadoria, podendo contar o tempo de contribuição antes de ingressar no setor público.

No geral o mínimo seriam 35 e 30 anos de contribuição. Em se tratando do reajuste dos benefícios, no geral a regra seria a preservação do valor real do benefício – com a aplicação do INPC, no caso do próprio a regra é a vinculação entre ativos e inativos – chamada paridade, o valor do benefício seria reajustando de acordo com o reajuste do servidor da ativa.

Um dado apresentado pelo Ministro que chama atenção é que em 1995 eram 980 mil servidores na ativa contra 802 mil inativos, em 2002 esse número teria se invertido, os ativos seriam 852 mil e os inativos 940 mil, demonstrando segundo, mais um fator responsável pela necessidade de financiamento.

Para finalizar Berzoini apresenta a diferença entre o valor médio dos salários pagos nos benefícios. O valor médio pago aos servidores do Poder Executivo Civil seria igual a R\$ 2.171,00; Ministério Público R\$ 11.800,00; Banco Central R\$ 6.600,00; Militares R\$ 4.024,00; Legislativo R\$ 6.900,00 e no Judiciário R\$ 7.300,00. E no Regime Geral uma minoria receberia em média R\$ 712,00 por tempo de contribuição, por idade a grande maioria receberia R\$ 232,00, a média geral seria de R\$ 362,00.

Não tem como não reconhecer que existe uma diferença discrepante entre os valores médios do setor público e privado, todavia, considerando que políticos, juristas, e outros cargos recebem valores duas ou três vezes maior que a média estipulada para cada um dos poderes, podemos dizer que essas médias não representam a realidade da maioria dos servidores, visto que a existência desses grandes salários puxaria essa média para cima. Esse sistema deveria ser revisto, mas, atribuindo regras específicas a esses salários maiores e não para os que recebem menos.

Para encerrar Berzoini fala sobre os valores gastos nos Estados com pagamento de pensões e aposentadorias no setor público. Para reforçar a necessidade da reforma previdenciária, no entanto, não menciona-se nenhuma proposta efetiva, apenas que seriam

realizados debates entre o Ministério e governos do Estado e sindicatos. No próximo tópico da reunião – foram transcritas as manifestações das entidades representativas da sociedade civil sobre a reforma previdenciária.

O primeiro a se manifestar foi Jurandir Pereira da Silva representante da COBAP – Confederação Brasileira de Aposentados e Pensionistas. Manifestou seu apoio ao Governo Lula e a reforma da Previdência Social, como proteção para todos os cidadãos. Sugeriu que houvesse amplo debate sobre o tema, “ouvindo os formadores de opinião do passado, como os ex-ministros da área”; FS – Força Sindical – Luiz Fernando Emediato, falou sobre o Livro Branco da Previdência indicando que deveria haver um Livro Branco do RPPS, e que neste ficasse claro que “quase 80% dos servidores do Poder Executivo não são privilegiados”.

A maioria deles não receberia nem o valor de teto do RGPS R\$ 1.560,00, e pouco mais de 20% dos servidores ficariam com a maior parte do valor pago pelo setor público; Maria de Fátima Rodrigues da Silva da CONTAG – Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura. Falou que os trabalhadores rurais estariam na Previdência Social desde 1988, tendo acesso aos benefícios somente a partir de 1992, que esses benefícios representariam 60% da renda das pessoas do interior, enfatiza que a entidade estaria apoiando a reforma, desde que os trabalhadores rurais continuassem com direito a receber benefícios pagos pela Previdência e não da assistência social, porque estes seriam trabalhadores e não inválidos seriam, portanto produtores.

O representante da CUT João Vaccari disse que sua entidade não conseguiu que sua proposta de reforma fosse aceita pelo governo passado, considerando que a reforma não teria resolvido os problemas previdenciários. Disse ainda que a CUT iria apresentar sua proposta ao Governo Lula, mencionou que seriam importantes também à reforma trabalhista e a sindical. Teria ressaltado que sua entidade acreditava que iria conseguir debater com esse governo, chegando a uma solução para os problemas previdenciários. Parabenizou a Previdência Social pelos seus 80 anos, considerando que esta seria fruto de da luta dos trabalhadores, precisando ser cuidada e modificada.

Cláudio Canalis Goulart da CGT – Confederação Geral dos Trabalhadores, mencionou que sua entidade pretendia participar efetivamente do processo de reforma; João Domingos – Social Democracia Sindical, falou que a transparência nas informações permitiria

desmitificar a “ideia de que a Previdência Social dos servidores públicos seria a causa de todos os males”⁶⁴.

Na reunião seguinte 88ª Reunião do CNPS Berzoini teria comentado que o diagnóstico apresentado na reunião passada teria sido apresentado em vários “fóruns no Brasil” e esse mês de debates teria sido muito proveitoso em termos de esclarecimento, divulgação, disseminação de informações e transparência nos dados e que a Previdência estaria aberta a outros debates, apresentação de propostas e sugestões. Falou sobre o RPPS, defendendo que este deveria buscar o equilíbrio atuarial, reconhecendo que este não seria obtido de uma hora para outra, mas no “longo prazo”, em função de alguns fatores:

Dada à existência de um grande contingente de servidores aposentados que têm direito adquirido, não dá para alcançar o equilíbrio no curto prazo, e mesmo no médio prazo terá que ser buscada a redução do desequilíbrio hoje existente. O que significa, evidentemente, tratar de regras novas para esse segmento. Obviamente, tratar de regras novas nos Regimes Próprios exige mudanças constitucionais o que está em processo de elaboração, a partir dos debates com governadores, prefeitos, empresários, sindicalistas, Poder Judiciário e Poder Legislativo dos estados, de regras que possam ser senão consensuais, pelo menos compreensíveis e que guardem coerência em relação àquilo que se pretende e em relação à visão de justiça social, equilíbrio orçamentário, viabilidade e sustentabilidade do ponto de vista também orçamentário. Ainda sobre a Reforma da Previdência Social, ao final da reunião, a Cobab apresentou proposta de Resolução que prevê a realização de audiências públicas para debater a Reforma da Previdência Social⁶⁵.

Na 89ª Reunião realizada em 1º de abril de 2003, a partir desse mês, governo começou a mostrar o que pretendia em termos de reforma previdenciária, no final deste mês em 29 de abril, Berzoini submeteu a PEC nº 40 à apreciação do Presidente da República, justificando a mesma. Antes de passarmos a esta, vejamos o que foi apresentado e discutido sobre a reforma previdenciária, com ênfase sobre os “Regimes Próprios de Previdência Social”. Ao iniciar seu relato o Ministro teria lembrado que desde o dia 2 de janeiro teriam sido realizados diversos encontros, buscando o diálogo com diversas entidades, “especialmente com as ligadas aos servidores públicos, federais, estaduais e municipais”, centrais sindicais, entidades de empresários, prefeitos e governadores. A partir desses encontros teriam sido retirados elementos que teriam ajudado no processo de formatação da proposta que seria apresentada ainda no mês de abril. Nesse breve espaço de 3 meses, já teria sido realizadas uma série de

⁶⁴ Op. Cit. BRASIL. Ata da 87ª reunião do CNPS. pp. 13-14.

⁶⁵ BRASIL. Conselho Nacional da Previdência Social. **Ata da 88ª reunião Ordinária do CNPS**, 24 de fevereiro de 2003. Em pdf. 9p.; p. 05.

simulações que já teriam sido apresentadas na Câmara, no Senado e outros fóruns, estaria disponível na página do Ministério na internet⁶⁶.

As mudanças propostas seriam no sentido de – modificar a idade mínima pela aplicação da regra permanente da Constituição isto é 65 e 60 anos e não mais 53 e 48 anos. Caso o governo não conseguisse instituir contribuição para inativos, o cálculo do benefício seria feito com base do valor do salário, deduzindo a contribuição previdenciária, se o servidor não pagasse por si, deixaria de receber esse valor, seria instituído o “benefício líquido”.

O valor da pensão que era de 100% deveria ser equivalente a 70% do valor do benefício do servidor público; Duplicação das carências mínimas para aposentadoria integral ou com a integridade pelo benefício líquido, isto é, para poder se aposentar, o servidor teria que ter 20 anos de serviço público e destes 10 no cargo em que estivesse pleiteando aposentadoria, o que estava em vigor antes dessa proposta eram 10 anos de serviço público e 5 destes no cargo de aposentadoria.

Em relação ao RGPS, a preocupação seria no sentido de ampliar o número de segurados, visto que 57,7% da população ou 40 milhões de pessoas economicamente ativa estaria fora da Previdência.

Finalizou dizendo que deveriam ser discutidas no âmbito da reforma tributária e na previdenciária, uma forma de financiamento mais adequada à situação do mercado de trabalho, combinando a base tributária da folha de pagamento com a de valor agregado, faturamento, lucro líquido ou outro fator.

Na sequência abriu a fala para os demais Conselheiros, dentre eles destacamos a fala de Lúcia Regina dos Santos Reis representante da CUT: “a CUT trabalha com o conceito de seguridade social e desde 1995 propõe a unificação dos regimes”. Questionado se isso seria pretendido na reforma defendida pelo Berzoini respondeu que a unificação deste do ponto de vista técnico era inviável, e do ponto de vista financeiro, mais distante ainda.

Jurandir da Silva, representante da Cobap, disse que sua entidade defendia uma “reforma ampla, geral e irrestrita, além da criação do ministério da seguridade social e de um ministério para tratar da desburocratização e das reformas”.

⁶⁶ Idem, p. 04.

Luiz Fernando Emediato, da Força Sindical, ressaltou que sua entidade defendia o mesmo ponto de vista, desde 1993: “a unificação dos sistemas [...] que todos os brasileiros fossem brasileiros, não havendo cidadãos de primeira ou de segunda classe. Crítica, com muito vigor, os privilégios, até onde se pode definir o que são realmente privilégios”⁶⁷.

Evandro José Morello, suplente da Contag, destacou a necessidade de analisar a Previdência a partir da linha contributiva, de maneira mais ampla, prevendo outras fontes destinadas ao sistema. Defendendo que do ponto de vista dos trabalhadores rurais, haveria contribuição, citou situações em que esses trabalhadores não teriam capacidade contributiva, mas haveria contribuição, e estariam previstas as fontes de custeio sobre a comercialização da produção. Também defendeu a ampliação das discussões sobre o tema “Inclusão social”, no intuito de buscar as diversas situações que levariam os trabalhadores a à informalidade, e apresentar propostas concretas ao MPAS e governo, no sentido de definir regras mais específicas de inclusão. Ao encerrar, sugeriu que fossem realizados eventos que trouxessem a sociedade para debater o assunto⁶⁸.

Pelo que pudemos perceber a partir das falas dos representantes da sociedade civil, todos seriam favoráveis à junção dos dois sistemas de previdência, transformando-os em apenas um. No entanto, não tivemos contato com uma proposta apresentada efetivamente. Para termos uma noção das propostas apresentadas, vejamos a discussão acerca da reforma previdenciária realizada por João Felício, então presidente da CUT, intitulado “A reforma necessária” publicado como parte do “Dossiê Previdência” na 53ª edição da Revista Teoria e Debate referente aos meses de março/abril/maio de 2003.

No enunciado do texto fica claro o posicionamento da CUT contrário à maneira que esta reforma estaria sendo conduzida:

A CUT não aceita que o debate sobre as reformas na previdência social seja pautado por um viés meramente econômico, destinado tão somente ao equilíbrio financeiro do sistema. O debate deve ser geral e não específico (centrado no regime de previdência dos servidores públicos); deve se dar em torno de conceitos e não de números; e objetivar atingir uma efetiva justiça social e não apenas o equilíbrio financeiro e atuarial⁶⁹. (Grifos meus)

⁶⁷ Idem, p. 07.

⁶⁸ Idem, p. 09.

⁶⁹ FELÍCIO, João. **A reforma necessária**. In: Debate: Dossiê Previdência. Revista Teoria e Debate nº 53 – março/abril/maio de 2003. Disponível em: <http://www.fpabramo.org.br/o-que-fazemos/editora/teoria-e-debate/edicoes-anteriores/n%C2%BA-53-marcoabrilmaio-de-2003>. Acesso em 05/07/2012.

Ao iniciar o texto propriamente dito, Felício faz uma retrospectiva da luta pela aposentadoria no Brasil:

A luta por aposentadorias e contra os acidentes do trabalho acontece desde o início do século 20. A previdência social tem sido pauta de muitas greves e movimentos nos últimos cem anos no Brasil. A primeira lei previdenciária, que beneficiou os ferroviários em 1923, foi fruto de muitas lutas e paulatinamente o direito à aposentadoria e à estabilidade no emprego deu-se para todos os ramos de atividade até o final dos anos 50. Em 1966, a ditadura militar unificou todos os institutos de previdência, com a exclusão total dos trabalhadores na gestão do sistema. A retomada e ampliação dos direitos previdenciários só foram conquistadas na Constituição de 88⁷⁰. (Grifos meus)

Apesar de reconhecer que foram obtidos avanços em função das lutas sociais, também faz críticas ao sistema existente. Para Feliciano, a reforma deveria ser pelo resgate do conceito de seguridade social e não ficar somente restrita a previdência social. Seguindo o instituído na Constituição de 1988, pensando as políticas públicas relativas a saúde, assistência e previdência social em conjunto e de forma articulada.

Outro indicativo de que a proposta da CUT era diferente da proposta do MPAS, Felício diz que ambos estariam discutindo paralelamente e apresenta propostas diferentes às defendidas pelo governo:

Paralelamente, o Ministério da Previdência e a CUT estão discutindo determinados pontos do PLC-09, projeto de lei complementar do governo anterior em tramitação no Congresso Nacional. Dentre eles, estão o teto de R\$ 1.561,00 defendido pelo governo para o funcionalismo, mesmo valor pago hoje pela iniciativa privada. A CUT defende que o teto seja de vinte salários mínimos. Outro ponto a ser discutido é o fundo de previdência complementar proposto no PLC-09. O texto do projeto não define o percentual que os funcionários e o governo terão de pagar para o fundo. A CUT defende também que, se este fundo existir, seja público, sem ser apropriado pelas agências financeiras privadas⁷¹. (Grifos meus)

A CUT defendia que o teto do RGPS fosse fixado em 20 salários, à explicação para esse número segundo a entidade, é que este cobriria 95% dos valores recebidos pelos trabalhadores do setor privado e 90% da área pública. No ano de 2003 esse valor seria de 4.800,00, considerando que o valor do salário mínimo fixado para este ano teria sido de R\$ 240,00, bem diferente do proposto pelo governo R\$ 1.561,00 de 6 salários e meio,

⁷⁰ Op. Cit. FELÍCIO, 2003.

⁷¹ Idem.

considerado aqui pelo nosso cálculo, porque a proposta que defendia esse valor não estava atrelado ao salário-mínimo, assim como o índice de reajuste baseado no INPC.

Essa proposta também disporia sobre a previdência complementar, sem definir o percentual que os funcionários públicos deveriam pagar para este fundo, a CUT defendia que esse fundo fosse apenas público, e não privado. Em relação à unificação do sistema a proposta da CUT era a seguinte:

Propomos que a previdência social pública seja geral, para todos os trabalhadores rurais ou urbanos, do setor público ou do privado, civis ou militares, da mesma forma que defendemos que os direitos trabalhistas também o sejam, sem distinções sobre qual a fonte pagadora do trabalhador. Todos os trabalhadores devem ser incluídos nesse sistema único, inclusive juízes e militares. Nenhuma categoria pode ficar de fora. Por decisão de suas instâncias, a CUT defende um teto de vinte salários mínimos, o equivalente hoje a R\$ 4 mil para os benefícios previdenciários⁷².

Essa proposta da CUT, diferentemente das apresentadas pelos governos Collor e FHC na década de 1990 e em 2003 pelo governo Lula. Ela propunha a unificação dos sistemas previdenciários no sentido que “todos os trabalhadores brasileiros” tivessem a oportunidade de contribuir e receber com um salário de contribuição que não é exorbitante como as aposentadorias pagas a Juízes, políticos, etc. nem significa um achatamento aos valores recebidos pela maioria dos trabalhadores públicos.

As demais propostas visam à unificação por “baixo”, para igualar os dois sistemas os trabalhadores do setor público deveriam perder, sem alternativa de melhora para no valor dos benefícios pagos pelo RGPS. No mais a proposta não difere muito, para a entidade o novo sistema deveria ter caráter contributivo, com benefícios estipulados, valor do piso e do teto de aposentadoria “claramente” definidos, gestão quadripartite, de acordo com a Constituição.

Além da definição do teto de 20 salários, a CUT também propunha o retorno à indexação do valor de aumento dos benefícios ao salário-mínimo. Em contrário, com o passar do tempo o valor do benefício não seria mantido. Isto porque, ao ser indexado por índices como o INPC, como em 2003, o percentual de reajuste deste índice é inferior ao utilizado para aumentar o salário mínimo.

Aos trabalhadores tanto do setor privado como público que quisesse aposentar-se com valores maiores, teriam a opção de contribuir para um sistema de planos complementares. Contudo, esses seriam sem fins lucrativos, de caráter facultativo e sustentado por empregados

⁷² Idem.

e empregadores. Muito diferente do que foi defendido pelo governo Lula já em seu Programa de Governo, que via o sistema complementar como uma fonte de poupança:

57. Quanto ao terceiro pilar do atual sistema previdenciário brasileiro, a previdência complementar, que pode ser exercida através de fundos de pensão, patrocinados por empresas ou instituídos por sindicatos (conforme a Lei Complementar 109), voltada para aqueles trabalhadores que querem renda adicional além da garantida pelos regimes básicos, deve ser entendida também como poderoso instrumento de fortalecimento do mercado interno futuro e fonte de poupança de longo prazo para o desenvolvimento do país. É necessário crescimento e fortalecimento dessa instituição por meio de mecanismos de incentivo⁷³ (Grifos meus).

Em termos de cobertura esse novo sistema cobriria eventos de doença, invalidez, morte, velhice, reclusão, acidentes de trabalho, doença profissional, proteção à maternidade, do trabalhador em situação de desemprego involuntário e ajuda à manutenção dos dependentes dos segurados de baixa renda, proteção social e sobrevivência digna dos trabalhadores. Apesar do sistema ter que ser contributivo, a entidade defendia que esse desse proteção aos que não tivessem condições de se sustentar por conta própria, em função de doença ou no caso de desemprego involuntário.

Em relação aos trabalhadores no campo a CUT reconhece que mesmo contribuindo estes não tinham as mesmas condições dos trabalhadores urbanos, nesses casos, a sociedade deve cobrir o sustento destes.

No que se refere à definição dos critérios de valores de benefícios a CUT defendia a aposentadoria integral (até o máximo de 20 salários mínimos) mantendo os mesmos valores no caso de pensão pela morte do segurado, tomando o cuidado de que não exista manipulação no sentido de aumentar o salário às vésperas da aposentadoria. A idade continuaria a mesma 65 anos para homens e 60 para mulheres, com redução de 5 anos para os trabalhadores rurais ou os que exercem atividades sob regime de economia familiar (produtor rural, garimpeiro, pescador artesanal). Tempo de serviço seria 35 anos para homens e 30 para mulheres, ou com menos tempo em casos especiais. Mais uma diferença importante apontada é que a CUT propõe a aposentadoria por “tempo de serviço” e não por tempo de “contribuição”:

Para reverter a atual distorção que impede a aposentadoria por tempo de serviço dos trabalhadores de menor renda (com maior dificuldade de comprovar o vínculo empregatício em determinados períodos da sua vida

⁷³ Op. Cit. Programa de Governo Lula Presidente 2002. p. 22.

ativa), deverá ser aceito como contribuição efetiva o tempo em que o trabalhador permanecer em desemprego involuntário⁷⁴.

A aposentadoria proporcional ao tempo de serviço seria efetivada a partir dos 30 anos de serviço para homens e 25 para mulheres. Em se tratando da pensão por morte, esta seria paga aos dependentes do segurado falecido, e o valor seria 100% do valor da remuneração ou aposentadoria recebida no mês anterior ao falecimento. Para a CUT deveria haver a aposentadoria especial para os trabalhadores submetidos a agentes que pudessem prejudicar sua capacidade de trabalho, dentre esses estariam incluídos, eletricitários, químicos, condutores e professores de 1º e 2º grau etc.

O ponto seguinte referia-se as “fontes de custeio”, segundo essa proposta o custeio previdenciário deveria vir de duas fontes: da contribuição dos trabalhadores e empregadores (incluindo as esferas públicas). As contribuições dos trabalhadores seriam definidas a partir de 3 alíquotas: 8% até 3 salários mínimos; 9% + de 3 até 5 salários mínimos; 10% + de 5 até 10 salários mínimos e 11% acima de 10 salários mínimos. E a contribuição dos empregadores seria fixada em 20% sobre a folha-salário. A contribuição sobre concurso e prognósticos seria mantida; e as contribuições sobre grandes propriedades rurais, produtos importados e heranças seriam instituídas. Em relação à arrecadação e fiscalização, estes deveriam ficar a cargo do INSS, sendo administrados pelo CNPS e dos conselhos específicos da cada área da seguridade (Previdência, Saúde e Assistência).

