

A VISIBILIDADE DO “ESTADO MALFEITOR” BRASILEIRO: analisando as políticas públicas de previdência e assistência social no cenário neo-reacionário-liberal

José Ricardo Caetano Costa ¹³⁷

INTRODUÇÃO

Pretendemos, com o artigo ora compartilhado, melhor investigar o que venho denominando de “Estado de Mal-Estar Social”, ou “Estado Malfeitor”, em uma versão à brasileira de um certo “Badfare-State”.

Esta perspectiva, diametralmente oposta àquela cunhada pela Carta Cidadã de 1988, que justamente apontou para um “Estado de Bem-Estar Social” que não efetivou-se dentre nós, pode ser visibilizada quando tratamos dos direitos sociais de feição previdenciária e assistencial.¹³⁸

Investigaremos, portanto, o nascimento da Previdência Social brasileira e todo o processo evolutivo desde sua criação até o presente momento, tendo como última análise as propostas trazidas pela PEC n. 06/19, convertidas na Emenda Constitucional n. 103/19.

Interessa-nos, portanto, demonstrar como este Estado, dentro de uma concepção neo-reacionária-liberal que teve como marco inicial o Governo de Fernando Collor de Melo em 1990 e toma uma feição mais definida a partir do governo de Jair Messias Bolsonaro (2019), manifesta-se através destas duas áreas analisadas.

GÊNESE E DESENVOLVIMENTO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA

A primeira forma, pelo menos mais sistematizada, de Previdência Social nos foi legado pela Lei Eloy Chaves, de 1923. Utilizando-se o método histórico-dialético para fazermos estas análises veremos que não se trata de uma mera “bondade” do deputado Eloy Chaves e da bancada governista a qual pertencia e era majoritária à época, de modo a conceder aos trabalhadores (inicialmente os que laboravam nas vias férreas), o direito a auxílios, aposentadorias e aos seguros por acidente laborais.

¹³⁷ Doutor em Serviço Social pela PUCRS. Mestre em Direito pela UNISINOS. Professor Adjunto da Universidade Federal de Rio Grande. Coordenador do Projeto de Extensão e de Pesquisa CIDIJUS/FADIR/FURG. Advogado Previdenciário.

¹³⁸ Por certo que deveríamos, se tivéssemos como fazê-lo neste pequeno texto, investigar a saúde, enquanto área que compõe a seguridade social, o que não é nosso intento neste trabalho. Ficaremos, portanto, com a análise dos direitos previdenciários e assistenciais. Para uma abordagem da importância do SUS, conferir a obra de Wailla (2018).

Por certo que o Estado capitalista brasileiro, naquele momento histórico, necessitava da manutenção da força de trabalho deste setor específico para que o país pudesse seguir a rota desenvolvimentista incipientemente lançada.

Não é mera coincidência que também os marítimos e os trabalhadores nos transportes foram outras duas categorias que logo tiveram suas Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs) criadas. Além disso, os comerciários e os bancários, que se seguiram neste mesmo diapasão, igualmente formaram suas caixas contributivas para financiar, em futuro distante, os benefícios previdenciários os quais necessitariam quando não a força laboral lhes faltassem.

Queremos dizer, com isso, que não houve uma concessão do Estado naquele momento histórico em prol destes trabalhadores. Não se trata de um sentimento de piedade ou algo que o valha. Nem, tampouco, a instituição das CAPs foram somente o resultado da luta árdua dos trabalhadores que necessitavam das condições mínimas existenciais para que pudessem sobreviverem. Acreditamos que foi um processo que deve ser entendido utilizando-se estes dois fatores: de um lado, o Estado, por meio de suas classes dominantes e dirigentes, que tinha interesse em manter e aprimorar um sistema capitalista, em uma sociedade ainda agrária¹³⁹, e, de outro lado, um movimento social que começava a se organizar (veja-se que a primeira greve geral já tinha ocorrido em 1917), exigindo os seus direitos sociais especialmente no campo trabalhista.

Tornou-se muito visível, somente para citarmos um exemplo desse processo, os acidentes contumazes ocorridos nas vias férreas com os trabalhadores. Perdiam partes dos membros do corpo, restavam sequelados e mutilados sem qualquer perspectiva de dar continuidade à vida laboral ativa, quando não perdiam suas vidas e nada deixavam para a viúva e sua vasta prole. Estes trabalhadores, assim como os demais citados em suas categorias respectivas, passaram a exigir do Estado uma mínima proteção social. E este, por sua vez, também tinha interesse na manutenção da força laboral e, também, não somente controlar esse movimento como não permitir que uma dada anomia social (para prestigiarmos a categoria de Durkheim), desestabilizasse o sistema. (COSTA, 2000).

¹³⁹ São escassos os teóricos que se debruçam sobre este ponto. Veja-se que praticamente 70% da população economicamente ativa estava centrada no trabalho rural. Estes trabalhadores, por sua vez, não tiveram a criação de nenhuma CAPs, nem nenhum IAPs, que se seguiram, tendo o FUNRURAL organizado somente em 1963. Até a Constituição Federal de 1988 estes trabalhadores recebiam 30% na pensão por morte e a metade do salário mínimo nacional vigente quando de suas aposentadorias. A dívida histórica para com estes trabalhadores dificilmente será paga. Este ponto não pode ser olvidado quando, a cada processo de reforma do sistema previdenciário, é questionado a contribuição destes trabalhadores a ponto de não justificar a concessão dos direitos previdenciários, com insistência na igualação das idades aos trabalhadores urbanos.

Com efeito, estas Caixas de Aposentadorias e Pensões, que eram entidades privadas sob o regime de capitalização, duraram muito pouco, por uma razão evidente e conhecida: a impossibilidade de lidar com o movimento dos trabalhadores que se deslocavam, constantemente, de uma profissão a outra. Por serem, portanto, organizadas tendo por base as empresas as quais os trabalhadores pertenciam, apresentavam deficiência notória quando o ferroviário passava para o comércio, ou o trabalhador comerciário migrava para o labor em um banco, por exemplo. Além disso, distoavam as remunerações e, por consequência, as contribuições em cada empresa.

Buscando organizar melhor este sistema ainda incipiente de proteção previdenciária, as CAPs foram cedendo lugar aos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), a partir do segundo quartel da década de 40, do século que passou. Estas, por sua vez, tinham uma melhor estruturação e abrangência, pois abarcavam todos os profissionais do País que a ela aderissem, mantendo o tipo de profissão como requisito para configurar o pertencimento¹⁴⁰.

Percebamos que este nascedouro do sistema previdenciário brasileiro traz em si algumas notas importantes de referência, que no mais das vezes não são exploradas pelos autores.

Uma primeira nota diz respeito à tentativa de atribuir ao mercado, dentro da lógica liberal-privatista, a gerência e gestão dos planos previdenciários. As CAPs, por sua vez, demonstram a incompatibilidade da perspectiva privada com o princípio da solidariedade social, assim como outros tantos princípios como o da equivalência salarial, uniformidade dos benefícios e das prestações alcançadas aos segurados, entre outros.

Julgamos importante trazer à tona esta questão, mormente quando a proposta original da PEC n. 06/19, apresentada pelo governo de Jair Bolsonaro (2019), insiste em passar todo o sistema (RGPS e dos RPPS), para a lógica do mercado.

¹⁴⁰ Nesta ordem, foram criadas as seguintes instituições previdenciárias: 1933 - **IAPM** - Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos; (Decreto nº 22.872, de 29 de junho de 1933); 1934 - **IAPC** - Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciários (Decreto nº 24.272, de 21 de maio de 1934); 1934 - **IAPB** - Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Bancários (Decreto nº 24.615, de 9 de julho de 1934); 1936 - **IAPI** - Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários (Lei nº 367, de 31 de dezembro de 1936); 1938 - **IPASE** - Instituto de Pensões e Assistência dos Servidores do Estado (Decreto-Lei nº 288, de 23 de fevereiro de 1938); 1938 - **IAPETC** - Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Empregados em Transportes e Cargas (Decreto-Lei nº 651, de 26 de agosto de 1938); 1939 - **IAPOE** - Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Operários Estivadores (Decreto-Lei nº 1.355, de 19 de junho de 1939); 1945 - **IAPETEC** - O Decreto-Lei nº 7.720, de 9 de julho de 1945, incorporou ao Instituto dos Empregados em Transportes e Cargas o da Estiva e passou a se chamar Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Estivadores e Transportes de Cargas. 1953 - **CAPFESP** - Caixa de Aposentadoria e Pensões dos Ferroviários e Empregados em Serviços Públicos (Decreto nº 34.586, de 12 de novembro de 1953); 1960 - **IAPFESP** - Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Ferroviários e Empregados em Serviços Públicos (Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960, art. 176 - extinta a CAPFESP).