Encerrando o texto, o autor propôs que em se tratando de aposentadoria complementar fossem criadas tanto pelo setor público, quanto privado. A pública seria por sistema de capitalização, acessível a todos os trabalhadores, concorrendo com as privadas abertas (mantidas pelos bancos), mas com taxas menores e lucro zero. A arrecadação deste fundo deveria ser utilizada para incentivar o aumento nos níveis de emprego, de produção financiamento aos pequenos e médios produtores rurais. Quando esse texto foi escrito, a CUT representava 3.319 sindicatos e 22.266.471 trabalhadores e 12 milhões de aposentados. Nesse mesmo Dossiê Berzoini apresentou suas propostas à reforma previdenciária no texto “Os desafios da reforma” com o mesmo teor da discussão realizada no CNPS.

Voltando as reuniões do CNPS, verificamos que Ministro Berzoini participou de todas as reuniões CNPS, até a apresentação da PEC 40/03 à Câmara dos Deputados. Isto é, até a 91ª reunião de 28 de maio, quando falou sobre o parecer da CCJR – Comissão de Constituição

⁷⁴ Op. Cit. Felício, 2003.

Justiça e Redação da Câmara dos Deputados. De acordo com esta ata Berzoini observou que⁷⁵:

[...] o Deputado Maurício Rands confirma no seu relatório, a todos distribuído, a constitucionalidade da proposta, apenas com alguns ajustes que dariam maior segurança constitucional à adoção de subtetos nos estados. Aduziu que a proposta deve ser votada, provavelmente, na próxima semana, para posterior encaminhamento à Comissão de Mérito e, após, aberta aos debates no âmbito do Congresso Nacional.

Após essa reunião, não encontramos mais discussões sobre o tema reforma previdenciária e Berzoini não compareceu mais ao CNPS.

Apesar do CNPS não ter tido um posicionamento expressivo em termos das reformas previdenciárias tanto em 1998 como em 2003. Em relação aos assuntos da previdência em si como orçamento, melhoramento no atendimento, aumento de benefícios, este teve uma atuação bastante pertinente e recorrente. Portanto, devem ser utilizadas para pesquisas futuras acerca da previdência social. Contudo, suas fontes foram de extrema relevância para nossa pesquisa, porque foi a partir delas que encontramos a maioria das discussões apresentadas neste trabalho sobre reforma previdenciária.

2.2. Apresentação da PEC nº 40/03 pelo Poder Executivo:

Em 29 de abril de 2003, o então, Ministro do MPAS Ricardo Berzoini e o Ministro da Casa Civil José Dirceu submeteram a PEC nº 40 que “Modifica os arts. 37, 40, 42, 48, 96, 142 e 149 da Constituição Federal, o art. 8º da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, e dá outras providências” para apreciação do presidente Lula, acompanhada das justificativas alegadas pelos ministros para sua promulgação⁷⁶. No dia seguinte, a proposta foi apresentada na Câmara dos Deputados.

De modo geral, podemos dizer que essa medida foi criada no sentido de diminuir os gastos do Estado com aposentadoria e pensões pagas aos servidores públicos. Para tanto, o argumento do governo é que os gastos com esses benefícios seriam os “grandes” vilões,

⁷⁵ BRASIL. Conselho Nacional da Previdência Social. **Ata da 91ª Reunião Ordinária do CNPS**, realizada em 28 de maio de 2003. Em word. 22p.; p. 3.

⁷⁶ BRASIL. **Proposta de Emenda Constitucional nº 40**, justificada por Ricardo Berzoini e José Dirceu. Em pdf. 26p.

responsáveis pelo aumento nas contas públicas e a redução no valor destinados à saúde, educação etc.

A 1ª defesa da reforma da previdência social, tendo como foco os servidores públicos ou Regime Próprio de Previdência Social, foi apresentada pelos ministros, no item 5⁷⁷.

5 - Trata-se de avançar no sentido da convergência de regras entre os regimes de previdência atualmente existentes, aplicando-se aos servidores públicos, no que for possível, requisitos e critérios mais próximos dos exigidos para os trabalhadores do setor privado. Com este vetor, busca-se tornar a Previdência Social mais equânime, socialmente mais justa e viável financeira e atuarialmente para o longo prazo (BERZOINI & DIRCEU: 2003: 6) (Grifos meus).

Neste sentido, ainda no item 5, explicam na PEC 40/03, propuseram a criação de um teto comum, tanto em termos de benefícios como de contribuição entre os “segurados futuros dos diversos regimes previdenciários existentes no Brasil” (BERZOINI & DIRCEU: 2003: 6). A partir deste item, as justificativas são postas no sentido de “desconstruir” o Regime Próprio de Previdência Social – RPPS.

No item 7, apontam à regra de cálculo da aposentadoria dos servidores como um fator de distorção:

7. A primeira distorção, em relação ao regime de previdência dos servidores públicos, diz respeito à regra de cálculo do valor das aposentadorias, que não guarda qualquer relação com as contribuições dos servidores quando em atividade ou mesmo com a sua vida laboral, pois o benefício é equivalente à última remuneração do cargo efetivo (BERZOINI & DIRCEU: 2003: 7).

No item 8, explicam que essa distorção estaria no fato, dos servidores públicos perceberem benefício de acordo com o valor de sua última remuneração e no caso dos segurados do Regime Geral este valor é definido a partir do “fator previdenciário”:

8. Tal disposição não encontra similaridade no direito comparado e muito menos guarda correlação com a aplicada aos segurados do Regime Geral, que leva em consideração a média aritmética simples das remunerações correspondentes a oitenta por cento de todo o período contributivo, multiplicada pelo fator previdenciário (BERZOINI & DIRCEU: 2003: 7).

A partir da análise desses dois itens, cabe fazermos algumas considerações, que não foram mencionadas pelo ministros e que demonstram de maneira mais efetiva a realidade dos servidores públicos. Se considerarmos o disposto no Artigo 40, após a EC nº 20, inciso III, o

⁷⁷ BRASIL. **Proposta de Emenda Constitucional nº 40**, justificada por Ricardo Berzoini e José Dirceu. Em pdf. 26p.; p. 06.

qual define que os servidores podem aposentar-se “voluntariamente, desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, observadas condições referente ao tempo de contribuição e idade”. Levando em conta que os salários da maioria dos servidores não são reajustados com muita frequência e quando são é abaixo do índice que deveriam receber em função da inflação, etc. o valor da última remuneração terá relação com o valor que o servidor contribuiu pelo menos nos últimos 5 anos.

Além de “distorcerem” os fatos em relação à realidade dos valores recebidos pelos servidores, demonstram que irão dar continuidade ao “fator previdenciário”. Que pode ser uma das medidas mais “atroz” adotada pelo governo FHC, para “forçar” o contribuinte previdenciário a adiar sua aposentadoria. Para termos uma noção do que isso significa, recorreremos a uma pesquisa acerca do “fator previdenciário”, realizada pelo IPEA a pedido do CNPS, publicada em 2006.

Neste estudo, o IPEA, avaliou o impacto do fator previdenciário nos benefícios pagos pelo RGPS, entre 1999 e 2004. Essa pesquisa foi publicada sob o título “Texto para Discussão nº 1161. Avaliação de Resultados da Lei do Fator Previdenciário (1999-2004)”⁷⁸.

No texto citado acima, os autores explicam como funciona a fórmula do cálculo do fator previdenciário. Esse cálculo é no item “4.1 Valores do Fator Previdenciário”, o instituto nos explica:

A Aposentadoria por Tempo de Contribuição (ATC) pode ser integral ou proporcional. Para estarem aptos ao benefício integral, os homens têm de comprovar 35 anos de contribuição e, as mulheres, 30 anos. No caso da ATC proporcional, por sua vez, deve-se combinar dois requisitos: idade mínima e tempo de contribuição. Os homens devem completar 53 anos de idade e 30 anos de contribuição; e as mulheres devem ter pelo menos 48 anos de idade e 25 anos de contribuição (DELGADO, Et al, 2006: 13).

⁷⁸ DELGADO, Guilherme. Et al. **Texto para Discussão nº 1161. Avaliação de Resultados da Lei do Fator Previdenciário (1999-2004)**. Fevereiro de 2006. Em pdf. 45p.; p. 13;

Na sequência os autores apresentaram uma tabela com fatores previdenciários para homens:

Tabela 1

Fator previdenciário para diversos tempos de contribuição e idades, baseado na tábua de mortalidade de 2003 – homens

Tempo de contribuição	Idade de aposentadoria												
	53	54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65
30	0,58	0,61	0,63	0,65	0,68	0,71	0,73	0,76	0,80	0,83	0,86	0,90	0,94
31	0,60	0,63	0,65	0,68	0,70	0,73	0,76	0,79	0,82	0,86	0,89	0,93	0,97
32	0,63	0,65	0,67	0,70	0,73	0,76	0,79	0,82	0,85	0,89	0,92	0,96	1,01
33	0,65	0,67	0,70	0,72	0,75	0,78	0,81	0,84	0,88	0,92	0,96	1,00	1,04
34	0,67	0,69	0,72	0,75	0,77	0,81	0,84	0,87	0,91	0,95	0,99	1,03	1,07
35	0,69	0,71	0,74	0,77	0,80	0,83	0,86	0,90	0,94	0,98	1,02	1,06	1,11
36	0,71	0,74	0,76	0,79	0,82	0,86	0,89	0,93	0,96	1,00	1,05	1,09	1,14
37	0,73	0,76	0,79	0,82	0,85	0,88	0,92	0,95	0,99	1,03	1,08	1,13	1,18
38	0,75	0,78	0,81	0,84	0,87	0,91	0,94	0,98	1,02	1,06	1,11	1,16	1,21
39	0,77	0,80	0,83	0,86	0,90	0,93	0,97	1,01	1,05	1,09	1,14	1,19	1,24
40	0,79	0,82	0,85	0,89	0,92	0,96	1,00	1,04	1,08	1,12	1,17	1,22	1,28

Elaboração: Disoc/Ipea.

A partir dessa tabela verificamos que a porcentagem recebida pelo trabalhador (homem) em função da idade e tempo de contribuição em caso de aposentadoria proporcional. Por exemplo, um homem que tivesse trabalhado 30 anos de contribuição e 53 anos de idade (idade mínima para aposentadoria) iria receber apenas 58% do valor do benefício. Caso optasse por aposentar-se mais tarde, esse mesmo homem poderia receber valor maior de benefício, exemplo: 38 anos de contribuição e 60 anos de idade, esse valor seria de 98% do total.

Para compreendermos essa regra em se tratando das mulheres, façamos o mesmo cálculo a partir de uma tabela com valores exclusivos para estas:

Tabela 2

Fator previdenciário para diversos tempos de contribuição e idades, baseado na tábua de mortalidade de 2003 – mulheres

Tempo de contribuição	Idade de aposentadoria												
	48	49	50	51	52	53	54	55	56	57	58	59	60
25 + 5	0,49	0,51	0,53	0,54	0,56	0,58	0,61	0,63	0,65	0,68	0,71	0,73	0,76
26 + 5	0,51	0,53	0,54	0,56	0,58	0,60	0,63	0,65	0,68	0,70	0,73	0,76	0,79
27 + 5	0,53	0,54	0,56	0,58	0,60	0,63	0,65	0,67	0,70	0,73	0,76	0,79	0,82
28 + 5	0,54	0,56	0,58	0,60	0,62	0,65	0,67	0,70	0,72	0,75	0,78	0,81	0,84
29 + 5	0,56	0,58	0,60	0,62	0,64	0,67	0,69	0,72	0,75	0,77	0,81	0,84	0,87
30 + 5	0,58	0,60	0,62	0,64	0,66	0,69	0,71	0,74	0,77	0,80	0,83	0,86	0,90
31 + 5	0,60	0,62	0,64	0,66	0,68	0,71	0,74	0,76	0,79	0,82	0,86	0,89	0,93
32 + 5	0,61	0,63	0,66	0,68	0,70	0,73	0,76	0,79	0,82	0,85	0,88	0,92	0,95
33 + 5	0,63	0,65	0,68	0,70	0,72	0,75	0,78	0,81	0,84	0,87	0,91	0,94	0,98
34 + 5	0,65	0,67	0,69	0,72	0,75	0,77	0,80	0,83	0,86	0,90	0,93	0,97	1,01
35 + 5	0,67	0,69	0,71	0,74	0,77	0,79	0,82	0,85	0,89	0,92	0,96	1,00	1,04

Elaboração: Disoc/Ipea.

A partir dos dados apresentados pelo IPEA através dessas tabelas, fizemos uma simulação no sentido de verificar se o efeito do fator previdenciário de uma trabalhadora que pretendesse aposentar-se com 25 anos de contribuição, aos 48 anos de idade. E chegamos a conclusão que esta receberia 49% do valor do benefício, todavia se esta mesma mulher esperasse mais 5 anos, aposentando-se com 30 anos de contribuição e 53 anos de idade esse índice subiria para 74%. Desta maneira, compreendemos que o fator previdenciário fora criado com o intuito de “punir” aos que se aposentassem mais cedo, forçando os trabalhadores a continuar trabalhando, para que conseguissem receber um valor melhor de benefício.

Tabela 3

Média da idade de aposentadoria por tempo de contribuição antes e depois do fator e variação percentual – homens e mulheres

Comparação	Homens	Mulheres
Depois do fator	56,9	52,2
Antes do fator	54,3	49,7
Variação (%)	4,7	5,1

Fonte: MPS/Dataprev.

Elaboração da Disoc/Ipea.

Na tabela 3 verificamos que antes do fator a média de idade de aposentadoria dos homens e mulheres eram respectivamente 54,3 e 49,7 anos, após o fator essa média aumentou 56,9 e 52,2 anos.

Tabela 4

Média do tempo de contribuição de aposentadoria por tempo de contribuição antes e depois do fator e variação percentual – homens e mulheres

Comparação	Homens	Mulheres
Depois do fator	33,8	28,7
Antes do fator	32,7	27,5
Variação (%)	3,3	4,2

Fonte: MPS/Dataprev.

Elaboração da Disoc/Ipea.

Quanto ao tempo de contribuição esse aumento percentual ficou em 3,3% e 4,2%. Como pudemos verificar após o fator para receber 100% da aposentadoria o trabalhador(a) teriam que ter respectivamente 65 e 60 anos, todavia, esses valores não seriam compatíveis com o valor do salário do trabalhador, visto que os “100%” do benefício seria obtido através da média de 80% dos salários de contribuição mais altos desde 1994, portanto, mesmo antes de considerar tempo de contribuição e idade, os trabalhadores já saíam perdendo. O que significa que ao ser implantado o “fator previdenciário”, os trabalhadores da iniciativa privada

tiveram perdas porque o valor que antes era calculado pela média dos últimos 36 meses, considerados todos os salários de contribuição desse tempo, passou a ser considerado sobre 80% dos maiores salários.

Segundo os autores a economia acumulada entre 1999 e 2004 período de vigência do fator previdenciário foi estimada em 11,1% do valor que seria gasto com benefícios a partir de dezembro de 1999, além de diminuir os gastos com benefícios, a introdução do fator reduziu pela metade o número de aposentadorias concedidas por tempo de contribuição, que era em torno de 300 mil ano até 1998, sendo reduzida a 144 mil já no 1º ano (DELGADO, Et al, 2006: 23).

Ao final do relatório, os autores deixam claro que o discurso de que o fator previdenciário traria “justiça distributiva” não confere: “O argumento da justiça distributiva” que se tenta invocar como justificativa da Lei do Fator não procede. “Não há nenhum indício causal de redistribuição social de renda, interna à Previdência Social, relacionado à economia de despesa produzida pela Lei do Fator” (DELGADO, Et al, 2006: 35).

Após demonstrarmos a partir do relatório do IPEA que o fator previdenciário teve o efeito de retardar as aposentadorias, “forçando” o trabalhador a continuar no mercado de trabalho por mais tempo; e que o governo Lula ao mantê-lo está mais uma vez atuando contra os interesses dos trabalhadores em detrimento da redução de seus gastos com previdência, retornaremos a análise das justificativas da PEC nº 40.

Voltando as justificativas apresentadas por Berzoini e José Dirceu, na defesa da PEC 40/03. O próximo ponto criticado pelos autores, é que os contribuintes do regime geral estão sujeitos a um teto de pagamento, tanto para contribuição como para recebimento do benefício. E os servidores públicos estariam “livres” deste:

9. Além deste aspecto, há que se salientar que, enquanto o Regime Geral, voltado ao setor privado da economia, está sujeito a um teto de contribuições e benefícios, nos regimes do funcionalismo público este teto não existe de fato, o que exige o emprego de recursos fiscais para a garantia da proteção social também quando a faixa de renda a ser beneficiada já se encontra bastante acima das faixas correspondentes aos trabalhadores da iniciativa privada, inclusive de segmentos intermédios do espectro de distribuição de renda (BERZOINI & DIRCEU: 2003: 7).

Para enfatizar o discurso do governo de que o problema da previdência social são os valores pagos aos servidores públicos. Os autores apresentaram uma tabela demonstrando que os valores médios dos benefícios pagos aos servidores em nível federal oscilando entre

R\$ 2.000,00 no caso do Executivo. Até R\$ 12.000,00 no Ministério Público (os valores de benefícios pagos aos funcionários dos demais poderes e órgãos estatais estariam entre esses valores). No item seguinte a tabela (11) defendem que a regra de aposentadoria dos servidores públicos era um “estímulo a aposentadorias precoces”:

11. Ademais, a atual regra se constitui em um estímulo a aposentadorias precoces pelo fato de o servidor, ao se aposentar, auferir um incremento em sua renda líquida, pois deixa de contribuir para a Previdência, sendo o benefício equivalente à última remuneração sem desconto da contribuição previdenciária. Trata-se de uma situação ímpar, sem paralelo no resto do mundo nem qualquer conexão com princípios previdenciários e de política social: pagar-se mais para os aposentados em relação àqueles que ainda permanecem em atividade (BERZOINI & DIRCEU: 2003: 8).

No item seguinte, defendem que a regra de determinação do benefício dos servidores públicos, é “um caso único no mundo inteiro”.

12. Ao se examinar a regra de determinação do benefício de aposentadoria da Previdência Social no serviço público brasileiro, verifica-se que esta constitui um caso único no mundo inteiro. Na maioria dos países, o valor do benefício é inferior à remuneração dos servidores ativos. Nações como a França e Alemanha oferecem a seus servidores um benefício equivalente, em regra, a 75% do valor da última remuneração, isto após 37,5 e 40 anos, respectivamente de contribuição (BERZOINI & DIRCEU: 2003: 8).

Essa comparação entre a “realidade” brasileira e mundial, são similares aos argumentos utilizados pelos ministros do governo FHC que assinaram a PEC 21/95. No sentido de deslegitimar a modalidade de “aposentadoria por tempo de serviço”, para torna-la “aposentadoria por tempo de contribuição”. Além disso, na sequência, consideramos que Berzoini e Dirceu se contradizem em seus próprios argumentos, demonstrando uma certa incoerência, com o discurso de que “todos” os servidores receberiam “bons salários de benefícios”, isto porque, menciona o fato de 6,9% dos cargos comissionados no Poder Executivo Federal ser preenchido por servidores aposentados, ou ao retorno na iniciativa privada (BERZOINI & DIRCEU: 2003: 8).

A questão que propomos é: se esses trabalhadores conseguiram aposentar-se tão cedo quanto os ministros defendem e ainda recebendo salários tão altos, porque voltariam ao mercado de trabalho? Não existe menção sobre os servidores que teriam retornado em termos de valores de salário de aposentadoria, por exemplo, um professor de ensino médio e fundamental, servidor público que ao aposentar-se retorne ao mercado de trabalho, isso não é

uma opção, mas uma necessidade, em função do valor recebido tanto durante sua vida laboral no Estado quanto após a aposentadoria não ser suficiente para cobrir seus gastos e ou lhe propiciar condições dignas de sustento. Esses com certeza não estão sendo levados em consideração neste discurso do governo.

Outro argumento utilizado para justificar a reforma na previdência do servidor público foi que o valor gasto com o total dos benefícios pagos neste sistema (2,5 milhões de servidores públicos) R\$ 39,1 bilhão seria maior que valor gasto com a dotação destinada a outras áreas como saúde – R\$ 28,5 bilhões; Ministério do Trabalho e Emprego no orçamento de 2002 R\$ 14,1 bilhões e do Ministério da Educação R\$ 17,4 bilhões.

29. À medida que se destinam cada vez mais recursos para o sistema de previdência dos servidores públicos, dada a premente carência de recursos públicos em áreas vitais para o país, seguramente outras áreas, não menos importantes, ficam a descoberto. Daí a necessidade de se adequar as atuais regras de acesso a benefícios dos servidores, de forma a se alcançar uma situação de maior justiça social. Trata-se, mais do que de uma questão de sustentabilidade econômica de longo prazo, principalmente de garantir também que os recursos públicos possam ser apropriados por políticas voltadas aos mais diversos segmentos da sociedade e que eles não sejam absorvidos pelo financiamento do desequilíbrio gerado por regras atuarialmente inviáveis e inequitativas (BERZOINI & DIRCEU: 2003: 12).

Na sequência mencionam as propostas de mudança no regime dos servidores públicos. Referente ao cálculo do benefício do servidor, ao invés desse receber o valor total de sua remuneração conforme Artigo 40 da Constituição de 1988, § 3º (após a EC nº 20) fosse orientada pelo cômputo das contribuições que o servidor verteu para os regimes de Previdência Social tanto no público como no geral, desta maneira o benefício iria refletir o caráter contributivo do sistema. O objetivo seria aproximar o cálculo dessas aposentadorias com o cálculo das aposentadorias por tempo de contribuição do RGPS, realizando a média de 80% dos melhores valores de salário-contribuição da vida do servidor; Alteração do §7º do Art. 40, que estabelecia que em caso de morte do servidor seus dependentes receberiam o total de sua remuneração ou proporcional dependendo da circunstância da morte. A proposta seria que esse valor fosse fixado em 70% do valor que o servidor teria direito em relação à sua aposentadoria; Imposição de um limite para o valor máximo dos benefícios pagos aos servidores públicos, propunha-se que fosse o mesmo teto do RGPS conforme art. 201, alterado em 1998, essa medida seria aplicável aos servidores que ingressassem no serviço público a partir da promulgação da Emenda Constitucional, “uma vez que a presente proposta

garante aos atuais servidores o recebimento dos proventos sem observância do referido limite”.

Essa questão de que a PEC 40/03 irá garantir que essas alterações não modificarão os direitos dos servidores que ingressaram no setor público antes da promulgação desta Emenda Constitucional. Não é nenhuma concessão por parte deste governo. Mas, algo obrigatório, visto que esses trabalhadores possuem “direitos adquirido”, em contrário estaria ferindo as leis fundamentais da Constituição definidas como “normas pétreas”.

Na sequência propunham que a mudança no § 3º do Art. 40 (sobre o cálculo dos benefícios) fosse condicionada a que os órgãos públicos em suas diferenças esferas instituíssem regime de previdência complementar para seus servidores:

52. [...] bastando, para isso, a elaboração de lei ordinária que se oriente pelos princípios no Art. 202 da Constituição, ‘previdência privada, de caráter complementar, organizada de forma autônoma em relação ao Regime geral, facultativa e baseada na constituição de reservas garantidas dos benefícios contratados (BERZOINI & DIRCEU: 2003: 18).

Se a PEC 40 pretendia modificar as regras do valor do benefício dos servidores, logicamente também iria mexer no reajuste destes:

56. Impõe-se, outrossim, alterar a forma de reajustamento periódico do valor dos benefícios, inculpada n § 8º do art. 40, para os benefícios de aposentadoria e pensão concedidos a partir da promulgação desta Emenda Constitucional. Tal fato deve-se a que, ao calcular-se o benefício a partir dos critérios do novo texto proposto para o § 3º do mesmo art. 40, não mais haverá correlação do benefício com valores de referência da respectiva carreira à qual o servidor pertencia. 57. Diante deste fato, submetemos a Vossa Excelência que o critério de reajuste periódico das aposentadorias e pensões submetidas á nova regra passe a ser o mesmo do Regime Geral de Previdência Social, inscrito no art. 201, qual seja: uma vez concedidos, o valor real dos benefícios é preservado, conforme definição em lei, com o que se protegem o nível de renda e o padrão de vida do servidor inativo e do seu pensionista (BERZOINI & DIRCEU: 2003: 18).

Além de propor retrocesso na forma de reajuste do servidor propunha-se a “supressão” da regra de transição prevista no § 1º do art. 8º da Emenda Constitucional nº 20 de 1998, que permitia a aposentadoria proporcional para os servidores que haviam ingressado no serviço público na época da promulgação desta Emenda. Retirando a possibilidade dos servidores

aposentarem-se respectivamente com 48 e 53 anos de idade, com 30 e 25 anos de contribuição⁷⁹.

A próxima proposta, visava, assim como na PEC 33/95, que o contribuinte inativo ou pensionista volte a pagar contribuição para o INSS: “64. Outra proposta diz respeito à inclusão, no Texto Constitucional, da contribuição previdenciária dos servidores inativos e pensionistas, quer para os que já se encontram nessa situação, quer para aqueles que cumprirão os requisitos após a promulgação da presente Emenda Constitucional” (BERZOINI & DIRCEU: 2003: 18-19).

As razões apresentadas para justificar que trabalhadores que já haviam contribuído para sua aposentadoria voltassem a contribuir são apresentadas na sequência.

66. Inúmeras são as razões que determinam a adoção de tal medida, cabendo destacar o fato de a Previdência Social ter, essencialmente, um caráter solidário, exigindo, em razão desta especificidade, que todos aqueles que fazem parte do sistema sejam chamados a contribuir para a cobertura do vultoso desequilíbrio financeiro hoje existente, principalmente pelo fato de muitos dos atuais inativos não terem contribuído para o recebimento dos seus benefícios ou terem contribuído, durante muito tempo, durante muito, com alíquotas módicas, incidentes sobre o vencimento e não sobre a totalidade da remuneração, e apenas, para as pensões, e, em muitos casos, também para o custeio da assistência médica (que é um benefício da seguridade social e não previdenciário) (BERZOINI & DIRCEU: 2003: 20) (Grifos meus).

Nos próximos parágrafos essas razões são reforçadas argumentando-se que os servidores teriam contribuído pouco à Previdência:

68. A grande maioria dos atuais servidores aposentados contribuiu, em regra, por pouco tempo, com alíquotas módicas, sobre parte da remuneração e sobre uma remuneração que foi variável durante suas vidas no serviço público. Isso porque há significativa diferença entre a remuneração na admissão e aquela em que se dá a aposentadoria em razão de planos de cargos e salários das diversas carreiras de servidores públicos (BERZOINI & DIRCEU: 2003: 20).

No próximo parágrafo, propõe-se que essa contribuição não seja aplicada aos servidores que não recolhem IRRF em função de seus baixos salários. As medidas percebidas até então, comparadas com as apresentadas pelos demais governos, nos ajudam a comprovar que a PEC 40/03. É continuidade das propostas de reforma da previdência apresentadas ao Congresso Nacional desde o governo Collor.

⁷⁹ Idem, pp. 18-19.

submetida no Congresso Nacional desde o governo Collor, sendo permanentemente negada. A restrição dessa contribuição aos servidores que recebem salários cujo valor incida em desconto do IRRF, tornaria essa proposta mais “aceitável”. Para encerrar essa proposta é justificada em nome da República e Democracia:

72. Tal proposta atende aos interesses do Estado Democrático de Direito, bem como se alinha aos objetivos da República, conforme já manifestado anteriormente, em especial a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, permitindo que aqueles que ganham benefícios inferiores a estes limites tenham sua renda protegida e sua capacidade de consumo preservada da incidência desta contribuição⁸⁰.

Ao finalizar suas justificativas os autores mencionam que esta proposta teria o apoio de “todos” os Governadores do Estado e que esta seria fruto do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social⁸¹. Esse apoio de “todos” os governadores quer dizer que este governo realizou alianças com todos os partidos. O PT “conquistou” 3 Estados AC, PI e MS; PSDB 7 – RO, PA, GO, CE, PB, MG, SP; PMDB 5 – DF, PE, PR, SC e RS; PFL 4 - MA, TO, BA, SE; PSB 4 – RN, AL, ES, RJ; PPS 2 – AM, MT; PDT 1 – AP; PSL 1 – RR. Levando em conta que a maior parte dos Estados seria governado por partidos de “Direita”, – PSDB, PMDB, PFL totalizando 16⁸². Procurando apoio de “gregos e troianos”.

No item seguinte vejamos o posicionamento dos deputados da Comissão de Constituição e Justiça e o que foi modificado a partir da análise da Comissão Especial.

2.3. Votação da PEC 40/03 na CCJR e na Comissão Especial

A Proposta de Emenda à Constituição nº 40, foi enviada para o Congresso Nacional através da mensagem nº 154, em 30 de abril de 2003. Assinada pelo presidente Lula, sendo analisada pela CCJR a partir de maio. O relator escolhido para encaminhar a discussão e análise desta foi o petista Maurício Rands (PT-PE)⁸³, vice-líder do PT.

⁸⁰ Op. Cit. BRASIL. PEC nº 40 justificada. p. 21.

⁸¹ Idem, p. 26.

⁸² FOLHA ONLINE. **Eleições 2002**. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/especial/2002/eleicoes/estados.shtml>. Acesso em 31/03/2013.

⁸³ Maurício Rands, advogado e professor universitário. Mandatos (câmara dos Deputados): Deputado Federal, 2003-2007, PE, PT; 2007-2011, PE, PT; 2011-2015, PE, PT; Filiações Partidárias: PMDB, 1981-1989; PT, 1990-; Atividades Partidárias: Membro, Diretório Regional do PT, 1990-1991; Vice-Líder do PT, 2003-2004, 02/05/2006-31/01/2007, 06/03/2007-12/02/2008; Líder do PT, 12/02/2008-30/02/2009; Atividades Profissionais

Assim como ocorreu com a tramitação da PEC nº 20/95 (33/95), verificamos que o relator da análise da proposta em ambos os casos foi um parlamentar que apoiava o projeto. Neste caso específico verificamos que tanto os deputados que votaram favorável a proposta como os que votaram contra fizeram críticas às emendas apresentadas na PEC 40/03. Tanto que só conseguimos verificar que o voto é favorável ou contrário a esta no final da proposta ou no início quando aparece no enunciado do voto. Em função disso, apresentaremos de maneira um pouco mais detalhada o voto do relator e de maneira sucinta o posicionamento dos parlamentares que votaram em separado. Além dos votos apresentarem praticamente o mesmo teor, a CCJR não apresenta emendas em substituição às propostas, portanto, nos determos às discussões e proposições da Comissão Especial.

De acordo com Maurício Rands relator da análise da PEC 40/2003⁸⁴ na CCJR essa proposta foi feita a partir de um diagnóstico do Poder Executivo sobre o RGPS - Regime Geral de Previdência Social. Nele verificou-se que o número aproximado de benefícios pagos por este regime ficava em torno de 19 milhões de benefícios, deste total, com a arrecadação de seus contribuintes, conseguiria cobrir 81% de seus custos, ficando uma contrapartida de 19% a ser custeado pela União, conforme previsto na Constituição. Portanto, conclui que o “problema” do déficit previdenciário não está no Regime Geral e que este não precisa sofrer maiores alterações, sendo satisfatórias as realizadas com a aprovação da Emenda Constitucional nº 20/98.

Continuando o relatório, parte para análise do RPSP – Regime Próprio dos Servidores Públicos, sem mencionar a quantidade de benefícios pagos a este, verifica que o mesmo cobre somente 36% de seus gastos, com os benefícios pagos pelos servidores públicos, cabendo à contrapartida do Estado arcar com 64% de suas despesas. Assim sendo, o problema está, senão totalmente, ao menos parcialmente no Regime dos Servidores. Uma das explicações

e Cargos Públicos: Advogado, Sindicatos Aliados à CUT, Recife, PE, 1982; Assessor Jurídico, Conselho Regional de Psicologia, Recife, PE, 1983-1987; Assessor Jurídico, Conselho Regional de Economia, Recife, PE, 1986-1987; Consultor-Geral, Serviço Social Agamenon Magalhães, Recife, PE, 1987-1988; Conselheiro, Serviço Social Agamenon Magalhães, 1988-1989, Recife, PE; Procurador Judicial, Recife, PE, 1988; Professor, Direito Coletivo do Trabalho, Escola Superior da Magistratura, Recife, PE, 1996-; Professor de Direito Coletivo do Trabalho, Pós-Graduação, Universidade Católica de Pernambuco, Recife, PE, 1996-; Professor Adjunto, Direito do Trabalho, UFPE, 1997-; Secretário Assuntos Jurídicos, Prefeitura, Recife, PE, 2001-2002. Atividades Sindicais, Representativas de Classe e Associativas: Vice-Presidente, OAB, Recife, PE, 1989-1990; Conselheiro, OAB, Recife, PE, 2001-. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/deputados/pesquisa/layouts_deputados_biografia?pk=108939&tipo=0. Acesso em 28/06/2013.

⁸⁴ BRASIL, Congresso Nacional, Comissão de Constituição e Redação e de Justiça. Voto do relator Maurício Rands sobre a admissibilidade da PEC 40/2003. Em pdf. 26p.

apontadas pelo relator para justificar a não cobertura deste regime estaria relacionada às mudanças no perfil demográfico do país.

Diminuiu a taxa de natalidade, aumentou a longevidade e, portanto, a expectativa de sobrevida média dos brasileiros. Apenas entre 1991 e 2000, por exemplo, registrou-se uma variação de 35,6% na quantidade de pessoas com 60 anos ou mais de idade. Em 2002, a relação entre o número de ativos e o número de inativos e pensionistas da União estava na casa de menos de um para um (1:1). Ou seja, 852,9 mil servidores da ativa sustentavam os 940,4 mil benefícios da geração anterior. O chamado ‘pacto de gerações’ que é próprio do regime de repartição simples e que está sendo mantido pela PEC, no passado já teve uma relação bem mais segura para o equilíbrio atuarial do sistema, tendo sido, em alguns momentos até superior à média de 2:1 (RANDS, 2003, 1) grifos meus.

Esse argumento aparece no relatório do Banco Mundial de 1994 e também foi utilizado para justificar a necessidade de uma reforma no RGPS durante o governo FHC e neste momento, estava sendo usado para justificar as modificações no sistema dos servidores públicos. Ao final do trecho acima Rands menciona que em 2002 o número de servidores ativos estava menor que o número de inativos, e que este seria um dos fatores que estaria prejudicando o regime dos servidores. O que leva o leitor a crer que se em 2002 a relação de servidores públicos em relação aos inativos estava menor do 1:1 que a tendência dessa situação seria ficar pior com o passar do tempo e o Estado ter que arcar ainda mais com os gastos desse sistema previdenciário. Em função disso, a solução seria a realização de uma reforma neste sistema: “Por esta razão, visando adequar o sistema previdenciário do país, às exigências de equilíbrios financeiro e atuarial, bem como ao caráter contributivo (art. 40 da CF/88), a presente PEC concentra-se em promover mudanças no regime previdenciário dos servidores públicos”. Quanto ao Regime Geral de Previdência Social “nenhuma regra de acesso aos seus benefícios sofre qualquer alteração”. A única modificação realizada neste seria a atualização do valor do teto máximo do RGPS de R\$ 1.561,56 (dez salários em 1998) para R\$ 2.400,00 (dez salários mínimos em 2003), “conforme art. 6º” desta PEC:

Art. 6º O limite máximo para o valor dos benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 da Constituição Federal é fixado em R\$ 2.400,00 (dois mil e quatrocentos reais), devendo, a partir da data da publicação desta Emenda, ser reajustado de forma a preservar, em caráter permanente, seu valor real, atualizado pelos mesmos índices aplicados aos benefícios do regime geral de previdência social.

Para tanto, de acordo com Rands a PEC 40/2003 propõe a equiparação entre os critérios de aposentadoria do regime próprio de aposentadoria social e o regime geral, essa equiparação se daria entre outras coisas pela adoção do teto máximo de valor pago aos benefícios previdenciários. E o que passasse desse teto seria remetido ao sistema de previdência complementar, este por regime de capitalização.

Além desta menciona três alterações que sem sombra de dúvida representam retrocessos aos direitos dos servidores públicos: A alteração no § 3º do art. 40: “§ 3º Para o cálculo dos proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão consideradas as remunerações utilizadas como base para as contribuições recolhidas aos regimes de previdência de que tratam este artigo e o art. 201, na forma da lei”; Art. 7º do art. 40: “§ 7º Lei disporá sobre os critérios de concessão do benefício de pensão por morte, que será de até setenta por cento do valor dos proventos do servidor falecido, observado o disposto nos §§ 2º e 3º” e no art. 5º: “Os servidores inativos e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios [...] pelo disposto no seu art. 3o, contribuirão para o custeio do regime de que trata o art. 40 da Constituição Federal com percentual igual ao estabelecido para os servidores titulares de cargos efetivos” (Rands, Maurício: 2003: 1-5).

O argumento utilizado por Rands consideramos que nesta emenda propunham capitalizar até a parcela do salário do servidor público que supostamente seria gasta com este. Finda existência do servidor, o Estado teria o direito de “descontar” de seus pensionistas a parcela destinada a existência do servidor. Essa proposição por si, é algo absurdo, considerando o argumento do relator fica ainda mais inadmissível, não existe nenhuma menção ao valor do salário recebido pelo servidor, sendo ainda mais injusta e tornando ainda mais precária a realidade da maior parte dos servidores públicos que não recebem os “grandes salários”.

Em relação à contribuição dos inativos e pensionistas ao custeio do regime próprio de previdência social, essa medida não é nenhuma novidade, conforme dito no capítulo anterior, durante o governo Collor houve tentativa por parte do governo para aprovar essa contribuição, na PEC 21 também houve medida no mesmo sentido, ambos governos não obtiveram sucesso na aprovação desta. E o governo Lula, coerente com os compromissos assumidos durante a campanha eleitoral, não com o povo, mas com o Banco Mundial, FMI, etc. apresentou mais uma vez a essa proposta de emenda. Para finalizar, invertendo a ordem apresentada, a primeira medida apontada, modificações no § 3º do art. 40, que visava igualar os benefícios

dos servidores públicos com os do regime privado, proposta pelo governo FHC, o governo Lula dá continuidade.

Um outro indício de que as propostas da PEC 40 visam atender aos interesses do Banco Mundial e seus representados foi a medida para modificação do § 2º do art. 40: “a) limite dos benefícios dos futuros servidores igual ao teto do RGPS, desde que se institua previdência complementar § 15 do art. 40; b) eliminação do regime de paridade com o pessoal da ativa § 8º do art. 40”.

Ao longo do relatório, Rands posicionou-se no sentido de defender a admissibilidade da PEC 40, no entanto, ao final de seu relatório fez indicação de que a PEC 40 precisa sofrer modificações para tornar-se admissível e constitucional:

7.1. Para deixar ainda mais claro que a mudança constitucional ora proposta introduz um novo modelo no tratamento do regime previdenciário dos servidores, sugerimos a esta CCJR uma emenda seneadora para adequação de constitucionalidade, com o objetivo de afastar eventuais dúvidas que possam subsistir quanto à constitucionalidade da exação tributária imposta aos servidores inativos. [...] 7.2 Apresentamos, ainda, uma outra emenda saneadora para adequação de constitucionalidade do inciso XI do art. 37 na redação proposta para o inciso XI do art. 37 da presente PEC, bem como para adequação do seu art. 10. O objetivo é escoimar de qualquer dúvida a constitucionalidade do limite das remunerações e subsídios dos Estados e do Distrito Federal. Trata-se de adequar a constitucionalidade da redação proposta para o inciso XI do art. 37 da presente PEC. Com a emenda, o referido limite fica estabelecido para cada um dos três Poderes. No Poder Executivo o do subsídio do Governador. No Legislativo, o do Deputado Estadual, que, a seu turno, tem limite constitucional definido no art. 27, § 2o, da CF/88. No Judiciário, fica estabelecido como teto o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a setenta e cinco por cento (75%) do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal (Rands, Maurício: 2003: 26).

Além do voto do relator apresentaram voto em separado manifestando seu posicionamento os seguintes deputados: Sérgio Miranda, Vicente Arruda, Antônio Carlos Biscaia, Juíza Denise Frossard, Carlos Sampaio, Eduardo Paes, Wilson Santos, Alceu Collares, Inácio Arruda, Eduardo Campos. Vejamos na sequência o posicionamento de cada um destes.

O Dep. Sérgio Miranda (PDT-MG), votou pela admissibilidade da PEC 40/03, assim como no caso do relator, demonstrou certa incoerência, pois mesmo reconhecendo que algumas medidas propostas nesta ferem direitos individuais, adquiridos, princípio da isonomia, ainda assim posiciona-se favorável a sua admissibilidade. Nossa hipótese é que

assim como o relator Rands, o voto de Miranda demonstra que os mesmos estavam fechados com o Poder Executivo. Ao invés de rejeitá-la o deputado sugeriu que o relator deveria usar de sua “prerrogativa saneadora” e corrigir os erros desta emenda. Esses erros foram encontrados nas proposições do § 3º, art. 40, considerada inadmissível por irrazoabilidade da norma, conforme Miranda essa modificação é “irrazoável, pois implica em que toda a vida laboral do contribuinte será levada em conta para cálculo dos proventos”.