Outro ponto que merece destaque, reside justamente na fragmentação histórica do nosso sistema, que divide os trabalhadores celetistas, de um lado, e os servidores ou funcionários públicos, de outro. E aqueles grupos cuja relação de força é mais fraca, tais como os trabalhadores rurais, do mercado informal, as empregadas domésticas, para citar somente alguns exemplos, permaneceram por décadas à margem do sistema protetivo¹⁴¹.

Veja-se, ainda nesta perspectiva histórico-crítica, que a Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), de 1960, realizou a unificação paulatina dos Institutos até então criados, com uma promessa de uniformização e unificação das prestações e dos serviços.

Esta promessa restou sem ser cumprida. Seis anos após, em 1966, foi criado o Instituto Nacional de Previdência Social, o INPS, que igualmente não cumpriu esse desiderato. Permanecia, ainda, com direitos protetivos somente aqueles que portavam a carteira de trabalho e esta estava devidamente assinada pelo empregador.

Há de se registrar, ainda, que uma gama enorme de trabalhadores e trabalhadoras estavam à deriva de qualquer sistema de proteção social. A proteção previdenciária era dada somente a uma pequena parcela, produtiva, da população economicamente ativa.

A criação do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), em 1990, fruto da fusão do INPS e do IAPAs, não conseguiu alterar esse quadro. Os objetivos da universalização e unificação dos benefícios não foram alcançados.

Neste processo histórico, a relação entre previdência social e Estado sempre foi permeada por uma contradição nem sempre aparente: se ao Estado interessou, em diferentes momentos (Ex: Vargas, Juscelino e aos Governos Militares), a centralização do sistema público de gestão dos benefícios e serviços, por outro lado sempre viu na acumulação de capital oriundo das contribuições dos trabalhadores, especialmente, uma fonte interessante de custeio dos mais diversos empreendimentos nacionais. Foi assim na utilização do erário do IAPI (industiários), para a construção das moradias populares (cujos núcleos residenciais até hoje persistem com o nome atrelado a este Instituto). Foi assim quando o País necessitava desenvolver-se e o fundo público da previdência foi utilizado para construção de Brasília, da Transamazônica, de Itaipu Binacional, entre outras tantas outras grandes obras.

¹⁴¹ É digno de nota que os trabalhadores rurais somente passaram a ter o salário mínimo em seus benefícios de pensão por morte e de aposentadorias, com a CF/88, sendo que, mesmo constando no Texto Maior essa obrigação do Estado brasileiro, somente no começo de 1991 é que foi efetivamente cumprido esse mandamento constitucional. As empregadas domésticas, por sua vez, tiveram recentemente, em 2015, por força da Lei Complementar n. 150 deste mesmo ano, seus direitos equiparados aos demais trabalhadores celetistas. Os trabalhadores no mercado informal, por sua vez, somente a partir de abril de 2007 puderam aderir a uma tarifa reduzida de 11% sobre o salário mínimo, nos termos da Lei Complementar n. 123/06, regulada pelo Decreto n. 6043/07.

A continuidade desse processo de expropriação do caixa da seguridade social perpetuou-se até os dias presentes. Prova disso é a Desvinculação das Receitas da União (DRU), criada em 1994 com o nome de Fundo Social de Emergência (FSE) e mantida todos estes anos, saqueando legalmente 20% (atualmente em 30%) dos valores destinados à seguridade social para o uso dos governos em outros diversos fins.

Por certo que a Constituição Federal de 1988, fruto de um amplo e profundo debate político após 21 anos de ditadura militar¹⁴², é um divisor de águas em termos de concepção de sistema protetivo social.

A CF/88 impõe a todos (empregadores, empregados, governos e sociedade), o dever de financiar a seguridade social como um todo. Esta, por sua vez, aparece composta em três espécies distintas, porém complementares: a Saúde, universal, independente de contribuição ou classe social, gerida pelo SUS; a Previdência Social, sinônimo de seguro, pois que contributivo, gerida pelo INSS e, não menos importante, a Assistência Social, para quem dela necessitar (como veremos no tópico seguinte), devendo ser gerenciada pelo Suas¹⁴³, mas até o presente gerida também pelo INSS.¹⁴⁴

Não é nosso objetivo, no presente artigo, investigar a área da saúde, como dissemos no começo deste trabalho. Investigaremos as outras duas espécies da Seguridade Social, de modo a demonstrar os retrocessos havidos tão logo fora promulgada a Carta Cidadã de 1988.

A despeito de ter havido ou não no Brasil um “Estado de Bem-Estar Social”, parece incontroverso que em vários direitos instituídos pela CF/88 que pelo menos este modelo assomou-se como uma promessa a ser cumprida. Passados 30 anos da promulgação desta Carta Maior, as suas 103 Emendas Constitucionais que a perpassam até o momento em que este artigo está sendo escrito, demonstram que o Welfare-State brasileiro é mais uma promessa não cumprida.¹⁴⁵

¹⁴² Buscamos esclarecer, em outro trabalho (COSTA, 2010), o “mito” de que nos governos militares tivemos um período virtuoso no campo da previdência social. Resumidamente, cabe salientar que à mingua dos direitos políticos, algumas “concessões” foram feitas como forma compensatória, confluindo para uma visão simplificada de que os benefícios previdenciários foram soberbos nestas duas décadas de obscurantismo e ditadura.

¹⁴³ Sobre um profícuo panorama da implementação (e dificuldades) do Suas em vários Estados vide o trabalho de RAICHELIS *et al*, (2019).

¹⁴⁴ Com notório prejuízo a este campo específico de proteção social, a começar pelo sistema pericial médico que é o mesmo quadro utilizado para avaliação da incapacidade laboral dos demais trabalhadores do RGPS.

¹⁴⁵ Cuja Emenda Constitucional 103/19 versa sobre a Reforma última do sistema previdenciário brasileiro.

Nosso intento, portanto, é demonstrar como o conjunto normativo que veio na sequência à publicação da CF/88, seja por meio de Emendas Constitucionais ou por meio da legislação infraconstitucional, não foi no sentido de efetivar os direitos sociais garantidos na Carta Máxima, mas sim em sentido contrário. É neste viés que examinaremos estas alterações, com atenção especial à PEC n. 06/19, convertida na EC n. 103/19, adentrando, antes, no direito à assistência social. É isso que faremos no próximo tópico.

A CONCEPÇÃO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: da filantropia ao direito social fundamental trazido pela constituição de 1988

A Assistência Social, no mundo ocidental pode ser datada: começa com a denominada Lei dos Pobres (“Poor Law”, na Inglaterra, no ano de 1601), voltada à organização de “casas de trabalho”, as Workhouses, embrionárias dos asilos. A Assistência era localizada por região, o que passou a criar um problema pela mobilidade dos necessitados que buscavam as paróquias com melhores condições econômicas. Essa prática ficou proibida a partir do Act of Settlement (Ato de Domicílio), de 1662, que “proibia as paróquias de se livrarem dos seus pobres, obrigando esses mesmos pobres a não se mudarem de domicílio”. (ROSANVALLON, 1984, p. 112). Por outro lado, essa lei entrava em choque e em contradição com a necessidade trazida pelo capitalismo nesse período, qual seja, a de uma mão de obra abundante, móvel e flexível, cuja exigência de um mercado supostamente livre e autorregulável preconizava. Parece-nos que Marschall resume bem esse momento emblemático dos Direitos Sociais Assistenciais quando afirma que a “Lei dos Pobres” elisabetana pode ser compreendida como “um item num amplo programa de planejamento econômico, cujo objetivo geral não era criar uma mudança essencial”, segundo aponta, ela foi um “meio de aliviar a pobreza e suprimir a vadiagem”. (MARSHALL, 1967, p. 71).