Outro argumento utilizado para desconstruir essa proposta foi que o governo não poderia definir o valor do benefício previdenciário dos servidores levando em conta as suas contribuições previdenciárias ao longo de sua vida laboral, foi que para os demais trabalhadores o governo anterior determinou o fator previdenciário, e neste que as contribuições seriam contadas para o cálculo do benefício a partir de junho de 1994. Portanto, este deveria ser o prazo mínimo para estabelecer o cálculo das contribuições dos servidores públicos (MIRANDA, 2003: 1-18).

O 2º Deputado a votar em separado foi Vicente Arruda (PR/CE), votou favorável a PEC, com a ressalva de que a Comissão Especial seja alertada para as ambiguidades existentes nesta em relação aos direitos adquiridos, princípio constitucional e isonomia. Devendo ficar a cabo desta Comissão a eliminação e alteração de preceitos que “perpassam pelas lindes da inconstitucionalidade, afim de instituir um regime comum de previdência para servidores e segurados da previdência geral que acautele os direitos dos atuais servidores e não agasalhe tratamento desigual entre as duas categorias” (ARRUDA 2003: 10).

Em relação ao voto propriamente dito, Arruda entende que essa PEC não é apenas uma reforma previdenciária, mas também uma reforma administrativa, e que esta última é proposta quando essa emenda “cuida de teto e subteto para o serviço público, visando dar eficácia à Emenda Constitucional nº 19”: “Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências”. Em função dessa interpretação, seu voto é dividido em duas partes a: reforma administrativa e reforma previdenciária, todavia, nos focaremos somente nos comentários relativos à previdenciária.

Conforme Arruda “a PEC nº 40 praticamente elimina o sistema de previdência do servidor público, instituído pela Emenda Constitucional nº 20/98” por 3 motivos: 1) determina a base de cálculo para aposentadoria dos servidores públicos a média das contribuições pagas

ao longo de 35 anos não somados os valores pagos no regime geral e público; 2) limitar o valor dos benefícios dos servidores públicos ao valor determinado para o regime geral da previdência social; 3) impõe idade mínima para aposentadoria voluntária em 60 anos para homens e 55 para mulheres. Ainda segundo o Deputado:

Com estas medidas, a PEC não só equiparou o servidor público ao servidor comum do regime de previdência geral, como deu-lhe tratamento mais severo ao limitar as pensões em até 70% do valor da aposentadoria e ao instituir para os aposentados uma contribuição social de alíquota igual à vigente para os servidores ativos, restrições e encargos a que não estão sujeitos os segurados e benefícios do regime de previdência geral (ARRUDA, 2003: 7).

Na sequência de seu voto, questiona os motivos que levaram esse governo a apresentar uma proposta que deveria igualar os regimes previdenciários existentes (público e geral), a propor medidas que além de desiguais trazem prejuízos aos servidores públicos?

De fato, até agora, tanto os aposentados e pensionistas do regime de previdência do serviço público como os do setor privado não tinham seus proventos e benefícios sujeitos à incidência de contribuição social, mas agora só os aposentados, servidores públicos e seus pensionistas passarão a estar submetidos a uma contribuição social sobre seus proventos e uma redução de suas pensões (ARRUDA, 2003: 7).

O voto do Deputado Inácio Arruda, Líder da Bancada do PCdoB foi em nome da bancada, assim como os outros dois votos, o do PCdoB também foi favorável a PEC 40:

Nosso voto pela admissibilidade, portanto, busca uma harmonia que articula o nosso apoio ao governo Lula sem desprezar – pelo contrário, valorizando – esse conjunto de reflexões que implica num amplo debate com a sociedade, visto que pretendemos aprofundar e não restringir os horizontes históricos da estrutura social e da democracia em nosso País. Quaisquer mudanças que pretendamos processar doravante no Brasil, devem apresentar um traço distintivo que recuse o passado de exclusão dos autênticos protagonistas da nossa História -- o nosso povo trabalhador (ARRUDA 2003: 03).

Todavia, ao mesmo tempo em que concorda com a admissibilidade da proposta Arruda, diz que seu partido irá defender os interesses dos trabalhadores na Comissão Especial, que tem o propósito de analisar o mérito das propostas de emenda à constituição.

Na sequência os votos apresentados foram em nome da Bancada do PSB, favorável a proposta, adotando o mesmo posicionamento de Arruda, de que esta proposta contém problemas e que estes serão sanados na Comissão Especial. Além dos votos a favor essa proposta recebeu alguns votos contrários – Dep. Juíza Denise Frossard, Dep. Wilson Santos.

Todavia, pela análise dos argumentos dos deputados não encontramos diferenças entre os argumentos dos que votaram contra e a favor da PEC 41/03. Porque mesmo os parlamentares que votaram favorável, chamaram atenção para os problemas da PEC, definindo que a mesma precisava ser revisada pela Comissão Especial.

Passando para a tramitação da PEC 40 na Comissão Especial – “Comissão Especial destinada a apreciar e proferir parecer à proposta de emenda à Constituição nº 40-A de 2003, que “Modifica os arts. 37, 40, 42, 48, 96, 142 E 149 da Constituição Federal, o Art. 8º da emenda constitucional nº 20/98”.

Em relação à tramitação da PEC 40 nesta Comissão, analisaremos o relatório da comissão especial emitido pelo relator da comissão dep. José Pimentel, os votos em separado e contrários a PEC e o parecer final da comissão. O primeiro que analisaremos será o relatório da Comissão Especial. Onde o relator inicia apresentando cada uma das modificações propostas. Nossa opção ao analisarmos essa parte inicial foi de elencarmos as medidas citadas pelo relator seguindo sequência apresentada no relatório. Todavia, para que o leitor tenha uma ideia do significado destas medidas para os servidores públicos, explicamos as implicações destas para esses trabalhadores.

Ao iniciar o relatório Pimentel apresenta as modificações sugeridas pelo poder executivo representado pelos ministros – MPS – Ricardo Berzoini e Ministro Chefe da Casa Civil José Dircel, na PEC 40.

Conforme o relator as modificações sugeridas foram as seguinte: a) a definição do teto de pagamento para benefícios do regime geral de previdência social em R\$ 2.400,00, que equivalia na época a 10 salários mínimos; que os “entes estatais” pudessem instituir regime de previdência complementar para os servidores públicos; b) Após instituí-lo, poderão aplicar às aposentadorias e pensões do regime previdenciário próprio de seus servidores o limite previsto para os benefícios do regime geral de previdência social”.

Aos servidores públicos essa segunda proposta significava que, caso o ente estatal que estes estivesse vinculado criasse um fundo de previdência complementar. O regime próprio destes servidores adotaria o teto estipulado para os trabalhadores do regime geral. Isto é, o valor de aposentaria deste não poderia exceder os R\$ 2.400,00 estipulados acima. Caso quisessem receber valor excedente a este, seriam “obrigados” a contribuir com a previdência complementar.

Considerando a fala de Ricardo Berzoini no CNPS, na 88ª reunião do conselho. Citada no início deste capítulo, onde o ministro explicava que a troca do regime de repartição pelo de capitalização era algo inviável em termos financeiros para a previdência social brasileira. Criar mecanismos para “forçar” a adoção do sistema de aposentadoria complementar, de capitalização, foi à maneira adotada pelo governo Lula para atender aos interesses dos capitalistas defendidos neste caso, principalmente pelo BM. Conforme foi demonstrando ao longo deste trabalho, a adoção de sistema de capitalização à previdência social era o principal objetivo do BM para garantir aumento de recursos disponíveis aos capitalistas.

No próximo item, menciona outra medida no sentido de reduzir o valor dos benefícios dos servidores públicos:

c) Os proventos da aposentadoria, não só para os futuros servidores públicos, mas também para os atualmente na ativa que não satisfizerem as condições de aposentadoria antes da promulgação da Emenda, deixarão de ter como referência a última remuneração percebida em atividade. Os benefícios de aposentadoria passarão a ser calculados, na forma da lei, a partir das remunerações utilizadas como base para as contribuições recolhidas a todos os regimes previdenciários a que tenha sido vinculado o servidor durante sua vida laboral, na forma da lei. (art. 40, § 3º, da Constituição, com a redação dada pelos arts. 1º e 8º, caput e § 1º da PEC 40-A/03) – (PIMENTEL, 2003: 02).

Nesta emenda, no art. 40, os benefícios dos futuros servidores e dos atuais que não tivessem conquistado as condições para sua aposentaria, passariam a receber o benefício previdenciário, limitado ao valor citado do tópico “a”. O que demonstra que o governo Lula criou emendas para reduzir o valor dos benefícios dos servidores ao teto do regime geral, para os atuais que tivessem cumprido as condições para aposentadoria, aos que não conseguiram cumprir esses requisitos e futuros servidores.

A seguir, menciona, uma emenda criada para cobrar contribuição dos servidores inativos, aposentados e pensionistas. O valor da contribuição seria sobre os valores que excedessem ao valor de isenção do imposto de renda.

d) A contribuição cobrada dos servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para o custeio dos respectivos regimes previdenciários próprios não poderá ter alíquota inferior à cobrada dos servidores da União com a mesma finalidade. Além disso, os inativos e pensionistas também passarão a contribuir para o regime próprio de previdência dos servidores públicos. A contribuição incidirá sobre a parcela que exceda o limite de isenção do imposto de renda para os que já se encontram em gozo de benefícios ou que já tenham cumprido as exigências legais para gozo das

aposentadorias. Aqueles que vierem a implementar os requisitos para aposentadoria no futuro contribuirão sobre a parcela excedente ao valor máximo de benefícios do RGPS (R\$ 2.400,00). A contribuição passará a ser restituída, a título de abono de permanência aos servidores que continuem na ativa após preencherem os requisitos para a aposentadoria (art. 40, § 18, e art. 149, § 1º, da Constituição, na redação dada pelo art. 1º da PEC 40-A/03, art. 8º, § 5º, da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, com a redação dada pelos arts. 2º e art. 5º da PEC 40-A/03) - (PIMENTEL, 2003: 02).

Essa emenda que propunha cobrança de contribuição dos inativos, foi proposta pelo governo FHC. Neste, foi rejeitada, dentre outros fatores, pela atuação dos representantes do PT, que conforme vimos nas reportagens citadas da revista Veja. Recorreram a via judicial para impedir que esta e outras medidas que visassem prejudicar os servidores públicos fossem aprovadas. Cinco anos depois, o partido que tinha atuado contra esta, apresenta essa mesma emenda, com uma nova roupagem. No entanto, apesar de nova “roupagem”, isso não torna essa medida menos injusta ao tributar os contribuintes inativos pela 2ª vez.

No item 3 menciona a emenda que propunha desvinculação entre a remuneração recebida pelos servidores da ativa e o valor pago aos “futuros” aposentados e pensionista:

e) Será extinta a vinculação entre a remuneração dos servidores ativos e os benefícios pagos aos futuros aposentados e pensionistas, conhecida como “regra da paridade”. Esses benefícios passarão a estar sujeitos a reajustes, para preservação de seu valor real, conforme critérios a serem estabelecidos em lei. A “paridade” será preservada apenas para os que já se encontram em gozo de benefícios, bem como para os que permanecerem na ativa tendo cumprido os requisitos para a aposentadoria antes da promulgação da emenda (art. 40, § 8º, da Constituição, com a redação dada pelos arts. 1º e 9º da PEC 40-A/03) - (PIMENTEL, 2003: 03).

A preservação do “valor real”, assim como no caso dos beneficiários do regime geral ficaria abaixo do índice do reajuste de salário mínimo. Portanto, assim como os trabalhadores da iniciativa privada. Os benefícios dos servidores públicos seriam reduzidos drasticamente. O próximo item pertinente a nossa discussão é o “g”. Neste, Pimentel menciona a proposta de redução do valor da pensão dos beneficiários dos servidores públicos em 70%:

g) O valor das pensões deixará de ser integral para passa a ter como limite imediato 70% dos proventos do servidor, percentual que poder ser posteriormente reduzido mediante lei ordinária (art. 40, § 7º, da Constituição com a redação dada pelos arts. 1º, 4º e 8º, § 3º da PEC 40-A/03) - (PIMENTEL, 2003: 03).

Um dado que chama atenção nesta emenda, que do nosso ponto de vista é a mais “atroz” dentre as apresentadas até então. É que, trata todos os pensionistas da mesma maneira.

Todos os futuros pensionistas independente do valor recebido pelo servidor, se um salário ou 30, seriam reduzidos na mesma proporção.

Para finalizar, no item “h”, encontramos a emenda que acabava com as regras de transição aprovadas na PEC 20/08:

h) Os servidores públicos que vierem a se aposentar nos termos das regras transitórias da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, terão seus proventos da inatividade reduzidos em 5% por ano de antecipação em relação às idades de 60 anos, para os homens, e de 55 anos, para as mulheres, estabelecidas pela regra permanente. Tal redução é determinada mediante dispositivo cuja redação atual prevê as condições para a aposentadoria voluntária proporcional ao tempo de contribuição. Em consequência, aposentadoria dessa espécie, que já havia sido eliminada das regras permanentes, ficará definitivamente abolida, ao ser também excluída das regras transitórias. (art. 8º, §§ 1º e 4º, da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, com a redação dada pelo art. 2º da PEC 40-A/03) - (PIMENTEL, 2003: 03-04).

Ao falar da atuação da Comissão Especial, propriamente dita. Segundo Pimentel, a Comissão Especial foi instaurada em 10/06/2003 e mais ou menos um mês e meio depois, já tinha concluído seus trabalhos apresentando seu parecer em 28/07/2003. Relatando um total de 457 emendas apresentadas pelos parlamentares, comparando com as emendas apresentadas na PEC 33/95, mesmo tendo um número significativamente reduzido de propostas, as emendas a PEC 40/03, apresentaram número 4,5 vezes maior que o da anterior.

Esses aspectos além de demonstrar que existiu embate dentro desta comissão, também demonstram a pressão exercida por parte do governo para que esta fosse aprovada o mais rápido possível. E ainda demonstra o que já foi provado no julgamento conhecido como “mensalão”, realizado pelo Supremo Tribunal Eleitoral ao longo do ano de 2012, que esta proposta foi aprovado em decorrência de compra de votos.

Apesar de não podermos analisar as emendas citadas neste parecer, cujo nº, teor e deputado estão relacionados no relatório apresentado pelo relator dep. José Pimentel, em função de não termos tempo hábil para tanto, consideramos que esta análise é de extrema relevância. E que em função desta, pretendemos dar continuidade a esta pesquisa.

Todavia, podemos demonstrar o resultado destes embates que foi a apresentação de emendas substitutivas, apresentadas no “Substitutivo do Relator PEC 40”⁸⁵. Vejamos na sequência as alterações mais significativa a nossa problemática.

⁸⁵ PIMENTEL, José. **Substitutivo do relator a proposta de emenda à Constituição nº 40/03**. Em pdf. 8 p.

Em relação ao artigo 40, a Comissão Especial definiu que o valor utilizado para base de cálculo da aposentadoria dos servidores públicos civis seria o mesmo utilizado como teto de remuneração e contribuição dos contribuintes do regime geral. Na época fixado pela mesma proposta em R\$ 2.400,00 (modificação referente ao § 3 deste artigo).

No que se refere à modificação proposta para o § 7, que propunha a redução do valor da pensão em 70% do total recebido pelo servidor, desconsiderando o valor recebido por este. A comissão definiu que teriam direito ao valor integral dos proventos recebido pelo servidor falecido, os beneficiários de servidores que recebessem até R\$ 1.058,00. A partir desse valor, o(a) pensionista terá direito a esse valor + 70% sobre o valor que exceder a esse. A taxação desses servidores pela segunda vez não tem nada de legítimo, no entanto, os pensionistas de “baixa” renda, tiveram seus direitos preservados; O reajuste dos benefícios pagos aos servidores não seriam mais baseados no valor dos servidores da ativa, seus critérios seriam definidos através de lei (§ 8); A cobrança de contribuição sobre aposentadoria e pensões foi aprovada, somente para os servidores que recebessem valores excedentes ao teto do regime geral, não incidindo até esse valor, somente sobre o excedente (§18). De acordo com art. 7º, os servidores que tivessem ingressado no serviço público até a data a publicação desta emenda, poderão se aposentar com “proventos integrais calculados com base na remuneração do cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, desde que preencha, cumulativamente as seguintes condições: 60 anos de idade e 35 de remuneração para homens, 55 anos de idade e 30 de contribuição para mulheres. Além disso, o tempo de exercício no serviço público foi aumentado de 10 para 20 anos e no mesmo cargo de 5 para dez anos. Esses servidores continuariam tendo direito a revisão no valor de seu benefício, na mesma data e proporção que os servidores da ativa (PIMENTEL, 2003:1-8).

Cabe ressaltar ainda, que dentro desta comissão também encontramos votos em separado contrários a sua aprovação. Dentre estes, o que mais chamou nossa atenção foi do dep. Alceu Collares (PDT-RS), ex-governador do RS. Diferentemente do que vimos nos demais votos até então analisados, o voto de Alceu Collares, foi feito em forma de “denúncia” apresentada em um “cartaz”, intitulado “Os dez mandamentos da traição, contendo de forma resumida as emendas propostas na pec 40:



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão Especial destinada a apreciar e proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição nº 40-A, de 2003, que "modifica os arts. 37, 40, 42, 48, 96, 142 e 149 da Constituição Federal, o art. 8º da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, e dá outras providências" (Reforma da Previdência). - PEC04003

VOTO EM SEPARADO

Os Dez Mandamentos do Pacto da Traição

1. A Reforma da Previdência Social enfraquece o Estado Brasileiro para atender o FMI (carta no site);
2. Fragiliza as carreiras próprias do Estado, para desqualificar o serviço público;
3. Cria subtetos, vinculando subsídios do governador do legislativo e do judiciário regionais, para afrontar os princípios federativos;
4. A taxação dos aposentados e das pensionistas agride aos princípios da irretroatividade, do ato jurídico perfeito e do direito adquirido;
5. Eleva o limite de idade para a aposentadoria, obrigando o servidor público a trabalhar até a morte;
6. Reduz o valor da pensão do dependente para até 70%, castigando a família do servidor público;
7. Elimina o princípio da integralidade e da paridade para reduzir os benefícios dos aposentados e das pensionistas;
8. A instituição da privatização da Previdência Complementar com o teto de R\$ 2.400,00, no RGPS e no RPPS, transfere bilhões para os bancos e seguradoras;
9. Violenta os fundamentos da irredutibilidade dos salários, vencimentos e dos subsídios dos servidores públicos dos três poderes;
10. Instala no Brasil, a insegurança jurídica e a instabilidade econômica e social, para eliminar o estado democrático de direito.

Sala das Sessões, em de 2003

Deputado Alceu Collares

Além do voto de Alceu Collares, também tivemos acesso ao voto do dep. Luiz Antônio Fleury Filho (PTB-SP)⁸⁶. Neste, Fleury Filho posiciona-se contrário a PEC 40 em função dos seguintes problemas:

Em resumo, a PEC em questão, ao invés de respeitar princípios fundamentais da Constituição, os ferre de forma definitiva, ao procurar alcançar de forma igual os ativos, inativos, militares, pensionistas, como se estivessem todos em igualdade de condições perante o sistema previdenciário. Não leva em conta que os benefícios previdenciários se inserem entre os direitos fundamentais do homem, na categoria de direitos sociais, não podendo converter-se em instrumento de opressão do servidor público (FLEURY, 2003: 18).

No entanto, considera que esta poderia “prosperar” caso observasse os seguintes critérios:

1. ficasse explícito que a contribuição previdenciária a ser cobrada dos servidores inativos se destina a garantir a pensão a seus dependentes, em caso de falecimento, não podendo ser superior à contribuição dos servidores ativos. Nada obsta, por outro lado, que se institua a contribuição para custeio das despesas com saúde, no mesmo valor do estabelecido para os que se encontram na ativa, pelo princípio de isonomia, sujeitos que estão todos à incidência de doenças (FLEURY, 2003: 18).

O argumento apresentado acima é plausível, entretanto, não podemos esquecer que esses servidores já pagaram sua contribuição previdenciária, tanto para sua aposentadoria, como para dos seus pensionistas. Contudo, Fleury Filho concorda que seja cobrada contribuição para a saúde. Medida coerente, porque as receitas decorrentes da previdência social formam o orçamento da seguridade social, portanto, previdência, assistência e saúde. O segundo argumento também é bastante coerente, “seja suprimida qualquer menção à contribuição de pensionistas, porque se trata de beneficiários finais e não contribuintes”, com exceção no caso da saúde (FLEURY, 2003: 18). Além desses argumentos, Fleury Filho apresentou substitutivo.

Outro voto em separado foi da deputada Jandira Feghali⁸⁷ – PCdoB/RJ. Ao longo do seu voto Feghali nos relata acerca da tramitação da PEC 40 na Comissão Especial. Dentre os pontos apontados, consideramos pertinentes, os aspectos referentes as 457 emendas propostas:

⁸⁶ FLEURY, Luiz Antônio Filho. Voto em separado na Comissão Especial responsável pela análise da PEC 40/03. Em pdf. 30.