Na “Poor Law” de 1834, segundo Marshall, os direitos sociais deixaram de existir e seus antigos usuários passaram a ser tratados como indigentes. (MARSHALL, 1967, p. 72). Segundo as análises deste mesmo autor, estudioso profundo desse período histórico, ao lado de Polanyi, a concepção trazida por esta segunda “Lei dos Pobres” passou a delinear o que modernamente se concebeu como Assistência Social.

Com efeito, segundo esta Lei, as reivindicações poderiam ser atendidas somente se os seus usuários deixassem de ser cidadãos, o que equivale dizer que “tinha ‘direito’ à Assistência quem renunciasse absolutamente a quaisquer direitos.” (SCHONS, 1999, p. 73). Esta mudança trazida pela nova “Poor Law”, de 1834, somente pode ser entendida se compreendido o processo

de movimento dialético do capitalismo emergente com a Revolução Industrial que se desencadeava, cujos pressupostos baseados no livre mercado eram inconciliáveis com um sistema intervencionista, como o existente na primeira “Lei dos Pobres”. Era necessário, neste novo momento histórico, o livre movimento dos trabalhadores em potencial, com a criação de uma nova classe trabalhadora. É justamente por isso que Polanyi afirma que a Speenhamland (1795 a 1834, quando a nova "Poor Law" revogou a primeira Lei), designa o fim de uma época e o começo de outra.¹⁴⁶

No Brasil, somente em 1988, com a promulgação da Constituição Federal, quatro décadas após a institucionalização do Welfare-State, é que se consagrou os direitos sociais, conforme consta em seu artigo 6º: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

A inclusão, no rol de direitos sociais previstos na Constituição Federal de 1988, da Assistência Social como política integrante da Seguridade Social, parecia romper com a histórica concepção reducionista e patrimonialista da assistência. Isso porque, ao mesmo tempo em que a CF/88 reconhecia a existência de desigualdades sociais no Brasil, atribuía ao Estado e à sociedade a responsabilidade para solucioná-las, cujo avanço que mais se aproximou deste objetivo consta no seu artigo 194, que cristalizava o sistema de seguridade social como “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”.

O cenário, então, acenava para mudanças de ordem conceitual e estrutural nas políticas de Assistência Social, preconizando ações contínuas e direcionadas à construção de uma sociedade justa e igualitária.

No entanto, como bem lembra Aldaíza Sposati, não basta que os direitos sociais estivessem positivados, mesmo que na Constituição Federal, asseverando que, no Brasil, verifica-se “a distância histórica entre o proposto e o posto, somada à omissão da cobrança da responsabilidade pública, leva à cultura do descrédito no disposto legal. O formal se distancia do senso comum como mundo desconexos”. (SPOSATI, 1997, p. 10).

Com efeito, as conquistas então positivadas na Constituição Federal de 1988 foram marcadas por encaminhamentos paradoxais, que refletiram negativamente na consecução dos

¹⁴⁶ Talvez ninguém melhor do que Karl Polanyi (2000), tenha estudado mais detidamente esta questão. Demonstrou, na sua obra clássica “A Grande Transformação. As origens de nossa época”, como a assistência deveria ceder lugar a um mercado “livre”, em que a circulação da mão-de-obra abundante passou a ser condição *sine quo non* para a construção do capitalismo.

direitos. Observa-se que, ao tempo em que se dava a consolidação destas como pressuposto para a edificação de uma sociedade livre, justa e solidária, as definições no campo econômico internacional, em afinidade com as diretrizes da macroeconomia, obedecendo à lógica do mercado, acabaram por mitigar a realização, na prática, dos direitos recém conquistados.

Aliás, foi justamente no começo da década de 1990, com o governo de Fernando Collor de Melo, que se passou a deflagrar um processo denominado neoliberal, ainda em curso, no qual o Brasil adotou as orientações constantes na cartilha do FMI e no Consenso de Washington. (COUTO, 2014, p. 145). De forma imediata, foram (como sempre) os direitos sociais relacionados à Seguridade Social os primeiros a sofrerem os maiores cortes, sempre sob o recorrente argumento do ajuste fiscal. (COSTA, 2000; 2010).

Esta conjuntura, por certo, incidiu sobre todos os movimentos de regulamentação das legislações ordinárias oriundas da Constituição Federal de 1988, não sendo diferente no que respeita à Assistência Social: a cobertura das necessidades sociais da população entraria em confronto com a realidade social brasileira, passando a receber um tratamento minimalista na consolidação desses direitos sociais.

Nesse contexto, pouco auspicioso à concretização dos direitos sociais, foi promulgada a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Lei nº 8742/93, a qual, muito embora contenha alguns avanços em relação à concepção da Assistência enquanto um direito de cidadania, o critério de baixa seletividade proposto a partir da fixação dos requisitos para o alcance de seu único benefício de prestação continuada, repousa ainda no tradicional entendimento de que a Assistência deve ter como percipientes os miseráveis. (SERAU JR.; COSTA, 2018). Aliás, como veremos alhures, esse critério constou literalmente na PEC n. 06/19, muito embora não tenha vingado.

Com efeito, o credenciamento da assistência social no campo dos direitos sociais se deu com a promulgação da Lei nº 8.742/93, que buscou regulamentar o artigo 203 da Constituição Federal de 1988, sacramentalizando a Assistência Social como política pública de caráter não contributivo.¹⁴⁷

Sem definir o que seriam “mínimos sociais” e “necessidades básicas”, estabeleceu-se um interessante debate a respeito dessas expressões, as quais respondem diretamente pelo tipo de política pública social adotada. Isso porque, pelo critério de renda familiar per capita inferior

¹⁴⁷ É exatamente essa a teleologia do seu artigo primeiro: “A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado é política de seguridade social não contributiva, que prevê os **mínimos sociais**, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às **necessidades básicas**.”

a ¼ do salário-mínimo nacional, expressiva parcela da população continuou alijada da Assistência Social.

O Poder Judiciário, embora tenha amainado este critério absurdamente restritivo, passou a entender que a renda familiar poderia ser de até meio salário-mínimo, assim o fazendo com parâmetros nos demais programas de transferência de renda que utilizam este mesmo patamar para determinar quem podem ser elegível nestas políticas.

Para Aldaíza Sposatti, duas interpretações são possíveis: uma minimalista e restrita, em que os mínimos sociais a serem garantidos pelo Estado como forma de “praticar” a assistência social e combater a pobreza e a desigualdade social conformam-se com a mera sobrevivência dos cidadãos e, a outra, mais ampla e cidadã, pressupõe a noção de padrão básico de vida. (SPOSATTI, 1997).

Nesse compasso, muito elucidativa a distinção feita por Potyara Pereira, a respeito do antagonismo existente entre provisão mínima e necessidades básicas:

Mínimo e básico são, na verdade, conceitos distintos, pois enquanto o primeiro tem a conotação de menor, de menos, em sua acepção mais íntima, identificada com a satisfação de necessidades que beiram a desproteção social, o segundo não. O básico expressa algo fundamental, principal, primordial, que serve de base de sustentação indispensável e fecunda ao que a ela se acrescenta. Por conseguinte, a nosso ver, o básico que na LOAS qualifica as necessidades a serem satisfeitas, constitui o pré-requisito ou as condições prévias suficientes para o exercício da cidadania em acepção mais larga. (PEREIRA, 2011, p. 31).

Esta autora alerta, ainda, que seria uma temeridade, sob o ponto de vista político-decisório, pretender uma equivalência de sentidos entre estas expressões, defendendo os “básicos sociais” em busca do “ótimo social”, assim entendido como um patamar mais elevado de aquisições de bens, serviços e direitos, a partir do estabelecimento de provisões básicas. (PEREIRA, 2011, p. 31).

Desse modo, a concepção de mínimos sociais, na edificação de uma sociedade cidadã, livre, justa e solidária, não pode se conformar com a pior situação detectada, mas com um padrão básico de vida digna voltado justamente à superação daquele limiar de viver, identificado em cada sociedade.

Temos defendido, na esteira do pensamento de A. Sposati (1997), que este mínimo social deva corresponder a um padrão de inclusão e não de manutenção da exclusão. Esse padrão deve assegurar a todos os cidadãos, além da sobrevivência, condições de trabalho digno, possibilidade de desenvolvimento de suas próprias capacidades em busca de autonomia e dignidade, atendimento às necessidades básicas e especiais, nestas incluída a saúde, a educação, a alimentação decente e o lazer. Caso contrário, se as políticas sociais protetivas garantem

somente os mínimos para a sobrevivência, servem de instrumento para a reprodução das condições de exclusão daqueles já há muito alijados da sociedade, contribuindo, ainda, para aumentar o fosso existente entre incluídos e excluídos.

Enfim, se compreendermos os mínimos sociais como a cobertura das condições mais ínfimas do cidadão, garantindo-lhe, quando muito e pifamente, a mera sobrevivência, continuaremos a viver num país de “gente” e “subgente”, para quem o Estado e a sociedade não lhes assegura os direitos mais primários e as necessidades mais prementes.

É preciso, pois, fundar uma nova cultura em que a própria sociedade não mais aceite que pessoas, seus pares, ainda peçam alimentos para sobreviver e, mais além, deixar de atribuir-lhes a culpa por tal infortúnio, mas ao sistema eminentemente exploratório e expropriatório de nossa sociedade.

Nesse sentido, importante a reflexão proposta por Potyara Pereira, relativamente à concepção que a grandíssima maioria da sociedade tem arraigada em si, a respeito dos pobres:

De fato, se fizermos uma análise mais acurada dos discursos, proposições e intenções dominantes referentes ao tema da satisfação de necessidades humanas básicas, veremos que com um mínimo de provisão social espera-se, quase sempre, que os beneficiários dessas provisões deem o melhor de si e que cumpram exemplarmente os seus deveres, obrigações e responsabilidades. Em nenhum momento os defensores das provisões mínimas admitem cumprimentos mínimos de compromissos ou obrigações sociais, equivalentes à proteção efetivamente prestada, pois isso configuraria uma atitude moralmente condenável. Dos pobres, portanto, exige-se, sistematicamente, o máximo de trabalho, de força de vontade, de eficiência, de prontidão laboral e de conduta exemplar, até quando não contam com o tal mínimo de provisão como direito devido; e qualquer deslize cometido por eles lhes será fatal, sob todos os aspectos. É que, diferentemente do rico, o pobre tem que ‘andar na linha’, e aceitar qualquer oferta de serviço e remuneração, pois a sua condição de pobreza continua sendo vista como um problema moral e individual e, conseqüentemente uma fraqueza pessoal que deverá ser condenada. (PEREIRA, 2014. p. 34, grifo nosso).

Não obstante as diversas acepções das quais se reveste a “pobreza”, como sinônimo de desigualdade, pauperização, precarização, exclusão, vulnerabilidade ou miséria, as políticas de proteção social voltadas ao seu real enfrentamento não podem considerar apenas os tradicionais critérios de renda ou distribuição de riquezas. Além destes, devem ser levados em conta outros fatores que a qualificam e mais justamente podem contribuir para identificar os pobres no Brasil e, a partir de então, pensar as políticas de proteção social destinadas à sua erradicação.

Nesse sentido, compartilhamos do entendimento de Maria Ozanira da Silva, acerca da definição de pobreza:

A concepção adotada é, portanto, de que a pobreza é um processo histórico, econômico, social, cultural e político, complexo e multidimensional, devendo ser destacada a sua natureza estrutural, sendo, por conseguinte, mais que insuficiência de renda. Considerada produto da exploração do trabalho; desigualdade na forma de apropriação e redistribuição da riqueza socialmente produzida; não acesso a serviços

sociais básicos; à informação; ao trabalho e à renda digna; e não participação social e política. (SILVA, 2014, p. 17).

Assim, não há uma relação direta entre renda e bem-estar, muito embora o critério da renda seja importante. O que ocorre é que a concepção do fenômeno da pobreza apenas sobre o viés econômico, via de regra, possui uma visão assistencialista, vez que concede aos pobres apenas o mínimo para a sua sobrevivência, impingindo-lhe a eterna condição de pobre, porquanto aquele mínimo que “caridosamente” lhe está sendo assegurado não lhe oportuniza qualquer chance de progredir e sair da condição inicial. Tanto é verdade que, se ele progredir, perde o direito assistencial, como ocorre no BPC da LOAS.

Este, infelizmente, é o sentido atribuído por muitos, sociedade civil e o Poder Judiciário, inclusive, a respeito do Benefício de Prestação Continuada previsto na LOAS: transferir renda direta àqueles que absolutamente nada possuem, nem mais a sua própria dignidade, a fim de garantir-lhe o direito a sobreviver, sem contribuir para que possam avançar nas suas condições. Aliás, o avanço e a autonomia não lhes são permitidos, pois qualquer melhora financeira os denuncia como não beneficiários do BPC.

A questão central, portanto, reside no que se entende por pobreza, necessidades básicas e mínimos sociais.

Com efeito, o cenário apontado pela PEC n. 6/19 rompeu drasticamente com o conceito de Assistência Social trazida no bojo da Constituição Cidadã de 1988. Nesta, encontramos um conceito integrado de Assistência como parte da Seguridade Social, devendo ser alcançada a todo cidadão e cidadã que dela necessitar. Não é demais frisar que a Assistência social torna-se fundamental, na arqueologia da CF/88, para que seus princípios máximos de redução das desigualdades regionais e de enfrentamento à pobreza se concretizassem.

O único benefício de prestação continuada da LOAS (promulgada em 1993 pela Lei n. 8742), começou a vigir no começo de 1997, no valor de um salário mínimo, com um critério de renda bastante restritivo: renda familiar per capita inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo legal, para os deficientes e os idosos com 65 ou mais (homens e mulheres).

Em ambos os requisitos para obtenção do BPC da LOAS houve, no decorrer destes trinta anos de vigência da CF/88, notório avanço: a idade passou de 70 para 67, até chegar aos atuais 65 anos de idade. O restritivo critério de deficiência, como incapacidade laboral e também para os atos civis, ganhou nova dimensão a partir da Convenção de Nova Iorque, de 2007, recepcionada com status de Emenda Constitucional no ano seguinte. Esta acepção mais humana e abrangente da deficiência, ganha assento com a Lei Complementar n. 142/13, que institui a

Aposentadoria Especiais do Deficiente, bem como pelo Estatuto do Deficiente (instituído pela Lei n. 13.146/15).

Por certo que os leitores deste texto hão de se perguntar por que estas análises são importantes para o exame dos novos requisitos trazidos pela Emenda n. 103/19? A resposta é bastante simples: os direitos sociais, especialmente em se tratando dos assistenciais, não podem jamais retroceder. Não é admissível retrocesso social em qualquer hipótese, a não ser na de uma falência e insolvência total do Estado que necessitaria um novo pacto e rearranjo organizacional. Este não é o nosso caso. Longe disso.

Vejamos, tendo como suporte este horizonte trazido pela tradição constitucional, as alterações propostas pela nova PEC que originou a EC n. 103/19.

A PEC 06/2019 em sua redação primeva pretendia alterar a redação do inciso V e insere o inciso VI e os §§ 1º e 2º no bojo do artigo 203. Ademais, também cria regras de transição específicas para o BPC.

Em síntese, cinde o tratamento jurídico dado ao BPC, separando nos incisos V e VI, respectivamente, os requisitos necessários para sua obtenção no caso de PcD ou pessoas idosas. Ademais, altera sua natureza jurídica, que deixa de ser um benefício a cargo da Seguridade Social, passando a ser apenas uma garantia de transferência de renda – o que compreendemos pode empobrecer seu vigor normativo e sua efetividade. Como vimos, quebra a concepção de seguridade social trazida pela CF/88.

A idade para a concessão do BPC assistencial retorna aos 70 anos, em notório retrocesso, como vimos. Como paliativo, restou assegurada aos sessenta anos uma renda de R\$ 400,00 até que seja editada a nova lei.

A Reforma Previdenciária também buscou substituir o atual conceito de hipossuficiência pelo de miserabilidade, que é mais restritivo e, cremos, também pejorativo, pois traz a ideia de “pessoas miseráveis”. Hipossuficiência é um conceito normativo mais adequado aos objetivos constitucionais de proteção da dignidade da pessoa humana, pois simplesmente se refere à incapacidade econômica de prover o próprio sustento ou vê-lo provido pela família.