⁸⁷ FEGHALI, Jandira. Voto em separado na Comissão Especial responsável pela análise da PEC 40/03. Em pdf. 11p.

No prazo regimental foram apresentadas 457 emendas, sendo que as de número 350, 386, 421, 425 e 428 foram consideradas insubsistentes por não terem alcançado o número mínimo de 171 assinaturas. Do total de emendas apresentadas 68 tratam da contribuição de inativos e pensionistas; 67 de regras de transição; 44 sobre pensões; 32 sobre o cálculo do benefício; 29 sobre previdência complementar, 24 sobre o valor do subteto; 23 se referem ao Regime Geral de Previdência Social; 22 sobre o regime dos militares; 21 sobre a paridade; 20 em relação ao teto dos benefícios, 16 sobre o reajuste dos benefícios, 15 se referem ao custeio do sistema; 13 sobre a aposentadoria dos professores; 10 sobre aposentadoria compulsória; 7 emendas globais; 7 em relação a assistência social e 39 emendas que tratam de maneira ampla de mais de um tema (FEGHALI, 2003: 3).

De acordo com o trecho citado acima, verificamos que neste universo de 457 emendas, foram propostas emendas contemplando os temas apresentados na PEC 40/03, todavia, não sabemos se estas foram para “melhorar” ou piorar os direitos dos servidores públicos. Algo que deve ser analisado em trabalho futuro conforme já dito.

Passando ao voto de Feghali, a deputada inicia seu falando acerca da luta dos trabalhadores pelos direitos previdenciários e do posicionamento de seu partido desde a Constituição de 1988:

Em toda a história da humanidade as políticas de previdência e os sistemas de proteção social surgiram a partir de lutas entre capital e trabalho. Variadas eram as concepções e os modelos foram sendo estabelecidos de acordo com o conteúdo de classe do Estado, forma de governo, características da conjuntura, grau de organização e de demandas da sociedade. No Brasil tivemos uma longa história de avanços culminada com a promulgação da Constituição de 1988. É, desde esta época, que o Partido Comunista do Brasil, vem se posicionando claramente em defesa de uma previdência social pública fundamentada nos princípios constitucionais. Neste sentido, o regime próprio dos servidores deve ser primeiramente tratado no âmbito conceitual, qual seja, a reconstrução do Estado Nacional (FEGHALI, 2003: 4).

Segundo Feghali, desde a promulgação da Carta de 1988 o PCdoB, se posicionou “na defesa de uma previdência social pública”. Levando em conta os votos em separado em nome da Bancada deste partido na CCJR, verificamos que o partido percebe que esta proposta feria os direitos dos servidores públicos. Todavia, votou pela admissibilidade da PEC 40, para demonstrar seu apoio ao governo Lula. Vejamos se isso se repete no voto de Feghali.

Em relação à modificação do valor de teto para pagamento de benefícios previdenciários fixado em R\$ 2.400,00 “sendo que a esse valor são acrescidos reajustes para manter o seu valor real”. Na sequência menciona que propôs a PEC 198/00, onde propôs que o valor do teto fosse definido em salários mínimos. Conforme Feghali:

A opção pela rejeição da PEC 198/00, de minha autoria, que previa o valor expresso em salários mínimos levará, como vem ocorrendo desde que a EC 20 o fixou no texto, a uma situação em que sempre que ao salário mínimo for concedido um reajuste superior ao da inflação, o teto cairá relativamente ao mínimo. Como o governo prometeu dobrar em valores reais o salário mínimo, ao fim do governo o teto não será mais equivalente a 10 salários mínimos, mas estará reduzido à metade. Da forma como está, reverter essa situação significa a cada momento aprovarmos uma nova emenda constitucional (FEGHALI, 2003: 6).

No trecho acima, a autora deixa claro que os trabalhadores continuarão perdendo com esta proposta do governo. Isto porque, apesar de sua tentativa de atrelar os benefícios previdenciários ao salário mínimo, sua emenda foi rejeitada e o governo Lula, continuaria seguindo o que foi aprovado na PEC 20/98. A desvinculação do valor do benefício ao salário mínimo, com exceção dos aposentados e pensionistas que recebem somente 1 salário mínimo.

Ao tratar do substitutivo apresentado pelo relator, faz crítica ao fim da integralidade e paridade no regime dos servidores públicos:

Observando-se a emenda substitutiva, vê-se que as mudanças de maior profundidade referem-se ao regime dos servidores públicos. Anunciou-se concessões que, em grande parte, não se concretizaram no relatório apresentado. Um exemplo é a falta de garantias para a integralidade e a paridade diminuída no texto, para os atuais servidores. A lei poderá restringir as parcelas remuneratórias que comporão as aposentadorias, mitigando a integralidade e quebrando a paridade se forem adotados novos planos de carreira, transformação ou reclassificação de cargos (FEGHALI, 2003: 6).

Ao criticar a medida proposta no substitutivo, visando transferir para lei os critérios referentes ao valor dos benefícios dos servidores públicos, Feghali, menciona que isso representaria um risco para esses trabalhadores e que os mesmos poderiam ser forçados “a aderir aos fundos de pensão”:

Quando a lei estabelecer os limites da integralidade e o servidor perceber a tendência e os riscos do fim da paridade, estaremos forçando a sua adesão aos fundos de pensão. É a atenção a um grande interesse do mercado - que se tornou possível porque o substitutivo altera os conceitos de integralidade e paridade do atual servidor. Sob esse aspecto é uma situação piorada frente a EC n.º 20 e a versão do PLP n.º 9, quando, garantida a situação dos atuais servidores, os fundos de pensão estavam reservados somente aos novos contratados (FEGHALI, 2003: 8).

A autora também chama atenção que a adesão dos servidores públicos aos fundos de pensão “é um grande interesse do mercado”, e ainda explica que a situação do servidor será

piorada em relação ao que foi aprovado na EC nº 20/98. Páginas adiante, a deputada menciona a relação entre as medidas apresentadas na PEC 40/03 visando a desregulamentação dos direitos dos servidores públicos e os ditames do Banco Mundial em um relatório apresentado por este no ano 2000:

A importância de retirar da Constituição direitos individuais e sociais é realçada no Relatório do Banco Mundial “Brasil questões críticas da previdência social”, de 2000. Dele avalia-se que o “primeiro avanço da primeira rodada de reformas [a Emenda Constitucional n.º 20, de 1998] foi – na medida em que removeu a fórmula de benefícios da Constituição – tornar mais fáceis as reformas mais profundas”. Numa perspectiva estritamente fiscalista, essa PEC introduz nos regimes próprios dos servidores as transformações que FHC levou ao regime geral de previdência social (FEGHALI, 2003: 9).

No trecho seguinte a autora menciona alguns aspectos do relatório do BM citado acima, demonstrando a participação do Estado brasileiro no projeto da instituição:

[...] Nele afirma-se que “embora a justificação baseada no desenvolvimento da poupança e do mercado de capitais não tenha sido geralmente provada, as condições no Brasil indicam que melhor equilíbrio fiscal e atuarial das pensões no primeiro pilar – especialmente do RJU – criarão o espaço fiscal necessário para promover o crescimento sustentável do terceiro pilar, financiado [o BM propõe regimes fracionados e focalizados de cobertura previdenciária, no primeiro pilar é o Estado que garante os benefícios, o segundo é um regime compulsório capitalizado e o terceiro é o regime facultativo capitalizado, ambos privados]”. Vê-se que a preocupação do Banco Mundial, que não deveria ser a do nosso governo, é estritamente com o desenvolvimento dos fundos privados de pensão, independentemente de não estar provado que as restrições de direitos dos regimes previdenciários tenham efeito prático no desenvolvimento (FEGHALI, 2003: 10) grifos meus.

No penúltimo parágrafo deixa claro que a PEC 40, é uma medida que parte da concepção de um Estado Mínimo e que visa à quebra do conceito de seguridade social:

Consideramos que o texto, ora sob apreciação desta Comissão Especial, não contribui para a universalidade do sistema, restringe o papel do Estado, quebra o conceito de Seguridade Social e, ainda, permite o repasse de recursos para o mercado financeiro. As alterações sinalizam com clareza para uma política de desconstitucionalização de direitos e ampliação de obrigações. O texto do substitutivo é coerente com a concepção de um Estado Mínimo numa clara contradição com as propostas que objetivam o fortalecimento do Estado como indutor do desenvolvimento (FEGHALI, 2003: 11).

No último parágrafo definem sua posição em relação às emendas propostas na PEC 40:

ISSO POSTO, declaramos a manutenção de nossa posição em defesa da integralidade e paridade para os atuais e futuros servidores, com ampliação das carências; pela aprovação das emendas que visam estabelecer no texto constitucional medidas que promovam a inclusão, fixação do teto do valor dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social em salários mínimos, contra a taxaço de inativos e pensionistas e, também, contra a instituição de fundos de pensão da administração pública (FEGHALI, 2003: 11) grifos meus.

Além do voto em separado de Feghali, encontramos o voto do então deputado do PCdoB-SP Jamil Murad⁸⁸, em nome de seu partido, demonstrando coesão nos discursos apresentados por ambos.

De acordo com Jamil, desde a eleição de Lula, seu partido atuou no sentido de apoiar esse governo. No entanto, verificou que a proposta apresentada por esse governo referente a reforma previdenciária é bastante distante daquilo que seu partido compreende, enquanto uma reforma “social”. Ou reforma e não reforma/contrarreforma:

[...] a Reforma da Previdência entrou em pauta, com um conteúdo que contraria as preocupações e as sugestões apresentadas pelo Partido ao governo. Adotamos então publicamente como diretriz alterá-la e passamos a defender a preservação dos direitos dos servidores e trabalhadores e assegurar a inclusão de pelo menos 40 milhões de brasileiros que não possuem cobertura previdenciária. O PCdoB expressou a sua opinião crítica à medida que o seu conteúdo não levou em conta as opiniões de importantes setores da base do governo e do próprio Conselho Nacional de Desenvolvimento Social. A proposta apresentada, além de não incorporar dispositivos que ampliem a cobertura previdenciária, restringiu-se a cortar direitos dos servidores públicos (MURAD, 2003: 1).

No entanto, mesmo reconhecendo os problemas da PEC 40, o voto de bancada do PCdoB, apresentado pelo deputado Murad, foi pela aprovação do substitutivo da PEC 40, para afirmar sua “aliança política com o governo”:

Neste momento, consideramos importante reafirmar a nossa aliança política com o Governo, para explicitar mais uma vez a relação de unidade e luta no interior da frente de sustentação do governo que nos empenhamos para eleger desde 1989, e por quatro e sucessivos processos eleitorais. Com essa decisão, o PCdoB considera que essa é a melhor forma de expressar o nosso propósito de continuar lutando pela inclusão social e persistiremos na luta

⁸⁸ MURAD, Jamil. Voto em separado na Comissão Especial, responsável pela análise da PEC 40/03. Em pdf. 2p.

em defesa dos direitos dos servidores públicos, visto que a fragilização do funcionalismo está associada ao enfraquecimento do Estado Nacional. Votaremos nessa Comissão a favor da Emenda Substitutiva Global, reservando o direito de apresentar e votar favoravelmente ao destaque para impedir a contribuição de inativos. Reafirmamos que essa reforma não é a proposta do PCdoB. Vamos procurar modificá-la, buscando a defesa dos direitos dos trabalhadores (MURAD, 2003: 1).

A partir do voto de bancada do PCdoB, verificamos que este seguiu o posicionamento adotado na CCRJ, contrário as medidas proposta, mas, favorável ao governo. Isso demonstra que ao tornar-se governo. Além do PT “esquecer” o que defendia em termos de “reforma” da previdência social brasileira, também conseguiu cooptar outros partidos de esquerda para a realização final da “contrarreforma” da previdência social.

Felizmente, verificamos que isso não ocorreu com “todos” os partidos de esquerda, já que o PDT, demonstrou-se contrário a PEC 40, coerente com o que defendeu em relação a PEC 33/98. A resistência existente em relação a essas duas propostas não se encerraram no âmbito do Estado, mas, foram realizadas principalmente por entidades que formam a sociedade civil.

Como exemplo disso, vejamos a seguir a atuação da ADUNICAMP – Associação dos Docentes da UNICAMP, em resistência a PEC 40/03. Antes mesmo da PEC 40 ser apresentada ao presidente da república para sua apreciação e a Câmara dos Deputados no final de abril de 2003. Já estavam sendo organizado movimento contrário a esta. Um desses foi o “Ciclo de Debates sobre a Previdência Social”, organizado pela Adunicamp – Associação dos Docentes da Unicamp – Universidade de Campinas, entre 26 de março e 24 de abril de 2003. Algumas das Palestras ministradas ao longo desse período foram publicadas na Revista da Adunicamp na edição de junho de 2003.

Esses debates foram transcritos e apresentados na Revista da ADunicamp em 1º de junho de 2003, apresentando as seguintes discussões: “As Questões Mais Difíceis da Reforma Previdenciária” – Luiz Gonzaga Belluzzo; “A Reforma da Previdência no Capitalismo Contemporâneo: uma visão europeia – Riccardo Bellofiore; “A Reforma da Previdência no Capitalismo Contemporâneo: uma visão da América Latina” – Júlio Cesar Vergara; “O ANDES-SN e a Reforma da Previdência” – Mário Luiz Alves; “A Reforma da Previdência: uma nota crítica” – Wilson Cano; “Em defesa da Previdência Pública e Solidária” – Maria Aparecida Affonso Moysés. Vejamos os pontos mais pertinentes desses debates.

Como esse ciclo de debates foi realizado antes da apresentação da PEC nº 40,

Luiz Gonzaga Belluzzo⁸⁹ inicia sua fala dizendo que não existia um projeto claro do Executivo, (o que pudemos verificar pela análise das falas de Berzoini e do Programa de Governo Lula Presidente 2002, até 30 de abril o governo só apresentava dados, mas propostas mesmo, só naquela data), além dos que já estavam em curso como o PL 9 referente à Previdência Complementar dos Servidores Públicos⁹⁰.

Esse projeto estava no Legislativo desde 1999 quando foi proposto e em função das manifestações e discussões com os servidores públicos não teria sido aprovado. Estariam sendo discutidas no Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social modificações sobre as reformas do regime geral, de gestão e o regime de transição, Belluzzo pertenceria ao grupo que tratava das questões relativas à transição (segundo as justificativas da PEC nº 40, as propostas apresentadas teriam sido desenvolvidas também em função dos estudos e discussão desse Conselho). De acordo com Belluzzo:

As ideias gerais são as seguintes: o sistema precisa de uma reforma? Esta é a primeira questão que eu vou discutir. Talvez precise. Mas não da amplitude e do tamanho que eles estão propondo. A segunda ideia é que o “déficit” da Previdência é de responsabilidade do setor público, dos funcionários públicos, que têm uma situação privilegiada. A palavra privilégio é usada com grande frequência para qualificar a situação do benefício médio do funcionalismo público do Executivo que, por sinal, não está muito acima do teto da Previdência do regime geral. O teto hoje é absurdamente baixo para um nível de renda num país como o Brasil. A CUT colocou a questão do aumento do teto. Mas, aparentemente, esse debate ficou postergado (BELLUZZO, 2003: 07) (Grifos meus).

Outras discussões que estariam sendo feitas no âmbito do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, com os empresários, seria a questão da “igualdade”, uma das justificativas apontadas pelo governo para criação de um sistema básico e único de previdência social. Para os empresários desde que trabalhassem todos deveriam ser tratados da mesma maneira “seriam iguais” independente da atividade exercida. Em relação a essa questão a posição de Belluzzo era bastante coerente, diferente da apresentada pelo governo:

Esse sistema que estamos vivendo precisa ser corrigido sim, porque perduram situações de injustiças flagrantes. Eu acho que a primeira palavra de ordem que devia ser lançada é a de elevação do teto do regime geral da Previdência que é vergonhoso. A segunda, que nós não podemos contestar, seria a correção de claras situações de iniquidade entre algumas categorias e

⁸⁹ Luiz Gonzaga Belluzzo – Professor Titular do Instituto de Economia da Unicamp era membro do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social do Governo Federal. Essa discussão foi extraída de sua palestra proferida no ciclo de debates da Adunicamp em 26/03/2003.

⁹⁰ BELLUZZO, Luiz Gonzaga. **As questões mais difíceis da Reforma da Previdência.** In: ADunicamp. Ano 5, nº 1, junho de 2003. Em defesa da previdência pública e solidária. p. 07.

a maioria dos beneficiários. Há pensões no Judiciário – tanto no federal quanto no estadual – que são inaceitáveis. Por exemplo, há viúva que recebem R\$ 18 mil de pensão. [...] essas desigualdades são inaceitáveis. Não é esse, obviamente, o nosso caso, o caso dos professores. Se pegarmos a média, nós estamos num nível um pouco superior ao que deveria ser um teto para Previdência (BELUZZO, 2003: 13) (Grifos meus).

A coerência que identificamos no posicionamento de Belluzzo pode ser verificada neste trecho em que defende que deve sim haver modificações, mas, que há que se considerar que não são todos os servidores que recebem pensões e aposentadorias com valores “astronômicos” em relação ao RGPS, a maioria como professores tanto das universidades e principalmente da rede pública de ensino fundamental e médio, recebem valores que além de inferiores estão muito distantes desta realidade, apresentando no caso do valor citado acima, menos de 10% deste.

A 2ª transcrição apresentada foi da palestra “A Reforma da Previdência no Capitalismo Contemporâneo: Uma visão europeia”⁹¹, discutida por Riccardo Bellofiore⁹². Um dado importante apresentado pelo autor já no início de sua fala é que na década de 1990 teria havido na Europa uma transformação do sistema previdenciário, com a introdução do sistema privado obrigatório, isso teria ocorrido mais ou menos na 1ª metade da década de 1990, sendo um tema “recorrente dos governos de ‘direita’ e da classe patronal europeia”. A partir da segunda metade desta década esse sistema teria sido proposto por ‘governos de esquerda’, tanto no plano das ideias como no plano das políticas econômicas dos governos de centro-esquerda. Os argumentos utilizados para justifica-los eram:

Alguns sustentaram a necessidade de uma introdução dos fundos de pensão para modernizar as economias capitalistas (essa, como vou dizer, foi uma posição muito forte no meu país, a Itália, nos últimos anos). [...] A discussão foi muito acesa na França onde, porém (e ainda bem), a oposição ao sistema dos fundos de pensão está muito presente na esquerda, nos sindicatos e nos próprios economistas (BELLOFIORI, 2003: 14-15).

Na sequenciam menciona com seu primeiro contato com esse assunto foi em 1994, ano que teria sido redigido o Relatório do Banco Mundial sobre a questão da previdência social, cuja tradução do título seria “Para superar, para impedir a crise devida ao envelhecimento das sociedades de velha industrialização e o desenho de políticas que tenham

⁹¹ BELLOFIORE, Riccardo. **A Reforma da Previdência no Capitalismo Contemporâneo: Uma Visão Europeia**. In: ADunicamp. Ano 5, nº 1, junho de 2003. Em defesa da previdência pública e solidária. pp. 14-15.

⁹² Riccardo Bellofiore – diretor e professor do Departamento de Ciências Econômicas da Università degli Studi di Bergamo/Itália. Essa palestra foi ministrada em 02/04/2003.

como finalidade a proteção dos idosos e a promoção de crescimento econômico.” Neste o Banco Mundial teria afirmado que o sistema previdenciário, em muitos países, baseava-se num sistema “de repartição” e de “prestação” definida”. Para Bellofiore esse sistema “de repartição” na visão do Banco Mundial queria dizer: “os trabalhadores acumulam certos direitos através do Estado, direitos sobre prestações pensionistas, mas essas prestações – [...] na realidade seriam pagas pelos trabalhadores ativos, [...] neste mesmo ano”. Portanto, esse sistema manifestaria uma solidariedade entre gerações, baseada numa retirada fiscal, seria uma espécie de pacto fiscal entre gerações⁹³. É o que acontece no caso da Previdência Social brasileira.

O segundo sistema citado no relatório seria o dos fundos de pensão, um sistema privado, não público, mas obrigatório, seria um sistema de capitalização. Conforme Bellofiore:

Os trabalhadores e/ou as empresas que os empregam têm que reservar uma poupança de tipo financeiro para fins previdenciários – essa poupança é depositada em contas individuais que seriam gerenciadas por investidores institucionais. [...] de três categorias; as sociedades de seguro, os fundos comuns de investimento e os fundos de pensão. [...] nesse sistema os trabalhadores que constroem, para si, a aposentadoria acumulam atividades financeiras, e a aposentadoria deles será paga (quando eles se retirarem) pelo rendimento no tempo dessas atividades financeiras (BELLOFIORI, 2003: 15).

Ainda nesse relatório o Banco Mundial defendia que esse sistema deveria ser expandido não apenas no capitalismo europeu, mas no capitalismo de todos os países do mundo. Na sequência o autor apresenta os pontos utilizados pela instituição para justificar a implantação do sistema de previdência complementar.