Por outro lado, a idade dos 70 anos pode ainda ser maior. Isso porque a PEC 06/2019 propôs um gatilho automático de idade: sempre que houver aumento da expectativa de sobrevida dos brasileiros, o que é constatado pelo IBGE, haveria um ajuste das idades previstas no art. 203, ou seja, poderia ser exigido mais do que 70 anos para a concessão do BPC.

Todavia, é no critério nefasto da renda econômica dos pretendentes ao BPC assistencial que encontramos o maior empecilho, restringindo deverás este direito fundamental social.

A PEC 06/2019 exigia

renda mensal integral per capita familiar inferior a um quarto do salário mínimo”. Porém, a regra é mais restritiva que a atual, pois se estabelece que “o valor da renda mensal recebida a qualquer título por membro da família do requerente integrará a renda mensal integral per capita familiar. (BRASIL, 2019).

É necessário que se reafirme que o critério para elegibilidade à Assistência Social, constante na CF/88, é o da necessidade. Nunca foi o da miserabilidade. Conferir, neste sentido, os estudos constantes em Serau Jr.; Costa, (2018).

Nossos Pretórios, buscando amainar o critério nefasto e restritivo da renda familiar inferior a $\frac{1}{4}$ do SM, passou a utilizar o meio salário mínimo por membro da família, mesmo critério utilizado nos demais programas governamentais de transferência de renda. O TRF4, por meio da IRDR n. 12, solidificou o entendimento que se a renda familiar for inferior a $\frac{1}{4}$ do SM sequer é necessário realizar estudo social.

Adrede, resta vedada pela PEC em comento todas as demais rendas e benefícios, previdenciários e também assistenciais, em total retrocesso ao entendimento jurisprudencial consolidado em sentido contrário, bem como a excludente prevista no artigo 34 do Estatuto do Idoso (que exclui do cálculo da renda familiar as aposentadorias de até um salário mínimo recebidas por um membro da família).

Afora isso, e agravando mais o critério restritivista econômico proposto, a PEC define que só caberá o BPC quando houver patrimônio familiar inferior a R\$ 98.000,00 (noventa e oito mil reais), que hoje correspondem a aproximadamente 100 salários mínimos.

Essa situação afronta diretamente o princípio da dignidade humana, visto que promove a miserabilidade, determinando a dilapidação de patrimônio familiar e efetivamente reduzindo as pessoas à condição de miserabilidade que passará a ser exigida pela norma – não somente aquele que pretende obter o BPC, mas todos seus familiares, pois a redução de patrimônio afetará a todo o núcleo familiar, inclusive as pessoas não elegíveis para o BPC, como as que não sejam idosas ou não sejam PcD.

Não é possível e admissível uma política pública de inclusão social, que busca amainar as diferenças sociais gigantescas em nosso País, ser calcada nestes critérios nefastos. Um direito social o qual os seus pretendentes devam abrir mão dos demais direitos para os terem não é digna. Avilta os comezinhos direitos de cidadania, duramente construído ao longo de nossa história.

Finalmente, as regras de transição para o BPC ainda promovem ampliação do que se considera núcleo familiar para fins de cálculo da renda mensal per capita em relação ao rol hoje previsto no art. 16 da Lei 8.213/91.

Nesse sentido, passa a exigir que a renda mensal obtida por madrastas e padrastos, residentes no mesmo teto, componha a renda mensal familiar. Essa nova exigência colide com o art. 226, da Constituição Federal, que assegura a autonomia na constituição do arranjo familiar, que não pode ser afetado pelo Estado. Com efeito, não se pode admitir que, em regra, as rendas de padrastos e madrastas sejam direcionadas para o núcleo familiar. Ignora-se outras possibilidades de constituição familiar e “força-se” aí uma figura de família recomposta.

Pode ser, quanto a isso, que os filhos menores não dependam da renda de padrastos e madrastas, mas que percebam pensão alimentícia dos respectivos genitores; mesmo que não esteja presente a renda derivada de pensão alimentícia, pode haver de um determinado arranjo familiar em que os padrastos e madrastas não se comprometam economicamente naquele teto. Não é uma situação rara na realidade social brasileira.

As alterações que se pretendia efetuar no art. 203 da Constituição Federal fazem parte de um panorama mais amplo da proposta de Reforma Previdenciária, que promove uma constitucionalização de diversos temas previdenciários e assistenciais até hoje objeto de legislação ordinária. Aqui, se busca constitucionalizar os requisitos etários e critérios de hipossuficiência econômica; a definição do núcleo familiar e os valores dos benefícios que serão creditados aos beneficiários; as impossibilidades de cumulação de benefício e descabimento do abono anual.

Muito embora alguns pontos originais da PEC (à exemplo do valor menor que o salário mínimo aos menores de 70 anos, a alteração no benefício assistencial, o sistema de capitalização e os benefícios dos trabalhadores rurais, não vingou na EC n. 103/19, fizemos questão de trazê-los à tona pela intencionalidade que eles representam. Aliás, sempre é bom ter em mente que, a qualquer momento, estes projetos são retomados.

AS SUCESSIVAS REFORMAS DO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO-ASSISTENCIAL: do neoliberalismo à concepção neo-reacionário-liberal atual – Emenda Constitucional n. 103/19

Vimos investigando, desde 1999 (COSTA, 1999; COSTA, 2000; COSTA, 2010), os reflexos do que se denominou de movimento neoliberal, especialmente no que respeita ao afetamento das políticas públicas de previdência e assistência social.

Temos chamado à atenção de que o processo de desregulamentação e/ou não regulamentação de vários direitos sociais conquistados e inscritos na Carta Cidadã de 1988, é um processo ainda em curso. Um processo que não se resume às Emendas Constitucionais (à exemplo da EC n. 20/98; n. 41/03, para citar as duas principais neste campo), mas que vem perpassando o Texto Constitucional por uma série de normativa administrativa (IN, OS, Portarias etc.), bem como pelas famigeradas Medidas Provisórias (MP 639/16, 767/17, 871/18, somente para citar três no campo do chamado “pente-fino”), além das inúmeras leis ordinárias complementares que alteraram significativamente os direitos consagrados na CF/88. Vale conferir em Marco Serau Jr. (2019), os efeitos da Lei n. 13.846/19, que instituiu o denominado “Pente-fino” e a minerreforma do sistema previdenciário.

É neste passo que encontraremos, já em 1995, a Lei n. 9032/95 que traz várias mudanças profundas no sistema previdenciário pátrio: a) aumenta em três vezes o tempo de carência para as aposentadorias por idade (passando ao longo de curto período de 5 para 15 anos para homens e mulheres); b) termina com o dependente por meio da “pessoa designada”, bem como do menor tutelado, para fins da pensão por morte dos segurados; c) fulmina com o enquadramento profissional para fins de caracterização e concessão das aposentadorias especiais, entre outras medidas.

Não temos dúvida que em nenhum outro país civilizado do mundo houve uma gradação tão abrupta e perversa como esta ocorrida em face da Lei n. 9032/95. É o “mal-estar” que começou, paulatinamente, a ir se instalando. Milhares de pessoas foram descobrir que necessitavam de mais contribuição, além dos 60 meses habituais, somente quando chegaram nos guichês do INSS. Não houve qualquer campanha para esclarecer essa alteração legislativa. A começar pelos conchavos tradicionais dentro do Congresso Nacional, neste caso específico na época sob a regência do Deputado gaúcho Antonio Britto, pois não chegou até o conjunto da sociedade civil a proposta desta alteração tão drástica.

No que respeita ao enquadramento profissional é de se registrar que a aposentadoria especial foi atacada desde sempre. Muito embora na CF/88 tenha sido mantida, o próprio fato de o agente penosidade até hoje, passados trinta anos desta Carta Maior, ainda não foi regulamentado, demonstra a tentativa de riscá-la do rol de benefícios.

Há de se registrar que a PEC n. 06/19, por sua vez, tentou mortalmente não somente contra o enquadramento profissional como à caracterização da própria periculosidade. Restou vedado, com todas as palavras de nosso vernáculo, de forma taquigráfica o reconhecimento de qualquer especialidade utilizando a periculosidade. O atrelamento à idade com o tempo contributivo, que vingou na EC n. 103/19, torna esse benefício quase inatingível.

Dessa forma, são milhares de trabalhadores com inflamáveis e explosivos (bombistas, atendentes em postos de combustíveis, por exemplo), que laboram com a eletricidade, que perdem o direito a terem a aposentadoria por tempo reduzido.

Afora isso, esta PEC vedava a conversão, a partir da data de sua aprovação, qualquer conversão de tempo especial em comum. Vedação essa albergada na EC n. 103/19.

Retornando, portanto, aos anos 1990, do século passado, veremos que vários benefícios foram extintos por legislação ordinária e até por Decreto, como foi o caso dos pecúlios. Neste rol estavam todos os auxílios (natalidade e funeral), bem como o próprio abono de permanência em serviço, uma forma inteligente de manter o aposentado no sistema e contribuindo.

No penúltimo ano da década de 1990, teremos a promulgação da EC n. 20/98, que altera substancialmente o sistema previdenciário vigente: a) extingue a aposentadoria por tempo de serviço proporcional para homens (30 anos) e mulheres (25 anos), que sobrevive somente por pouco tempo em faixa de transição; b) termina com a própria aposentadoria por tempo de serviço, passando a denominar-se por contribuição, não bastando mais ter trabalhado, devendo ser vertida a respectiva contribuição; c) altera, reduzindo, os tetos previdenciários contributivos, entre outras medidas que reduziram os direitos previdenciários.

Um ano após, em dezembro de 1999, é promulgada a Lei n. 9876/99, que instituiu o ainda vigente Fator Previdenciário. Uma complexa e inexplicável fórmula matemática que possui um objetivo bastante claro e simples: reduzir o valor das aposentadorias dos trabalhadores e trabalhadoras que se aposentam muito “jovens”. Pela primeira vez, um mecanismo é introduzido no sistema previdenciário pátrio para literalmente “punir” aqueles que começaram a trabalhar ainda na adolescência (ou bem antes dela).

Em um país como o Brasil, em que o trabalho rural toma uma dimensão extraordinária e as crianças desde cedo exercem as atividades juntamente com a família, esse mecanismo vai prejudicar justamente esses trabalhadores e trabalhadoras.

Veja-se que esta indigitada e nefasta lei perpassou vários governos, de ¹⁴⁸diferentes matizes ideológicas, perdurando há quase vinte anos em nosso sistema jurídico. Foi justamente para amenizá-la, que foi instituída a denominada Lei de Pontos, conhecida como Fórmula 85/95 (Lei n. 13.187/15), de modo que o trabalhador pudesse, em somando a pontuação respectiva, não ver aplicada a alíquota dele resultante.¹⁴⁹

¹⁴⁸ Sendo estes que percebem em torno de um salário mínimo (70% deles), cuja média não ultrapassa a faixa dos mil e quatrocentos reais.

¹⁴⁹ Mais adiante veremos que a PEC n. 06/19 ora em tramitação no Congresso Nacional, em ato de maldade extrema, une estas duas leis (a Lei do Fator Previdenciário – 9876/99, com a Fórmula dos pontos - Lei n. 85/95),

Em final de 2003, outra Emenda Constitucional, de n. 41, impôs novas regras para a concessão da aposentadoria dos servidores públicos, tornando mais distante o gozo destes benefícios por tempo de contribuição.

Há de se observar que em todas as alterações havidas o mote foi sempre o mesmo, qual seja, a de que o sistema como um todo é deficitário, está falido e “quebrado”, para utilizar uma palavra nada técnica mas que encontramos nos argumentos que os governos, especialmente os de verniz neoliberais, tem utilizado e abusado para justificar alterações no sistema. A ideia perpassada é sempre a mesma: para contar os “gastos” tidos com os benefícios, que originam o déficit do sistema (sem identificar os diversos tipos de sistema, é necessário retirar direitos (recaindo geralmente nos direitos dos segurados e seguradas).

Muito embora entendemos que o neoliberalismo vem sendo construído nas últimas três décadas, dando um norte aos direitos sociais e as políticas públicas no Brasil, ele vem se transformando em algo mais agressivo, sob o ponto de vista de ataque aos direitos sociais dos mais vulneráveis. Com efeito, a vitória de Jair Bolsonaro e seu tumultuado (des)governo a partir de 2019, demonstra a face desse estágio do neoliberalismo, o qual chamamos provisoriamente de movimento neo-reacionário-liberal.¹⁵⁰

Apresentada a 14 de fevereiro, a nova Proposta de Emenda à Constituição, trazida pelo governo Bolsonaro, por meio da PEC n. 6/19, traz elementos novos que não constavam na PEC n. 287/16.¹⁵¹

Parece-nos que o ponto principal, que altera significativamente todo e por completo nosso sistema previdenciário, reside na substituição do modelo atual de proteção social vigente desde as Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs), de corte bismarkiano, calcado na solidariedade social, pelo sistema privado de capitalização individual, aos moldes das

chegando a pontuação no patamar dos 100 pontos para mulheres e 105 para os homens. Além disso, como se verá, considera os salários da vida toda e não somente os 80% maiores contribuídos de julho de 1994 até o pedido.

¹⁵⁰ Posto que compreendemos não se tratar do velho e conhecido neoliberalismo estabelecido a partir do governo de Collor de Melo na década de 1990 e aprofundado na sequência pelos governos de FHC e demais governos, cuja matiz ainda se mantém nos quatorze anos de governos do Partido dos Trabalhadores. Trata-se de um projeto de Estado em que não basta os trabalhadores e trabalhadoras pagarem a conta do capital, mas precisam ser extirpados em seus direitos, com um messianismo nunca visto e um ódio plantado contra todos os que não participam da elite dominante, sejam negros, índios, participantes do movimento LGBTI, entre outras tantas minorias. Veja-se que não se trata de uma manutenção do “status quo”, por isso não é um movimento conservador. É um projeto reacionário em dois viesses: busca no passado a manutenção de vários padrões de comportamento (sexual, moral etc), mas também reage a todos os avanços e descobertas trazidas pela modernidade em diante (o que explica a tese da terra ser plana, o triângulo não ter três pontas e o nazismo ter sido um movimento de esquerda e os índios não terem sido os verdadeiros donos desta terra *brasilis*, somente para citar algumas máximas do governo do Sr. Messias Bolsonaro.

¹⁵¹ Para uma melhor análise das propostas trazidas pela PEC n. 287/16, bem como a investida neoliberal nela impressa, ver BRAGA (2018).

conhecidas cadernetas de poupança. Este desiderato encontra-se no § 6º do artigo 40 da CF: “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão para o regime próprio de previdência social o sistema obrigatório de capitalização individual previsto no art. 201-A, no prazo e nos termos que vierem a ser estabelecidos na lei complementar federal de que trata o referido artigo.”.

Devemos, inicialmente, indagar se a população brasileira, especialmente os Deputados que a representam, compreendiam o que significa esta mudança de paradigma. Não se trata meramente de um jogo opositor entre solidarismo *versus* individualismo. Trata-se, isto sim, de avaliar a própria viabilidade de um sistema que é gerenciado pelas instituições bancárias e financeiras, hoje as principais devedoras da Seguridade Social, em um país de instabilidade institucional como o Brasil, em que a garantia do emprego está mais próxima à ficção, em que o Estado não possui o mínimo rigor na fiscalização e cobrança das obrigações empresariais e fiscais.

Insta indagar se os prefeitos, especialmente das cidades de pequeno e médio portes, já se indagaram dos efeitos deletérios da perda dos benefícios provindos da previdência e assistência social, que também será afetada diretamente, uma vez que em praticamente todos estes municípios superam os aportes do FPM?

O texto da PEC aprovado em primeiro turno pela Câmara dos Deputados, em uma votação com bastante folga ao Executivo que a propôs: foram 379 votos a favor contra somente 131 em sentido contrário, traz em si alguns pontos que reforçam o Estado Malfeitor a que estamos nos referindo.

Não nos interessa, nesta análise, ingressar na legitimidade do processo legislativo-político, diante dos volumosos recursos às emendas parlamentares buscando “animar” os Deputados congressistas, bem como em outros meandros, cujo choro copioso do presidente da Câmara dos Deputados, Rodrigo Maia, quiçá seja o ato simbólico mais representativo deste processo.

Interessa-nos, isto sim, avaliar quais são os efeitos práticos de várias normativas inseridas no Texto vitorioso. Não podemos perder de vista, ainda mais em se tratando de direitos sociais fundamentais como o são os de feição previdenciária e assistencial, que está em jogo a própria manutenção e subsistência dos cidadãos mais vulneráveis e precarizados.