Mais uma vez verificamos a afinidade entre os argumentos utilizados pelo governo Lula e o BM. Na defesa da PEC 40, além dos já mencionados o governo também falava sobre o aumento das despesas previdenciárias em função do aumento do número de inativos em relação aos ativos. Berzoini chegou a comentar na 80ª reunião do CNPS, que a relação teria sido invertida nos últimos anos da década de 1990, o número de inativos do setor público seria maior que o dos Ativos, aumentando o que o BM chama de “dependência”.

E que essa inversão significaria que seriam gastos mais recursos do PIB com Previdência Pública. Esses fatores atrelados ao crescimento do déficit e da dívida pública

⁹³ Idem, p. 15.

justificariam o adiamento da idade de aposentadoria e redução no valor real das aposentadorias médias. “É preciso trabalhar mais, ser ativo por mais tempo e, assim, provocar a queda da taxa de dependência”. A solução para resolver essa questão segundo BM estaria nos fundos de pensão, com sistema de capitalização. Ainda segundo Bellofiore:

A introdução de um capitalismo dos fundos de pensão é apresentada como conveniente, para a economia como um todo e para os trabalhadores como indivíduos. Para a economia como um todo porque provoca o aumento de poupança, e o aumento da poupança gera mais investimentos geram mais ocupação. [...] Para demonstra isso, os autores defendem o capitalismo dos fundos de pensão apresentam gráficos muito lindos, a longo prazo, nos quais se vê que no prazo de vinte, trinta ou cinquenta anos, o rendimento real das atividades financeiras é inevitavelmente alto. (BELLOFIORI, 2003: 17).

Na sequência o autor descontrói os argumentos do Banco Mundial, dizendo que seus argumentos são fundamentados em dados e previsões empíricas, erros de princípio, e teorias econômicas erradas. Como exemplo disso o autor mencionou:

O erro do Banco Mundial pode ser sintetizado com uma citação da obra mais famosa de Keynes, Teoria Geral. Keynes escreve: “como coletividade, não podemos fazer reservas para o consumo futuro por meio de expedientes financeiros, mas somente pela produção física corrente”. É um princípio muito simples, até Milton Friedman (o anti-keynesiano por excelência) concorda com isso: as aposentadorias de hoje só podem ser pagas pelos trabalhadores de hoje; o que podemos fazer para as gerações futuras é aumentar os investimentos hoje, a demanda efetiva hoje, a ocupação hoje. Tudo isso aumentará a capacidade produtiva futura, a produtividade por trabalhador, a ocupação, os salários de hoje e de amanhã. Dessa forma se criam os recursos reais para os inativos nas gerações futuras. (BELLOFIORI, 2003: 20) (Grifos meus).

E ainda explica que com o sistema de capitalização, os fundos de pensão isso não seria muito diferente, visto que os valores pagos as aposentadorias no futuro, dependeriam dos lucros das empresas, ligados aos rendimentos das ações, ou aos juros sobre as obrigações das empresas, ou títulos de Estado. O rendimento dos investimentos desses fundos, quer em empresas resultando do lucro através da obtenção da mais valia ou da venda de ações ou títulos de carteira seriam feitos no ano corrente de pagamento das aposentadorias, da mesma maneira a renda produzida em um determinado ano, seria responsável pelo pagamento daquele ano apenas.

Se houver uma crise e as empresas que estes tiverem investido não lucrarem o esperado e ou os títulos de Estado forem vendidos abaixo do esperado, esses fatores irão interferir nos valores que esses fundos terão para cumprir com suas obrigações, portanto, são

mais instáveis que o sistema de “repartição” os investimentos feitos em poupanças seriam mais seguros e estáveis (BELLOFIORI, 2003: 19-25).

No discurso de Berzoini na 87ª reunião do CNPS o Ministro explicou a diferença entre o sistema de repartição e de capitalização, partindo do pressuposto que no Brasil ao menos em se tratando do sistema previdenciário básico, a transição de um sistema para outro não seria viável, no entanto, os fundos de pensão seriam utilizados em nosso país no sistema previdenciário complementar – sistema de fundo de pensão, “optativo”, privado, administrado por fundos de pensão abertos ou fechados, sistema de capitalização, fiscalizado pelo Ministério da Previdência e pelo Ministério da Fazenda.

Além dessas palestras foram apresentadas outras neste ciclo de palestras e a Unicamp também realizou outros atos contrários à reforma da previdência, como o posicionamento de intelectuais e professores como Francisco de Oliveira. Foram realizadas greves, palestras, boletins informativos etc.

Mesmo que essa reforma tenha sido aprovada, as manifestações contrárias tanto no âmbito do Congresso Nacional, dentro do próprio PT, como as externas a esse, foram fundamentais para que o resultado final dessa proposta que resultou na Emenda Constitucional nº 41.

2.4. Conclusões do Capítulo

A aprovação da PEC 40/03 no primeiro ano de mandato do governo Lula (2003), significa, sem sombra de dúvidas o encerramento do que podemos chamar “1º ciclo de reforma/contrarreforma” da previdência social brasileira após a promulgação da Constituição de 1988.

Apesar do discurso do governo Lula na época de que essa proposta foi idealizada a partir da discussão entre membros do governo, e da sociedade civil. Com a análise do “processo” desta contrarreforma previdenciária, percebemos que as emendas apresentadas na PEC 40, eram idênticas, senão, as mesmas propostas durante os governos Collor-Itamar e FHC.

A principal diferença está exatamente no posicionamento do PT, que mudou não só ao tornar-se governo, mas, principalmente para chegar à presidência. A que custo? Ao menos no

que tange a contrarreforma da previdência social brasileira, na defesa dos interesses dos capitalistas em detrimento do retrocesso aos direitos previdenciários dos servidores públicos.

Em relação a essa “defesa” dos interesses dos capitalistas, conseguimos comprovar que, assim como ocorreu no governo FHC, o governo Lula, também realizou a contrarreforma da previdência seguindo os ditames do BM. Neste caso, seguindo as diretrizes do relatório da instituição publicado no ano 2000.

Além disso, consideramos que o ponto alto desta fase final deste processo é a resistência a essa contrarreforma. Esse tema precisa ser aprofundado não apenas no que tange as instituições estatais, mas, destas e da sociedade civil. Pois assim, poderemos demonstrar de maneira mais aprofundada, que a atuação de pessoas e entidades “fora” do Estado, conseguem sim, interferir e modificar as decisões tomadas pelos atores dentro deste.

CONCLUSÃO

O primeiro ciclo de contrarreforma na previdência social brasileira, teve dois anos após a promulgação da Carta Constitucional de 1988. Nesta, as principais reformas realizadas em relação à previdência, foram obtidas a partir da definição do conceito de “seguridade social”. Instituído através do art. 194, o qual dispunha que a seguridade social seria formada pela junção de três áreas – saúde, previdência e assistência social.

Dentre as conquistas obtidas com a ampliação deste conceito, podemos citar: a equiparação entre os benefícios e serviços prestados aos trabalhadores urbanos e rurais; equiparação do valor dos benefícios ao salário mínimo; criação do SUS e atendimento universal; deficientes físicos e ou mentais e idosos com mais de 65 anos, teriam direito percepção de 1 salário mínimo, pago pelo Estado, caso sua família não tivesse condições de prover sua subsistência, etc.

Entretanto, esse direitos foram colocados em prática nos anos seguintes a promulgação desta Carta. Em um momento de transição, onde a elite brasileira, representada pela FIESP começou a implantar a ideologia neoliberal como solução “a década perdida 1980”. O princípio básico da ideologia neoliberal era o “Estado Mínimo”. O Estado deveria reduzir drasticamente seus gastos com benefícios e direitos sociais, funcionalismo público e não intervir no mercado, atuando enquanto detentor de empresas públicas. Deixando o mercado livre para as empresas privadas.

E a efetivação dos direitos relacionados à seguridade social, dentre eles os da previdência social, estava “na contramão” desses objetivos. Portanto, o Brasil, assim como os demais países capitalistas, deveria realizar dentre outras medidas, a contrarreforma na previdência social brasileira.

Assim sendo, a contrarreforma começou a ser buscada efetivamente em 1990, no 1º ano do governo Collor, que submeteu ao Congresso Nacional propostas em relação à reforma do Estado e dentro destas a reforma previdenciária. E propostas específicas em relação a esta.

Todavia, não obteve a aprovação de nenhuma destas. E os estudos, discussões e proposições realizados a partir destas, serviram de base para a PEC 21/95, submetida ao Congresso Nacional nos primeiros meses de mandato de FHC em 1995.

Após 4 anos de tramitação, passando pela CCJR, que lhe dividiu em 4 emendas – 30/95, 31/95, 32/95, 33/95. As emendas referentes à previdência social foram remetidas a PEC 33/95. Esta, tornou-se a EC nº 20/98, após passar pela Comissão Especial responsável por analisar seu mérito, onde foram apresentadas mais de 80 emendas, votos em separado contrário e favorável a esta.

Em relação as propostas propriamente ditas consideramos que o projeto do governo FHC foi vencedor em dois pontos básicos: 1) modificação da modalidade de aposentadoria por “tempo de serviço” para “tempo de contribuição”, dificultando para as próximas gerações de contribuintes da previdência social o acesso aos benefícios previdenciários; 2) ao conseguir a provação da previdência complementar pública ou privada, “atrelada” a fixação do teto máximo de contribuição e benefício para os contribuintes do regime geral de previdência social.

Por outro lado, os trabalhadores evitaram a perda de direitos: 1) quando os parlamentares recusaram fato do governo FHC não ter conseguido a desregulamentação dos direitos previdenciários. Isso porque, não conseguiu aprovar a proposta que retirava do texto constitucional dos critérios referentes à concessão de aposentadoria tanto do regime geral como próprio; 2) quando os parlamentares membros da Comissão Especial também conseguiram preservar os direitos dos servidores públicos, garantindo seu regime de previdência próprio; os critérios referentes ao valor da aposentadoria desses servidores, recebendo o mesmo que os servidores da ativa, sendo reajustados na mesma data e com mesmo percentual.

Dentre os atores responsáveis por impedir que o governo FHC realizasse seu projeto de contrarreforma da previdência social brasileira, estão deputados e senadores do PT, PDT, PCdoB, PSB. Contudo, também encontramos resistência dentro dos partidos de direita.

Passados 5 anos da aprovação da PEC 20/98, o candidato do PT a presidência Lula elege-se presidente do Brasil. Para tanto, fez acordos no sentido de agradar a “gregos e troianos”, de um lado fazia promessas aos trabalhadores, povo brasileiro de maneira geral e por outro, fechava compromissos com banqueiros, FMI, BM, etc.

E assim como aconteceu no governo FHC, atuou no sentido de realizar a contrarreforma na previdência social brasileira, atendendo diretrizes adotada em relatório publicado pelo Banco Mundial. No caso do governo anterior, o relatório foi publicado em 1994, no governo Lula, o relatório foi publicado em 2000.

Ao analisarmos essas duas reformas, partimos do pressuposto que estas representam duas, das três fases do 1º ciclo de reforma/contrarreforma realizado na previdência social brasileira.

A 1ª fase compreende o governo Collor/Itamar (1990-1994), denominada fase de proposição/reprovação, porque o governo não conseguiu aprovar nenhuma das emendas propostas. Entretanto, ao analisarmos as propostas criadas neste período verificamos que serviram de base para as reformas aprovadas nas outras duas fases.

Na 2ª denominada proposição/aprovação, o governo FHC consegue aprovar EC nº 20/98. Contudo, podemos dizer que esta foi feita somente pela “metade”. Isto porque, apesar de significar retrocesso tanto no que se refere aos direitos dos beneficiários do regime geral e regime próprio dos servidores públicos. Com a mudança da modalidade de aposentadoria por tempo de serviço para a de tempo de contribuição. Aumentando o tempo de contribuição destes e dificultando a concessão de aposentadoria “precoce”. Conseguiu aprovar efetivamente modificações para o regime geral. No caso dos servidores públicos, o governo foi derrotado na Comissão Especial, que modificou a PEC 33/95, reprovando a maioria das medidas destinadas a estes.

A 3ª fase que compreende o governo Lula (2003), denominada proposição/aprovação, representa o momento de maior ruptura deste processo. A maior ruptura é entendida aqui, a partir da mudança de posicionamento do Partido dos Trabalhadores. Durante a década de 1990, o PT era uma das principais lideranças, a impedir que as propostas apresentadas pelos governos da direita Collor e FHC fossem aprovadas dentro do Congresso Nacional. Sua atuação era realizada tanto no âmbito deste campo institucional, através de seus parlamentares, como fora através da articulação de movimentos contrários a estas propostas.

Em 2003, o candidato do PT a presidente Lula, assumiu o governo em função exatamente de sua mudança de posicionamento, quando a tendência majoritária deste deixou de atuar contrária a classe dominante e passou a articulasse com esta, pela obtenção da hegemonia no governo. Para atender aos interesses desses novos “parceiros” FMI, Banco

Mundial, e sob pressão exercida por este pressionou o Congresso Nacional para que essa reforma fosse concluída.

Outras rupturas ocorrem ao longo da recusa das propostas apresentadas pelos governos citados acima, mesmo quando estes detinham a maioria nas duas casas. Essas rupturas demonstram, conforme Poulantzas, que o Estado possui uma autonomia relativa dentro de sua estrutura em relação à organização social e às classes dominantes.

Nesse caso específico à falta de consenso entre os membros das classes dominantes, deixou de atuar de forma mais incisiva. Essas divergências ocorrem não somente entre partidos, mas também dentro desses partidos.

No caso do PT, a tendência dominante “articulação” entrou em conflito com os membros do partido que votaram contra a reforma previdenciária. Tratando-os como traidores do partido, abriu-se processo que resultou na expulsão de mais ou menos 20 membros do PT no Senado e Câmara dos Deputados. Dentre esses, o caso mais emblemático foi a expulsão da Dep. Luciana Genro e Senadora Heloísa Helena.

Em relação à PEC nº 40/03 consideramos que as principais perdas dos servidores públicos foram: aumento do número de anos que este precisaria trabalhar para obter sua aposentadoria – 20 anos no exercício do serviço público e 10 anos no mesmo cargo, dobrando o tempo fixado na EC 20/98; adoção do valor teto máximo do benefício do RGPS para os servidores, desde que o ente federativo crie um fundo de pensão.

Por outro lado, assim como ocorreu durante o governo FHC, a tramitação da PEC 40/03 dentro da Comissão Especial, onde esta sofreu modificações. Foi o momento em que deputados comprometidos com os trabalhadores, aposentados e pensionistas, não impediram completamente a aprovação de medidas que no mínimo podem ser chamadas de “desumanas”. Ao menos conseguiram “amenizá-las”.

No que se refere às atas do Conselho Nacional da Previdência Social, percebemos através delas que as discussões realizadas neste não tiveram muita influência em relação à reforma previdenciária, os avanços foram feitos no âmbito do Congresso Nacional. Mas, são fontes pertinentes para compreendermos as modificações na previdência social, desde a década de 1990 até nossos dias.

De maneira geral podemos dizer que mais do que um ponto de chegada, através desta pesquisa encontramos um ponto de partida. Isto porque, o tema reforma da previdência é um tema “novo” no âmbito da pesquisa em história. Todavia, isto é algo que deve ser corrigido,

em função de sua relevância em termos sociais. E também porque significa um meio de conhecermos os embates existentes dentro do Estado e ou que se refletem dentro deste.

Assim sendo, nossa indicação é que a análise deste processo precisa ser ampliada, um exemplo desta ampliação é o aprofundamento na análise das 457 emendas propostas na Comissão Especial que analisou a PEC 40, verificando para além dos temas propostos, quais significavam defesa dos interesses dos servidores públicos e quais eram contrárias a estes? Quais os deputados que apresentaram emendas contrárias as do governo e quais apresentaram medidas favoráveis a estas? A que partido pertenciam e seus vínculos de classes. Exemplo, um deputado formado em direito, poderia ter atuação em entidades representantes dos advogados, etc.

No que tange a análise desta no âmbito da sociedade civil, trazer a tona as resistências realizadas para que esta proposta não fosse aceita e como conseguiram evitar maiores danos aos direitos dos servidores públicos.

Em relação ao CNPS, considerando as limitações de termos acesso as atas de reuniões, que são feitas para reproduzir os interesses de quem as assina. Compreendemos que estas, merecem uma pesquisa mais detalhada, para conhecermos a dinâmica da estruturação da previdência social brasileira a partir da década de 1990. Dentre os pontos que podemos verificar está a relação entre a previdência social e os bancos; a estruturação da previdência complementar atrelada as discussões e aprovação da reforma da previdência social brasileira.

Isto posto, entendemos que pesquisar é deixar-se levar pela aventura de trabalhar com fontes diversas, preocupados não em obter respostas, mas, aprender, ser surpreendido(a) com muitas e novas perguntas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALMEIDA, Gelson Rozentino de. **História de uma década quase perdida: PT, CUT, crise e democracia no Brasil: 1979-1989**. Rio de Janeiro: Garamond, 2011.
- BAARS, Renata. **Política de Reajuste dos Benefícios Previdenciários Acima de Um Salário Mínimo**. Nota Técnica Consultoria Legislativa. Janeiro de 2010. Em pdf. 12p.
- BATISTA, Paulo Nogueira. O Caderno nº - **O Consenso de Washington: A visão neoliberal dos problemas latino-americanos**. São Paulo: Consulta Popular, 2005.
- BRASIL. Ministério da Fazenda. **Estudo Tributário 07. Condicionantes e Perspectivas da Tributação no Brasil**. Brasília, 2002. Em pdf. 37p.; pp. 23-24.
- BIANCHI, Álvaro. Estado/Sociedade Civil. In: **O laboratório de Gramsci: filosofia, história e política**. São Paulo: Alameda, 2008.
- BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico**. 13ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.
- BUCI-GLUCKSMANN, Christine. **Gramsci e o Estado**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1980.
- COELHO, Eurelino. A Esquerda Transformista e a Nova Hegemonia Burguesa. In: **Uma Esquerda Para o Capital: Crise do Marxismo e Mudanças nos Projetos Políticos dos Grupos Dirigentes do PT (1979-1998)**. Niterói, 2005. Em pdf. 549 p.; p. 506. Tese de (Doutorado em História) UFF – Universidade Federal Fluminense.
- DELGADO, Guilherme. Et al. **Texto para Discussão nº 1161. Avaliação de Resultados da Lei do Fator Previdenciário (1999-2004)**. Fevereiro de 2006. Em pdf. 45p.; p. 13.
- DIAS, Edmundo. F. Hegemonia: racionalidade que se faz história. In: DIAS, Edmundo. F. **O outro Gramsci**. São Paulo: Xamã, 1996. p.10.
- DREIFUSS, René Armand. **1964: a conquista do Estado: ação política, poder e golpe de classe**. 6ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2006.
- INPC. Disponível em: <http://br.advfn.com/indicadores/inpc>. Acesso em 10/02/2013.
- FOLHA ONLINE. **Eleições 2002**. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/especial/2002/eleicoes/estados.shtml>. Acesso em 31/03/2013.
- FONTES, Virgínia. **O Brasil e o capital imperialismo: teoria e história**. Rio de Janeiro: EPSJV, UFRJ 2010.
- GRAMSCI, Antônio, 1891-1937. **Cadernos do Cárcere, volume 2**. Edição e tradução, Carlos Nelson Coutinho; co-edição, Luiz Sérgio Henriques e Marcos Aurélio Nogueira. 4ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

GRAMSCI, Antônio. Cadernos do Cárcere. Volume 3. **Maquiavel. Notas sobre o Estado e a Política**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

GRANEMANN, Sara. **Para uma Interpretação Marxista da ‘Previdência Privada’**. Rio de Janeiro, 2006. Em pdf. 269 p. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Universidade Federal do Rio de Janeiro.

LINO, Luiz Alberto; CÂMARA, Marcus José Reis. IV. Algumas das Propostas de Reforma da Previdência. 1. A Proposta de Reforma do MTPS/INSS. In: **Texto Para Discussão nº 330 – Reforma da Previdência Social: Uma Análise Comparativa das Propostas. IPEA. Serviço Editorial**. Brasília – DF, 1994. Tiragem – 200 exemplares. Em pdf. 22p.

MARQUES, Rosa Maria & MENDES, Áquilas. **O Governo Lula e a Contra-Reforma Previdenciária**. In: São Paulo em Perspectiva, 18(3): 3-15, 2004. Em pdf. 13p.; p. 01.

MENDONÇA, Sônia Regina. **Estado e Educação Rural no Brasil: Alguns Escritos**. Rio de Janeiro: Vício de Leitura, 2007.

Ministério da Previdência e Assistência Social, Disponível em http://www.mps.gov.br/conteudo_Dinamic_o.php?id=487. Acesso em 05/06/2012.

OLIVEIRA, Francisco. O Desenvolvimento Capitalista Pós-Anos 1930 e o Processo de Acumulação. In: **Crítica À Razão Dualista: O Ornitórrinco**. Boitempo Editorial, São Paulo. 1ª reimpressão, janeiro de 2006. pp. 35-36.