Vejamos, portanto, os pontos nefastos da chamada “NOVA PREVIDÊNCIA”, que não é mais SOCIAL, na própria dicção e taquigrafia utilizada pelo governo atual.

Quatro pontos iniciais merecem uma citação: A) a consolidação do teto do INSS (hoje em torno de R\$ 5.830,00), tanto para o RGPS como para os RPPS. Por certo que este limitador

obriga a todos a buscarem as previdências complementares privadas, ou os planos individuais de capitalização, junto ao sistema financeiro que sai fortalecido; B) a autorização das entidades privadas para gerirem a previdência complementar, aberta ou fechada (art. 40, § 15); C) na mesma linha dos itens precedentes, joga a cobertura dos benefícios acidentários para o setor privado, que passa a atender estas demandas de forma concorrente, e D) institui a contribuição ordinária e extraordinária de aposentados e pensionistas, sempre que o sistema apresentar algum “déficit”. (art. 149, § 1 – A e 1 – B).

Frise-se que a privatização dos acidentes laborais já foi instituída em nosso sistema, o que não deu certo. Observa-se, igualmente, que as contribuições impostas aos segurados e pensionistas são demais temerárias. Facilmente, como se viu nos argumentos falaciosos trazidos pelo Governo atual para convencer a população da necessidade desta reforma (e deste modo com perda visível de direitos, por certo), a manipulação de dados para apontar um “déficit” inexistente chega a ser grosseira. A partir deste dispositivo será fácil para este ou outro governo que se suceder, manipular os dados para gerar o direito à cobrança das contribuições em comento.

Diferentemente do disposto na PEC n. 287/16, a EC n. 103/19 utiliza a sistemática da lei de pontos, trazidas pela Lei n. 13.183/15, que instituiu a fórmula 85/95, agregando-o ao tempo de contribuição e idade.

Há de se resgatar, em um primeiro momento, o contexto histórico em que a denominada Fórmula 85/95 foi introduzida em nosso sistema previdenciário pátrio. É mister considerarmos que sua introdução foi uma forma de amenizar as agruras trazidas pelo Fator Previdenciário, o qual o próprio governo de coalisão do Partido dos Trabalhadores não o derrocou. Foi um modo encontrado para amainar a inexplicável penalidade sofrida pelos segurados que começavam a laborar muito cedo e, por isso mesmo, eram penalizados quando do pedido de seus benefícios. Os valores das Rendas Mensais Iniciais dos seus benefícios derrubam, por si, qualquer proposição que venha a defender a Fórmula nefasta trazida pela Lei n. 9876/99.

Foi neste sentido que constou a relação entre idade e tempo de contribuição. Aliás, frise-se que desde o início a lei referida já previa um mínimo de tempo de contribuição, de 30 anos para as mulheres e de 35 anos para os homens. Somente esse critério, sem embargo, já inibe qualquer aposentadoria antes dos 55 anos (mulheres) e 60 anos (homens).

A EC n. 103/19, por sua vez, não somente mantém a lei dos pontos mas a conduz a uma exacerbação inexorável: na regra que casa o tempo de contribuição com a idade, o patamar da

pontuação chega na ordem dos 100 pontos (mulheres) e 105 pontos (homens), no ano de 2018.¹⁵²

Fazendo uma conta meramente de subtração, veremos que as mulheres terão que ter uma idade de 70 anos (se tiverem somente os 30 de contribuição), enquanto os homens 75 anos, se tiverem os 35 anos contributivos.

Veja-se que, também para os servidores públicos, a regra da pontuação é a mesma para o RGPS, vindo alterar somente a idade: 56 anos (mulheres) e 61 anos (homens), mais tempo de contribuição equivalente a 30 anos (mulheres) e 35 anos (homens), além de 20 anos de serviço público e mais cinco anos na função.

Por certo que é extremamente penoso esse critério praticamente inalcançável, que une a pontuação com o tempo de contribuição. Para o servidor público a regra ganha ainda requintes de crueldade, uma vez que agrega a idade limite aos demais critérios impostos.

A pergunta que deve ser feita, no caso do RGPS não pode ser outra: quem irá utilizar-se desta regra imposta pela novel EC, uma vez que os 62 anos e aos 65 anos, mulheres e homens se aposentam? E mais, necessitarão somente de 15 e 20 anos de contribuição, respectivamente.¹⁵³

A perversidade das novas regras impostas pela EC n. 103/19 torna-se cristalina quando se analisa a vida da Aposentadoria Especial a partir do dia 13 de novembro de 2019. Muito embora no Senado Federal tenha sido obliterada a vedação do uso das condições perigosas, não restou garantido na redação taquigráfica do texto a sua manutenção.¹⁵⁴

Desde sempre atacada pelos burocratas de plantão, que utilizaram o jargão pueril de que os trabalhadores se aposentam muito jovens aos 25 anos de labor, pela via oblíqua restou decretado seu definhamento – para não falar em extinção. Isso porque restou conjugado ao nível de intensidade uma idade mínima para o requerimento deste benefício: 55 anos, no caso da grave (15 anos de labor); 58 anos, no caso da moderada, aos 20 anos e, aos 60 anos de idade no caso mais comum, de intensidade leve.

¹⁵² Por esta regra, além dos 30 anos (mulheres) e 35 anos (homens), a partir de janeiro de 2020 a pontuação aumenta seis pontos por ano, até alcançar os 100/105 referidos.

¹⁵³ Acreditamos que essa conta a equipe econômica do Governo atual não fez. Não é possível que desconheça uma futura perda de receita em decorrência do fato de os homens passarem a contribuir aos 45 anos e as mulheres somente aos 47 anos.

¹⁵⁴ Pela redação final constou esse direito aos “segurados que comprovem o exercício de atividades com efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes”. Ao que tudo indica caberá ao Judiciário, mais uma vez, decidir se será possível a utilização do tempo perigoso para esse fim, aumentando o processo de judicialização no campo dos direitos sociais.

Façamos, diante destas novas regras, alguns exercícios práticos que a vida teima em mostrar, e os tecnocratas e políticos recusam-se em aceitar. Imaginamos o caso dos mineiros, que não tem acesso sequer à luz do dia, trabalhando em condições absolutamente nocivas (agentes químicos e físicos), além de iminente risco de vida, estarem trabalhando nestas condições até os 55 anos (homens e mulheres). Mas não precisamos ser drásticos com o exemplo apontado. Tomemos o caso ordinatório e corriqueiro dos labores nocivos em nível leve, assim considerados, tais como os laboradores em hospitais, postos de combustíveis, vigilantes, entre tantos outros que, antes da EC 103/19, aposentavam-se aos 25 anos de labor. Passam a ter uma idade mínima de 60 anos.

Indaga-se, portanto, qual será o grau de justiça que se fará para com esta gama de trabalhadores, no caso da aposentadoria em grau leve. Isso porque, aos 62 anos as mulheres se aposentam, em condições absolutamente normais, e ainda com um lapso menor de 10 anos de prazo carencial. Os homens, por seu turno, com cinco anos a mais de idade e cinco anos a menos de contribuição.

Há de se observar, para arrematar, que restou vedada qualquer transformação de tempo de labor especial em comum, a partir da vigência da EC referida. (art. 25, § 2º).

No que respeita à grande regra de transição constante na EC em comento, compreendemos ser absolutamente exíguo o lastro de dois anos apenas. O que vale dizer que os homens que não estão com 33 anos de contribuição e as mulheres com 28 anos, não poderão sequer utilizar-se desta regra, condicionado ao pagamento de um pedágio de 50% do que faltaria para completar o tempo integral dos 35 anos (homens) e 30 anos (mulheres).

Justificamos nosso entendimento. Não é possível que tenhamos uma alteração a cada quinquênio, praticamente, de nosso sistema previdenciário. Há de se observar as regras do jogo, quando justamente os contribuintes passam a fazer parte do sistema. As pessoas planejam, se organizam, se programam conforme as regras vigentes quando do começo do contrato público realizado. E Previdência Social é contrato. Não queremos afirmar que as regras não possam ser alteradas. Absolutamente. Podem e devem ser adaptadas aos novos tempos, mormente quando se trabalha com expectativa de vida, taxas, cálculos atuariais, etc.