POULANTZAS, Nicos. As lutas políticas e o Estado e a economia hoje. In: **O estado, o poder o socialismo**. 4ª ed. RJ, Graal, 2000.

SAES, Décio. A questão da autonomia relativa do Estado em Poulantzas. In: **Crítica Marxista**.

Site do IPEA. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=1226&Itemid=68.

Site do Fórum Nacional. <http://www.forumnacional.org.br/sec.php?s=240&i=pt>. Acesso em 05/06/2012.

SOARES, Laura Tavares Ribeiro. **Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

WOOD, Ellen. A separação entre o “econômico” e o “político” no Capitalismo. In: **Democracia contra Capitalismo: a renovação do materialismo histórico**. São Paulo: Boitempo, 2003.

FONTES

AGÊNCIA DO SENADO. **Senado aprova novo regime previdenciário para servidores públicos federais.** 28/03/2012. Disponível em <http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2012/03/28/senado-aprova-novo-regime-previdenciario-para-ser-vidores-publicos-federais>. Acesso em 18/03/2013.

AMARAL, Luiz Henrique e BARELLI, Suzana. **Começou mal a reforma da Previdência.** Revista Veja. Seção Brasil. Ed. 1786, 22 de janeiro de 2003. p. 31.

BELLOFIORE, Riccardo. **A Reforma da Previdência no Capitalismo Contemporâneo: Uma Visão Europeia.** In: ADunicamp. Ano 5, nº 1, junho de 2003. Em defesa da previdência pública e solidária. pp. 14-15.

BELLUZZO, Luiz Gonzaga. **As questões mais difíceis da Reforma da Previdência.** In: ADunicamp. Ano 5, nº 1, junho de 2003. Em defesa da previdência pública e solidária. p. 07.

Brasil. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Regimento interno da Câmara dos Deputados.** 9. ed. Brasília : Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2011. 179 p. – (Série textos básicos ; n. 63).

Brasil. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Relatório da Comissão Especial para Análise da Proposta de Emenda à Constituição nº 33/95.** In: Diário da Câmara dos Deputados de, 30 de abril de 1996. Em pdf. 496 p.; p. 11850/278.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967.** Capítulo VII – Do Poder Executivo. Seção VII – Dos Funcionários Públicos. Art. 100. Incisos I, II, III. Parágrafos 1º e 2º e Art. 101, Incisos I e II, alíneas a e b, inciso I, Parágrafos 1º-3º. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em 05/01/2013.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Em pdf. 47 p.

BRASIL, Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. Comissão de Constituição e Justiça e de Redação da Câmara dos Deputados. Ofício nº 30, 28 de março de 1995. Assinado pelo Deputado Roberto Magalhães In: **Diário do Congresso Nacional (Seção I), de 11 de abril de 1995.** Em pdf. 152 p.; p. 39 – 6035.

BRASIL, Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Relatório da Comissão Especial da Câmara dos Deputados sobre apreciação da PEC 33/95,** assinado pelo relator Dep. Euler Ribeiro. In: Diário da Câmara dos Deputados de 30 de abril de 1996.

BRASIL. Conselho Nacional da Previdência Social. **Ata da 87ª Reunião Ordinária do CNPS.** 24 de janeiro de 2003. p. 07.

BRASIL. Conselho Nacional da Previdência Social. **Ata da 88ª reunião Ordinária do CNPS**, 24 de fevereiro de 2003. Em pdf. 9p.; p. 05.

BRASIL. Conselho Nacional da Previdência Social. **Ata da 91ª Reunião Ordinária do CNPS**, realizada em 28 de maio de 2003. Em word. 22p.; p. 3.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Capítulo VII – Do Poder Executivo. Seção VII – Dos Funcionários Públicos. Art. 100. Incisos I, II, III. Parágrafos 1º e 2º e Art. 101, Incisos I e II, alíneas a e b, inciso I, Parágrafos 1º-3º. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em 05/01/2013.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 20**, de 15 de dezembro de 1998. Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. Em pdf. 10p.; p. 2.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 41**, de 19 de dezembro de 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc41.htm . Acesso em 15/02/2013.

BRASIL. **Lei nº 8.028, de 12 de abril de 1990**. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Artigos 17, 19, 23-25. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8028.htm. Acesso em 08/03/2013.

BRASIL. **Lei nº 8.422, de 13 de maio de 1992**. Dispõe sobre a organização de ministérios e dá outras providências. Artigo 6º e 4º . Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18422.htm. Acesso em 08/03/2013.

BRASIL. **Lei nº 8.213**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18213_cons.htm. Acesso em 15/06/2012.

BRASIL. **Lei nº 9.311**. Instituiu a cobrança da CPMF. <http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/Leis/Ant2001/lei931196.htm>. Acesso em 10/02/2013.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm. Acesso em 12/02/2013.

BRASIL. **Lei nº 9.468, de 10 de julho de 1997**. Institui o Programa de Desligamento Voluntário de servidores civis do Poder Executivo Federal e dá outras providências. Artigos 4º ao 7º. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9468.htm. Acesso em 12/02/2013.

BRASIL. Medida Provisória 598/94, sobre <http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/108220/medida-provisoria-598-94>. Acesso em 31/01/2013.

BRASIL. Ministério da Previdência Social. **Resultado do Regime Geral da Previdência Social – RGPS. Resultados 2003**, comparados aos valores de 2002, referente ao mês de

dezembro. Em ppt. 26 slides; slide 8. Disponível em: <http://www.mpas.gov.br/conteudoDinamico.php?id=473>. Acesso em 10/02/2013.

BRASIL. **Parecer 527**. Diário do Senado Federal. 25 de setembro de 1997. Em pdf. 8p.; p. 01 – 19963.

BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado**. Câmara de Reforma do Estado. Brasília, 1995. Em pdf. 68p.; p. 52.

BRASIL, Poder Executivo. Ministério da Previdência Social. Proposta de Emenda à Constituição nº 21, de 1995. Mensagem nº 306. In: **Diário do Congresso Nacional (Seção I)**. 28 de março de 1995. Em pdf. 176p.; p. 37 – 57 /4489-4509.

BRASIL. PLC – **Projeto de Lei da Câmara, Nº 2 de 2012**. Atividade Legislativa. Projetos e Matérias. Disponível em http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=104427. Acesso em 18/03/2013.

BRASIL. **Proposta de Emenda Constitucional 33/95**. Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_imp?idProposicao=169284&ord=1&tp=completa. Acesso em 03/02/2013.

BRASIL. **Proposta de Emenda Constitucional nº 40**, justificada por Ricardo Berzoini e José Dirceu. Em pdf. 26p.; p. 06.

Campanha contra a reforma da previdência. Publicada em 10/10/2012. Disponível em: <http://extra.globo.com/emprego/servidor-publico/campanha-contrareforma-da-previdencia-6354869.html> Acesso em 18/03/2013.

RANDS, Maurício. **Relatório da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, sobre a PEC nº 40**, realizado a partir de seu envio ao Congresso Nacional em 30 de abril de 2003. Relatório de 27 de maio de 2003. Em pdf. 27p.

ANEXOS

Anexo I – Proposta de Emenda à Constituição nº 21, de 1995:

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO
Nº 21, DE 1995
(Do Poder Executivo)

MENSAGEM Nº 306/95

Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências.

/A COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO)

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal,
 nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição promulgam a seguinte Emenda
 Constitucional:

Art 1º. São alterados o inciso XII do art. 7º, e o inciso XII do art. 24, e é acrescentada a alínea “F” no inciso II do § 1º. Do art. 61 da Constituição, passando os referidos dispositivos a vigorar com a seguinte redação:

Capítulo II – Dos Direitos sociais

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social.

XII – salário-família para os seus dependentes (original).

XII – salário família pago em razão do dependente do trabalhador de baixa renda (modificado).

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

XII – previdência social, proteção e defesa da saúde (original).

XII – proteção e defesa da saúde (modificado).

Subseção III – Das Leis

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição. § 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: I – fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas; II – disponham sobre:

f) custeio da seguridade social (modificado), no texto original não existia essa alínea.

Art. 2º. Ao art. 37 são acrescentados os §§ 7º e 8º.; é alterado o art. 40; é modificada a redação dos §§ 9º e 10 do art. 42; é alterado o § 3º. Do art. 73; é suprimido o inciso VI do art. 93 e alterado o § 4º do art. 129 da Constituição com as renumerações necessárias, ficando os dispostos abaixo com a seguinte redação:

Capítulo VII – Da Administração Pública Seção I – Disposições Gerais

Art. 37. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte:

§ 1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoções pessoais de autoridades ou servidores públicos.

§ 2º A não observância do disposto nos incisos II e III implicará a nulidade do ato e a punição da autoridade responsável nos termos da lei.

§ 3º As reclamações relativas à prestação de serviços públicos serão disciplinadas em lei.

§ 4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

§ 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressaltadas as respectivas ações de ressarcimento.

§ 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

Modificação, acrescentando-se os §§ 7º e 8º:

§ 7º. É vedada a percepção simultânea de rendimentos de aposentadoria com a remuneração de cargo emprego ou função pública, ressalvados os cargos mencionados no inciso XVI deste artigo.

XVI – é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários: a) a de dois cargos de professor; b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico; c) a de dois cargos privativos de médico. (inciso constante no texto original).

§ 8º. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios instituir ou manter regime de previdência pelo exercício de mandato eletivo, bem como contribuir direta ou indiretamente, a qualquer título, para o custeio.

Art. 40. O servidor será aposentado:

I – por invalidez permanente, sendo os proventos integrais quando decorrentes de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei, e proporcionais nos demais casos;

II – compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de serviço;

III – voluntariamente.

- a) aos trinta e cinco anos de serviço, se homem, e aos trinta, se mulher, com proventos integrais;
- b) aos trinta anos de efetivo exercício em funções de magistério, se professor, e vinte e cinco, se professora, com proventos integrais;
- c) aos trinta anos de serviço, se homem, aos vinte e cinco, se mulher com proventos proporcionais a esse tempo;
- d) aos sessenta e cinco anos de idade, se homem, e aos sessenta, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de serviço.

§ 1º Lei complementar poderá estabelecer exceções ao disposto no inciso III, a e c, no caso de exercício de atividades consideradas penosas, insalubres ou perigosas.

§ 2º A lei disporá sobre a aposentadoria em cargos ou empregos temporários.

§ 3º O tempo de serviço público federal, estadual ou municipal será computado integralmente para os efetivos de aposentadoria e de disponibilidade.

Modificado:

“Art. 40. Ao servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações é assegurado regime próprio de previdência, na forma de lei complementar prevista no art. 201, que observará os requisitos e critérios fixados para o regime geral de previdência social e definirá regras de cálculo do valor do benefício.

§ 1º. O custeio dos benefícios do regime previdenciário referido neste artigo será feito mediante contribuições dos servidores públicos ativos e inativos, bem como dos pensionistas e do respectivo ente estatal, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial;

§ 2º. A lei estabelecerá regra de reajustamento dos benefícios para preservar o seu valor real;

§ 3º É vedada a percepção de mais de uma aposentadoria à conta do regime de previdência previsto neste artigo, bem como sua acumulação com a aposentadoria de que trata o art. 201, ressalvados os cargos mencionados no art. 37, inciso XVI;

§ 4º. A lei complementar referida no caput poderá, ainda, estabelecer requisitos relativos a tempo mínimo de exercício no serviço público e no cargo ocupado pelo servidor, para fins de aposentadoria;

§ 5º O disposto neste artigo aplica-se aos membros do Poder Judiciário do Ministério Público e do Tribunal de Contas da União.

Seção III – Dos Servidores Públicos Militares

Art. 42. São servidores militares federais os integrantes das Forças armadas e servidores militares dos Estados, Territórios e Distrito Federal os integrantes de suas polícias militares e de seus corpos de bombeiros militares.

Modificado:

§ 9º. Aos integrantes das Forças Armadas e seus pensionistas é assegurado regime previdenciário próprio, custeado mediante contribuição dos ativos e inativos, dos pensionistas e da União, obedecidos critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, na forma de lei complementar prevista no art. 201, que deverá refletir as peculiaridades da atividade militar, inclusive nas situações de guerra e definirá, ainda, limites de idade e regras de cálculo do valor do benefício.

§ 10º. Aos integrantes das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares aplica-se, quanto à previdência, o disposto no art. 40, devendo a lei complementar prevista no art. 201 refletir, também, as peculiaridades da profissão policial militar e de bombeiro militar.

Art. 73. O Tribunal de Contas da União, integrado por nove Ministros, tem sede no Distrito Federal, quadro próprio de pessoal e jurisdição em todo o território nacional, exercendo, no que couber, as atribuições previstas no art. 96.

§ 3º Os Ministros do Tribunal de Contas da União terão as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça e somente poderão aposentar-se com as vantagens do cargo quando o tiverem exercido efetivamente por mais de cinco anos.

Modificado:

Art. 73. § 3º. Os Ministros do Tribunal de Contas da União terão as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça.

Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios:

VI – a aposentadoria com proventos integrais é compulsória por invalidez ou aos setenta anos de idade, e facultativa aos trinta anos de serviço após cinco anos de exercício efetivo na judicatura;

Modificado: o inciso VI deixa de existir.

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

§ 1º A legitimação do Ministério Público para as ações civis previstas neste artigo não impede a de terceiros, nas mesmas hipóteses segundo o disposto nesta Constituição e na lei.

§ 2º As funções de Ministério Público só podem ser exercidas por integrantes da carreira, que deverão residir na comarca da respectiva lotação.

§ 3º O ingresso na carreira far-se-á mediante concurso público de provas e títulos, assegurada participação da Ordem dos Advogados do Brasil em sua realização, e observada, nas nomeações, a ordem de classificação.

§ 4º Aplica-se ao Ministério Público, no que couber, o disposto no art. 93, II e VI.

Modificado:

§ 4º. Aplica-se ao Ministério Público, no que couber, o disposto no art. 93, II (visto que o inciso VI seria suprimido).

Art. 3º. Ao art. 114 é acrescentado um parágrafo, ficando o dispositivo com a seguinte redação:

Capítulo III – Do Poder Judiciário - Seção I – Disposições Gerais

Art. 114. Compete à Justiça do Trabalho conciliar e julgar os dissídios individuais e coletivos entre trabalhadores e empregadores, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta dos Municípios, do Distrito Federal, dos Estados e da União, e, na forma da lei, outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho, bem como os litígios que tenham origem no cumprimento de suas próprias sentenças, inclusive coletivas.

§ 1º Frustrada a negociação coletiva, as partes poderão eleger árbitros.

§ 2º Recusando-se qualquer das partes à negociação ou à arbitragem é facultado aos respectivos sindicatos ajuizar dissídio coletivo, podendo a Justiça do Trabalho estabelecer normas e condições, respeitadas as disposições convencionais e legais mínimas de proteção ao trabalho.

Modificado - acrescentado § 3º:

§ 3º. Nenhum pagamento decorrente de acordo ou de execução de sentença será efetuado sem o prévio recolhimento das contribuições sociais incidentes.

Art. 4º. o § 1º do art. 145 e o art. 149 passam a vigorar com a seguinte redação:

Título VI – Da Tributação e do Orçamento - Capítulo I – Do Sistema Tributário Nacional - Seção I – Dos Princípios Gerais

Art. 145. A União, os Estados e o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

I – impostos;

II – taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição;

III – contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas.

§ 1º Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.

§ 2º As taxas não poderão ter base de cálculo própria de impostos.

Modificado:

§ 1º. Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, sendo facultado à fiscalização tributária e previdenciária, nos termos da lei, a requisição e acesso a informações sobre o patrimônio, os rendimentos e as operações financeiras e bancárias dos contribuintes, ficando responsável civil, criminal e administrativamente pela garantia de sigilo dos dados que obtiver e atendido o disposto no art. 5º, XII - Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: XII - é inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal;

Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

Parágrafo único. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, de sistemas de previdência e assistência social.

Modificado:

Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico, observado o disposto no art. 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 5., relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

Parágrafo único. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir contribuição, cobrada de seus servidores para o custeio, em benefício destes, de sistema de assistência à saúde.

Art. 5º. É suprimido o inciso II do § 2º. do art. 153; são modificados os arts. 195 e 196, passando os dispositivos abaixo a vigorar com a seguinte redação:

Seção III – Dos Impostos da União

Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre:

- I – importação de produtos estrangeiros;
- II – exportação, para o exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados;
- III – renda e proventos de qualquer natureza;
- IV – produtos industrializados;
- V – operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários;
- VI – propriedade territorial rural;
- VII – grandes fortunas, nos termos de lei complementar.

§ 1º É facultado ao Poder Executivo, atendidas as condições e os limites estabelecidos em lei, alterar as alíquotas dos impostos enumerados nos incisos I, II, IV e V.

§ 2º O imposto previsto no inciso III:

I – será informado pelos critérios da generalidade, da universalidade e da progressividade, na forma da lei;

II – não incidirá, nos termos e limites fixados em lei, sobre rendimentos provenientes de aposentadoria e pensão, pagos pela previdência social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a

pessoa com idade superior a sessenta e cinco anos, cuja renda total seja constituída, exclusivamente, de rendimentos do trabalho.

Modificado: suprime o inciso II do § 2º que determinava que não poderia ser cobrada contribuição dos aposentados e pensionistas.

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

- I – dos empregadores, incidente sobre a folha de salários, o faturamento e o lucro;
- II – dos trabalhadores;
- III – sobre a receita de concursos de prognósticos.

§ 1º As receitas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios destinadas à seguridade social constarão dos respectivos orçamentos, não integrando o orçamento da União.

§ 2º A proposta de orçamento da seguridade social será elaborada de forma integrada pelos órgãos responsáveis pela saúde, previdência social e assistência social, tendo em vista as metas e prioridades estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias, assegurada a cada área a gestão de seus recursos.

§ 3º A pessoa jurídica em débito com o sistema de seguridade social, como estabelecido em lei, não poderá contratar com o Poder Público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios.

§ 4º A lei poderá instituir outras fontes destinadas a garantir a manutenção ou expansão da seguridade social, obedecido o disposto no art. 154, I.

§ 5º Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.

§ 6º As contribuições sociais de que trata este artigo só poderão ser exigidas após decorridos noventa dias da data da publicação da lei que as houver instituídos ou modificado, não se lhe aplicando o disposto no art. 15, III, b.

§ 7º São isentas de contribuição para a seguridade social às entidades beneficentes de assistência social que atendam às exigências estabelecidas em lei.

§ 8º O produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais, o garimpeiro e o pescador artesanal, bem como os respectivos cônjuges, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, contribuirão para a seguridade social mediante a aplicação de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção e farão jus aos benefícios nos termos da lei.

Modificado:

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, ou Distrito Federal e dos Municípios e, dentre outras, das seguintes contribuições sociais:

- I – do empregador, incidentes sobre:
 - a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe presta serviço, mesmo sem vínculo empregatício;
 - b) a receita ou o faturamento;

c) o lucro;

II – do trabalhador e dos demais segurados da previdência social;

§ 1º. As contribuições sociais previstas no inciso I deste artigo poderão ter alíquotas ou base de cálculo diferenciadas em razão da natureza da atividade econômica.

§ 2º. (igual ao atual § 3º).

§ 3º. Lei complementar poderá instituir outras fontes destinadas a garantir a manutenção ou expansão da seguridade social.

§ 4º. (igual ou atual § 5º).

§ 5º. As contribuições sociais destinadas à seguridade social serão exigidas após decorridos noventa dias da data da publicação da lei que as houver instituído ou modificado, não se lhes aplicando o disposto no art. 150, III, “b”.

§ 6º. A lei federal definirá os critérios de transferência de recursos para o sistema único de saúde e ações de assistência social da União para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e dos Estados para os Municípios, observada a respectiva contrapartida de recursos.

Seção II – Da Saúde

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem a redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Modificado:

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantindo, nos termos da lei, mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Art. 6º. São modificados os arts. 201 e 202 e o inciso V do art. 203, passando os dispositivos a vigorar com a seguinte redação:

Seção III – Da Previdência Social

Art. 201. Os planos de previdência social, mediante contribuição tenderão nos termos da lei, a:

I – cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte, incluídos os resultantes de acidentes do trabalho, velhice e reclusão;

II – ajuda a manutenção dos dependentes dos segurados de baixa renda;

III – proteção à maternidade, especialmente à gestante;

IV – proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;

V – pensão por morte de segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, obedecido o dispositivo no § 5º e no art. 202.

§ 1º Qualquer pessoa poderá participar dos benefícios da previdência social, mediante contribuição na forma dos planos previdenciários.

§ 2º É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservá-los, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios definidos em lei.

§ 3º Todos os salários de contribuição considerados no cálculo de benefício serão corrigidos monetariamente.

§ 4º Os ganhos habituais do empregado, a qualquer título, serão incorporados ao salário para efeito de contribuição previdenciária e consequente repercussão em benefícios, nos casos e na forma da lei.

§ 5º Nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado terá valor mensal inferior ao salário mínimo.

§ 6º A gratificação natalina dos aposentados e pensionistas terá por base o valor dos proventos do mês de dezembro de cada ano.

§ 7º A previdência social manterá seguro coletivo, de caráter complementar e facultativo, custeado por contribuição.

§ 8º É vedado subvenção ao auxílio do Poder Público às entidades de previdência privada com fins lucrativos.

Modificados:

Art. 201. A previdência social será organizada, sob a forma de regime geral, de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

§ 1º. Lei complementar especificará os segurados e definirá as prestações, prazos de carência e valor máximo para os benefícios do regime geral de previdência social, que atenderá a:

I – cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada;

II – proteção à maternidade, especialmente à gestante;

III – proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário.

§ 2º. A lei de que trata este artigo permitirá a aposentadoria, com idade inferior ao limite mínimo estabelecido, ao segurado que, comprovadamente, houver satisfeito o número de contribuições nela fixado para este fim.

§ 3º. É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria e pensão aos beneficiários do regime geral de previdência social, ressalvados os casos de trabalho exercido sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, nos termos da lei complementar de que trata o § 1º. deste artigo.

§ 4º. É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservá-los, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios definidos em lei.

§ 5º. Nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado terá valor mensal inferior ao do salário mínimo.

§ 6º. É vedada a percepção de mais de uma aposentadoria à conta do regime geral de previdência social, bem como a acumulação de aposentadoria do regime geral com proventos de aposentadoria ou remuneração de cargo, emprego ou função público, nos termos do § 7º. do art. 37.

Art. 202. É assegurada aposentadoria, nos termos da lei, calculando-se o benefício sobre a média dos trinta e seis últimos salários de contribuição, corrigidos monetariamente mês a mês, e comprovada a regularidade dos reajustes dos salários de contribuição de modo a preservar seus valores reais e obedecidas as seguintes condições:

I – aos sessenta e cinco anos de idade, para o homem, e aos sessenta, para a mulher, reduzido em cinco anos o limite de idade para os trabalhadores rurais de ambos os sexos e para os que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, neste incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal;

II – após trinta e cinco anos de trabalho, ao homem, e, após trinta, à mulher, ou em tempo inferior, se sujeitos a trabalho sob condições especiais, que prejudiquem a saúde ou a integridade física, definidas em lei;

Modificado:

Art. 202. Para a complementação das prestações do regime geral de previdência social, será facultada a adesão do segurado a regime de previdência complementar, organizado conforme critérios fixados em lei complementar.

§ 1º. A participação, a qualquer título, da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de suas autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista no custeio dos respectivos planos de previdência complementar não poderá exercer a participação dos segurados.

§ 2º. É vedado subvenção ou auxílio do Poder Público às entidades de previdência privada com fins lucrativos.

Seção IV – Da Assistência Social

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

I – a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e a velhice;

II – o amparo às crianças e adolescentes carentes;

III – a promoção da integração ao mercado de trabalho;

IV – a habitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

V – a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

Modificado:

V – a garantia de auxílio mensal à pessoa portadora de-deficiência e ao idoso, desde que comprovem não possuir meios de prover à própria subsistência ou tê-la provida por sua família conforme dispuser a lei.

Art. 7º. A lei complementar prevista no art. 201, § 1º., disporá ainda sobre as regras de transição para o regime geral de previdência social, aplicáveis aos segurados de que trata a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, inclusive quando amparados por legislação específica, obedecidas, em especial, as seguintes diretrizes:

I – o tempo de contribuição adicional a ser exigido pelo novo regime, para fins de aposentadoria prevista no § 2º. Do art. 201. Será reduzido segundo a proporção direta existente entre o tempo de serviço ou contribuição já cumprido e o requerido pelas normas vigentes até a promulgação da lei complementar referida neste artigo, para fins de aposentadoria com valor equivalente ao total do salário-de-benefício ou com proventos integrais, conforme o caso;

II - a elevação do prazo de carência e do número de salários de contribuição a serem considerados no cálculo do benefício será gradativa.

Parágrafo único. A lei complementar mencionada no caput disporá também sobre as regras de transição para os novos regimes de previdência a que se referem os arts. 40 e 42. Obedecidas, especialmente, as diretrizes previstas neste artigo.

Art. 8º. Até que produzam efeitos as leis que irão dispor sobre as contribuições de que trata o art. 195, com a redação dada por esta Emenda, são mantidas as formas de custeio da seguridade social e dos diversos regimes previdenciários, sendo exigíveis as contribuições estabelecidas em lei, em especial, pelos seguintes diplomas legais, preservados os efeitos produzidos sob sua vigência:

I – Lei Complementar nº 7 – de 7 de Setembro de 1970: Institui o Programa de Integração Social, e dá outras providências;

II – Lei Complementar nº 8 – de 3 de Dezembro de 1970: Institui o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público e dá outras providências;

III – Lei nº 7.689, de 15 de Dezembro de 1988: Institui contribuição social sobre o lucro das pessoas jurídicas e dá outras providências;

IV – Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991;

V – Lei Complementar nº 70, de 30 de dezembro de 1991: Institui contribuição para financiamento de Seguridade Social, eleva a alíquota da contribuição social sobre o lucro das instituições financeiras e dá outras providências;

VI – Lei nº 8.540, de 22 de Dezembro de 1992: Dispõe sobre a contribuição do empregador rural para a seguridade social e determina outras providências, alterando dispositivos das Leis nºs 8.212, de 24 de julho de 1991 e 8.315, de 23 de dezembro de 1991;

VII – Lei nº 8.641, de 31 de Março de 1993: Estabelece normas de contribuição ao INSS dos clubes de futebol, parcelamento dos débitos, e dá outras providências;

VIII – Lei nº 8.647, de 13 e Abril de 1993: Dispõe sobre a vinculação do servidor público, ocupante de cargo em comissão sem vínculo efetivo com Administração Pública Federal, ao Regime Geral de Previdência Social e dá outras providências;

IX – Lei nº 8.861, de 25 de Março de 1994: Dá nova redação aos arts. 387 e 392 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), altera os arts. 12 e 25 da Lei nº 812, de 24 de julho de 1991, e os arts. 39, 71, 73 e 106 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, todos pertinentes à licença-maternidade;

X – Lei nº 8.870, de 15 de Abril de 1994: Altera dispositivos das Leis nºs 8.212 e 8.213, de 24 de julho de 1991, e dá outras providências;

XI – Medida Provisória nº 904, de 16 de fevereiro de 1995: Dispõe sobre as alíquotas de contribuição para o Plano de Seguridade Social ao servidor público civil ativo dos Poderes da União, das autarquias e das fundações públicas e dá outras providências;

Art. 9º. Até que a sua matéria seja disciplinada pela lei complementar prevista no art. 201 da Constituição, com as alterações feitas por esta Emenda, vigorarão as seguintes disposições:

I – o servidor público civil, os membros do Poder Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas da União serão aposentados:

- a) por invalidez permanente, sendo os proventos integrais quando decorrentes de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei, e proporcionais nos demais casos;
- b) compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de serviço;
- c) voluntariamente;
 - 1. aos trinta e cinco anos de serviço, se homem, e aos trinta, se mulher com proventos integrais;
 - 2. aos sessenta e cinco anos de idade, se homem, e aos sessenta, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de serviço;

II – aos membros do Poder Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas da União, aplica-se o disposto nos incisos II e III do parágrafo anterior após, pelo menos, cinco anos de exercício efetivo no cargo;

III – o tempo de serviço público federal, estadual ou municipal será computado integralmente para os efeitos de aposentadoria e de disponibilidade;

IV – o benefício da pensão por morte corresponderá à totalidade dos vencimentos ou proventos do servidor falecido, até o limite estabelecido em lei, observado o disposto no art. 37, XI da Constituição;

V – ficam assegurados os benefícios previdenciários dos integrantes das Forças Armadas estabelecidos em lei, em especial, pelos seguintes diplomas legais:

- a) **Lei nº 3.765 – de 4 de maio de 1960:** Dispõe sobre as Pensões Militares;
- b) **Lei nº 6.880, de 09 de Dezembro de 1980:** Dispõe sobre o estatuto dos militares;
- c) **Lei nº 8.237, de 30 de Setembro de 1991:** Dispõe sobre a remuneração dos Servidores Militares Federais das Forças Armadas e dá outras providências;

VI – os benefícios previdenciários dos integrantes das polícias militares dos Estados, Territórios e do Distrito Federal e de seus corpos de bombeiros militares ficam assegurados, como estabelecidos, na legislação que lhes é própria;

VII – as aposentadorias e pensões, no âmbito da administração direta, autárquica e fundacional, dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios serão reajustadas para preservá-lhes o valor real, conforme critérios definidos em lei, sendo vedada a extensão aos inativos e pensionistas de qualquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria ou de que resultou a pensão, não se podendo invocar direito adquirido, neste caso;

VIII – é assegurada aposentadoria, no regime geral de previdência social, nos termos da lei, calculando-se o benefício sobre a média dos trinta e seis últimos salários de contribuição, corrigidos monetariamente mês a mês, obedecidas as seguintes condições:

- a) Aos sessenta e cinco anos de idade, para o homem, e aos sessenta, para a mulher, reduzidos em três anos o limite de idade para os trabalhadores rurais de ambos os sexos e para os que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, neste incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal;
- b) Após trinta e cinco anos de trabalho ao homem, e, após trinta, à mulher.

IX – para efeito de aposentadoria, é assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, rural e urbana;

X – é permitida apenas a contagem pura e simples de tempo de serviço para qualquer efeito legal;

XI – o produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rural, o garimpeiro e o pescador artesanal que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, contribuirão para a seguridade social mediante a aplicação de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção e farão jus aos benefícios, nos termos da lei

Art. 10. Ficam extintas a aposentadoria proporcionais por tempo de serviço, bem como a aposentadoria especial de professor;

Art. 11. Os benefícios mantidos pela previdência social, a qualquer título, ainda que à conta do Tesouro Nacional, obedecerão à mesma regra de reajustamento de que trata o art. 201, . § 4º., com a redação dada por esta Emenda, não se admitindo, neste caso, invocação de direito adquirido;

Art. 12. Fica assegurado o direito à aposentadoria e pensão nas condições previstas na legislação vigente à data da promulgação desta Emenda, somente para aqueles que estejam em gozo do benefício ou que nessa data tenham cumprido os requisitos para obtê-lo, aplicando-se lhes, ainda, o disposto no § 7º. do art. 9º. desta Emenda.

Art. 13. A extinção dos regimes de previdência relativos ao exercício de mandato eletivo não prejudica os direitos à aposentadoria e pensão, nas condições previstas na legislação vigente à data da promulgação desta Emenda, daqueles que estejam em gozo do benefício ou que nessa data tenham implementado os requisitos para obtê-lo.

Parágrafo único. Lei Complementar disciplinará a responsabilidade da União, dos Estados, do Distrito Federal e Municípios antes da promulgação da lei complementar prevista no art. 201, com a redação dada por esta Emenda, submetendo-se ao estabelecido no art. 37, XI, da Constituição, vedada a invocação de direito adquirido;

Art. 14 Os valores das aposentadorias e pensões já concedidas e das que venham a ser concedidas pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios antes de promulgação da lei complementar prevista no art. 201, com a redação dada por esta Emenda, submetendo-se ao estabelecido no art. 37, XI, da Constituição, vedada a invocação de direito adquirido.

Art. 15. As entidades de previdência privada, patrocinadas pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, suas autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista deverão

rever, no prazo de 120 (cento e vinte) dias a contar da promulgação desta Emenda, seus planos de benefícios e serviços, de modo a ajustá-los financeiramente a seus ativos integralizados até a data da entrada em vigor desta Emenda, não se admitindo, nestes casos, invocação de direito adquirido ou de ato jurídico perfeito.

Art. 16. O disposto no art. 37, § 7º., em relação aos cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração, somente entrará em vigor dois anos após a promulgação desta Emenda.

Art. 17. Esta Emenda entra em vigor na data de sua publicação.

Anexo II – Proposta de Emenda à Constituição 40/03:

Modifica os arts. 37, 40, 42, 48, 96, 142 e 149 da Constituição Federal, o art. 8º da Emenda Constitucional no 20, de 15 de dezembro de 1998, e dá outras providências. Art. 1º A Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (*“Caput” do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998*).

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador, e, nos Municípios, o do Prefeito, se inferiores; ... ” (NR)

“Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (*“Caput” do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003*)

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder à remuneração do servidor no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão, limitados ao valor máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201.

§ 3º Para o cálculo dos proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão consideradas as remunerações utilizadas como base para as contribuições recolhidas aos regimes de previdência de que tratam este artigo e o art. 201, na forma da lei.

§ 7º Lei disporá sobre os critérios de concessão do benefício de pensão por morte, que será de até setenta por cento do valor dos proventos do servidor falecido, observado o disposto nos §§ 2º e 3º.

§ 8º É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios estabelecidos em lei.

§ 14. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir, por iniciativa do respectivo Poder Executivo, regime de previdência complementar para seus servidores, na forma da lei, observado o disposto no art. 202.

§ 15. O limite previsto para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 somente poderá ser aplicado ao valor das aposentadorias e pensões a serem concedidas pelo regime de que trata este artigo após a instituição do regime de previdência de que trata o § 14.

§ 17. Todos os salários de contribuição considerados para o cálculo de benefício previsto no § 2º serão devidamente atualizados, na forma da lei.

§ 18. Incidirá contribuição sobre os proventos de aposentadoria e pensões concedidas pelo regime de que trata este artigo que superem o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201.” (NR)

“Art. 42. Os membros das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, instituições organizadas com base na hierarquia e disciplina, são militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. (*“Caput” do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998.*)

§ 1o Aplicam-se aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, além do que vier a ser fixado em lei, as disposições do art. 14, § 8o; do art. 37, XI; do art. 40, §§ 9o e 10; e do art. 142, §§ 2o e 3o, cabendo a lei estadual específica dispor sobre as matérias do art. 142, § 3o, inciso X, sendo as patentes dos oficiais conferidas pelos respectivos governadores.

§ 2o Aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios e a seus pensionistas aplica-se o disposto no art. 40, § 7o.” (NR)

“Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

XV - fixação dos subsídios dos membros da magistratura federal e do Ministério Público, observado o que dispõem os art. 37, XI, 39, § 4o, 150, II, 153, III, e 153, § 2o, I. ” (NR)

“Art. 96. Compete privativamente: II - ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores e aos Tribunais de Justiça propor ao Poder Legislativo respectivo, observado o disposto no art. 169:

b) a criação e a extinção de cargos e a remuneração dos seus serviços auxiliares e dos juízos que lhes forem vinculados, bem como a fixação do subsídio de seus membros e dos juízes, inclusive dos tribunais inferiores, onde houver. (NR)

“Art. 142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.

§ 3º Os membros das Forças Armadas são denominados militares, aplicando-se-lhes, além das que vierem a ser fixadas em lei, as seguintes disposições: (*Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998.*)

IX - aplica-se aos militares e a seus pensionistas o disposto nos art. 37, XI, e 40, § 7o; (NR)

“Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

§ 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, do regime previdenciário de que trata o art. 40, cuja alíquota não será inferior à contribuição dos servidores titulares de cargos efetivos da União.” (NR)

Art. 2º O art. 8º da Emenda Constitucional no 20, de 15 de dezembro de 1998, passa avigorar com as seguintes alterações:

“Art. 8º

§ 1º O servidor de que trata este artigo que optar por antecipar sua aposentadoria na forma do **caput**, terá os seus proventos de inatividade reduzidos em cinco por cento para cada ano antecipado, em relação aos limites de idade estabelecidos pelo art. 40, § 1º, III, “a”, da Constituição Federal, observado o disposto no

§ 5º do seu art. 40.

§ 4º O professor, servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que, até a data da publicação desta Emenda, tenha ingressado, regularmente, em cargo efetivo de magistério e que opte por aposentar-se na forma do disposto no **caput**, terá o tempo de serviço exercido até a publicação desta Emenda contado com o acréscimo de dezessete por cento, se homem, e de vinte por cento, se mulher, desde que se aposente, exclusivamente, com tempo de efetivo exercício das funções de magistério, observado o disposto no § 1º.

§ 5º O servidor de que trata este artigo, que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária estabelecidas no **caput**, e que opte por permanecer em atividade, fará jus a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no art. 40, § 1o, II, da Constituição Federal.” (NR)

Art. 3º É assegurada a concessão de aposentadoria e pensão, a qualquer tempo, aos servidores públicos titulares de cargos efetivos, bem como aos seus dependentes que, até a data da publicação desta Emenda, tenham cumprido os requisitos para obtenção desses benefícios, com base nos critérios da legislação então vigente.

§ 1º O servidor de que trata este artigo, que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária estabelecidas no art. 40, § 1º, III, “a”, da Constituição Federal, e que opte por permanecer em atividade, fará jus a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no art. 40, § 1o, II, da Constituição Federal.

§ 2o Os proventos da aposentadoria a ser concedida aos servidores públicos referidos no **caput**, em termos integrais ou proporcionais ao tempo de serviço já exercido até a data de publicação desta Emenda, bem como as pensões de seus dependentes, serão calculadas de acordo com a legislação em vigor à época em que foram atendidas as prescrições nela estabelecidas para a concessão destes benefícios ou nas condições da legislação vigente.

Art. 4º Até que lei discipline os critérios de concessão do benefício previsto no § 7º do art. 40 da Constituição Federal, será aplicado, para efeito de concessão, o limite de setenta por cento do valor dos proventos do servidor falecido, observado o disposto nos §§ 2º e 15 do art. 40 da Constituição Federal.

Art. 5º Os servidores inativos e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios em gozo de benefícios na data de promulgação desta Emenda, bem como os alcançados pelo disposto no seu art. 3o, contribuirão para o custeio do regime de que trata o art. 40 da Constituição Federal com percentual igual ao estabelecido para os servidores titulares de cargos efetivos.

Parágrafo único. A contribuição previdenciária a que se refere o **caput** incidirá apenas sobre a parcela dos proventos que supere o limite de isenção do imposto previsto no art. 153, III, da Constituição Federal.

Art. 6º O limite máximo para o valor dos benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 da Constituição Federal é fixado em R\$ 2.400,00 (dois mil e quatrocentos reais), devendo, a partir da data da publicação desta Emenda, ser reajustado de forma a preservar, em caráter permanente, seu valor real, atualizado pelos mesmos índices aplicados aos benefícios do regime geral de previdência social.

Art. 7º Fica vedada a existência de mais de um regime próprio de previdência social para os servidores titulares de cargos efetivos, e de mais de uma unidade gestora do respectivo regime em cada ente estatal, ressalvado o disposto nos incisos IX e X do art. 142 da Constituição Federal.

Art. 8º Para os servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que ingressaram no serviço público até a data de publicação desta Emenda, os proventos de aposentadorias e pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão.

§ 1º O cálculo dos proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, considerará as remunerações do servidor que serviram de base para as contribuições efetuadas aos regimes de previdência de que tratam os arts. 40 e 201 da Constituição Federal, na forma da lei.

§ 2º Ao servidor de que trata o **caput**, somente poderá ser aplicado o limite estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 da Constituição, mediante sua prévia e expressa opção, desde que instituído o regime de previdência de que trata o § 14 do art. 40 da Constituição Federal.

§ 3º Até que lei discipline os critérios de concessão do benefício previsto no § 7º do art. 40 da Constituição Federal, será aplicado, para efeito de concessão, o limite de setenta por cento do valor dos proventos do servidor falecido.

§ 4º Aos servidores e pensionistas de que trata o **caput** aplica-se o disposto no art. 40, §§ 8º e 17, da Constituição Federal.

Art. 9º Observado o disposto no art. 37, XI, da Constituição Federal, os proventos de aposentadoria e as pensões dos servidores inativos e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios em gozo de benefícios na data de promulgação desta Emenda, bem como os alcançados pelo disposto no art. 3º desta Emenda, serão revistos na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos aposentados e pensionistas quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão, na forma da lei.

Art. 10. Até que seja fixado o valor do subsídio de que trata o inciso XI do art. 37 da Constituição Federal, será considerado, para os fins do limite fixado nesse inciso, o valor da maior remuneração atribuída por lei na data da entrada em vigor desta Emenda a Ministro do Supremo Tribunal Federal, a título de vencimento, de representação mensal e da parcela recebida em razão de tempo de serviço, aplicando-se como limite, nos Estados e no Distrito Federal, a remuneração mensal ou subsídio do Governador, e, nos Municípios, do Prefeito, se inferiores.

Art. 11. Aplica-se o disposto no art. 17 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias aos vencimentos, remunerações e subsídios dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza.

Art. 12. Revogam-se o § 16 do art. 40 da Constituição Federal e o art. 10 da Emenda Constitucional no 20, de 15 de dezembro de 1998.

Art. 13. Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.