O que se quer afirmar é que as alterações não podem ser abruptas, a ponto de desorganizar totalmente a vida dos segurados/contribuintes. Neste sentido, dois anos é absurdamente exíguo, muito embora o pedágio tenha caído dos 100% inicialmente propostos no projeto para os 50% atuais.

Por outro lado, é justamente no ponto a seguir trabalhado que reside nossa maior preocupação: a metodologia dos cálculos dos benefícios previdenciários a partir da vigência da EC n. 103/109.

Primeiramente, julgamos que existe uma grande falácia no discurso vazio da queda do Fator Previdenciário, após vinte anos de sua famigerada existência. Isso porque ele cede lugar a uma metodologia de cálculo da renda mensal inicial que julgamos ser mais perversa. Isso porque, se o FP considerava as 80% das maiores contribuições de 07/94 até o pedido, aplicando a fórmula que terminava reduzindo os valores, esta nova metodologia assim é estabelecida pelo art. 26, abaixo colacionado:

Art. 26. Até que lei discipline o cálculo dos benefícios do regime próprio de previdência social da União e do Regime Geral de Previdência Social, será utilizada a média aritmética simples dos salários de contribuição e das remunerações adotados como base para contribuições a regime próprio de previdência social e ao Regime Geral de Previdência Social, ou como base para contribuições decorrentes das atividades militares de que tratam os arts. 42 e 142 da Constituição Federal, atualizados monetariamente, correspondentes a 100% (cem por cento) do período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde o início da contribuição, se posterior àquela competência.

[...]

§ 2º O valor do benefício de aposentadoria corresponderá a 60% (sessenta por cento) da média aritmética definida na forma prevista no caput e no § 1º, com acréscimo de 2 (dois) pontos percentuais para cada ano de contribuição que exceder o tempo de 20 (vinte) anos de contribuição nos casos:

I - do inciso II do § 6º do art. 4º, do § 4º do art. 15, do § 3º do art. 16 e do § 2º do art. 18;

II - do § 4º do art. 10, ressalvado o disposto no inciso II do § 3º e no § 4º deste artigo;

III - de aposentadoria por incapacidade permanente aos segurados do Regime Geral de Previdência Social, ressalvado o disposto no inciso II do § 3º deste artigo; e

IV - do § 2º do art. 19 e do § 2º do art. 21, ressalvado o disposto no § 5º deste artigo. (BRASIL, 2019).

Não há qualquer dúvida que, até o vigésimo ano de contribuição, a média aritmética simples dos salários de contribuição vertidos a partir de julho de 1994 (mantendo ainda a mesma data constante na Lei n. 9876/99), será de apenas 60%. Isso quer dizer, amiúde, que para chegar aos 100% os segurados deverão ter 40 (quarenta) anos de contribuição.

Vejamos, nos casos ordinatórios das aposentadorias por idade aos 60 anos e 65 anos (mulheres e homens), caso tenham somente os 15 e 20 anos contributivos, respectivamente, não terão mais que 60% da média aritmética aplicada. Para terem os 100%, terão que ter, ambos, 40 anos de contribuição.

Insta observar, por outro lado, quais serão os benefícios em que esta metodologia de cálculo será aplicada. Por inacreditável que possa aparecer, simplesmente todos os benefícios, tanto do regime geral como dos regimes próprios, passaram a obedecer esta lógica perversa que

conduzirá, sem dúvidas a um caminho de precarização e vulnerabilidade de milhares de cidadãos.¹⁵⁵

Por certo esta metodologia é perversa, não sendo improvável que os trabalhadores, aposentados e pensionistas venham a vindicar o retorno do Fator Previdenciário, diante de tamanha redução que terão em seus benefícios.¹⁵⁶

Frise-se que somente em três casos não se aplicam os 60%: a) na aposentadoria especial dos deficientes (que na verdade é relegada a lei ordinária para regulamentação); b) para os servidores que ingressaram no serviço público antes de 2003, observado o critério etário constante na nota n. 12 deste tópico, e c) nos casos de aposentadorias por invalidez decorrentes de acidente laboral, doença profissional ou do trabalho. Apenas estes.

O caso das aposentadorias por incapacidade comum, para citarmos somente um caso, demonstra a crueldade e desumanidade deste novel paradigma: caso os segurados, independente do regime a qual pertençam, venham a adoecer e perdem sua capacidade laboral dentro dos 20 anos contributivos, sem que possam ser reabilitados para retornarem ao trabalho, ficaram com 60% somente da média de suas contribuições vertidas de julho de 1994 até o pedido do benefício.

A experiência ordinatória na advocacia previdenciária nestas últimas três décadas, nos demonstram que a partir dos 60 anos de idade, ou antes no caso da perda da força de trabalho por qualquer motivo, é justamente o período da vida em que os segurados mais necessitam da proteção social. Passam a utilizar medicações, nem sempre disponíveis no Sistema Único de Saúde, apresentam ou aprofundam as patologias, necessitando realizar exames e demais procedimentos médicos, entre outras necessidades que a idade ou a falta de saúde termina exigindo.

Os efeitos desta política pública que termina por aviltar o valor das rendas dos aposentados, com toda a certeza, é por demais deletéria e nociva ao direito de terem, justamente na idade avançada ou na doença, um mínimo de dignidade e paz.

Há de se registrar que essa metodologia de cálculo também traz outros desdobramentos, tal como é o caso do auxílio-acidente. Isso porque, pela regra anterior à EC n. 103/19, era 50%

¹⁵⁵ Este extenso rol encontra-se nos incisos de I ao IV, do § 2º, do artigo 26.

¹⁵⁶ Há de se observar que esta metodologia passa a ser aplicada para todos os regimes, do RGPS aos RPPS, restando excetuados somente as Aposentadorias dos Deficientes, aquelas por incapacidade permanente, e para os servidores públicos que ingressaram no serviço público até 31/12/03. Para estes, porém, a EC n. 103/19 reserva uma nada agradável armadilha: para escapar desta novel metodologia terão que ter 65 anos (homens) e 62 anos (mulheres). Isso mesmo. Caso contrário, mesmo tendo preenchidos todos os demais requisitos, perdem, e muito, quando da montagem de suas rendas mensais iniciais.

do valor do auxílio-doença, não sendo menor que 50% do salário mínimo em nenhuma hipótese. A partir desta nova regra, 50% sobre os 60% será, no mais das vezes, bem menos que a metade do salário mínimo nacional.

Veja-se que também na pensão por morte haverá uma implicação direta no seu cálculo. O mesmo raciocínio vale para a pensão por morte, ou seja, 50% sobre os 60% caso o falecido não tenha mais que 20 anos de contribuição. Afora isso, a pensão caiu para 50% mais 10% por dependente, sem direito de reversão das quotas, excetuando aqueles casos em que o dependente seja inválido ou deficiente.¹⁵⁷

CONCLUSÕES

Lançamo-nos ao desafio de demonstrar um processo de desconstituição e não efetivação dos direitos sociais fundamentais relacionados à Previdência e a Assistência Social em nosso País.

Com efeito, o movimento que se denominou genericamente com a expressão de “neoliberalismo”, a partir do final dos anos 90 do século que findou, tornou-se hegemônico e colonizou todos os setores e serviços prestados pelo Estado brasileiro. O que parecia pelo menos um aceno para um tímido e incipiente Estado de Bem-Estar Social ainda não conhecido nestes trópicos, envereda paulatinamente em sentido oposto: a perda e retirada de direitos sociais, especialmente no campo do direito do trabalho e da seguridade social, passa a demonstrar um Estado do tipo Malfeitor, o que denominamos de “Badfare-State”.

É neste diapasão que é aprovada a PEC dos tetos, que se transformou na EC n. 95, congelando os investimentos (expressão que a mídia e o jargão costumaram a nominar de “gastos”) nas áreas da educação e seguridade social como um todo por um período absurdamente elástico de vinte anos.

Aliado a isso, é de citar-se a Lei n. 13.467/17, que realizou a reforma trabalhista, por via de lei ordinária, sem qualquer debate junto aos movimentos sociais, cujos reflexos na previdência social fizeram-se sentir, especialmente no que respeita à perda das contribuições.

Não há dúvidas no aumento gradativo do mal-estar de toda uma população carente e vulnerável, diante de uma curva demográfica que aponta o envelhecimento da população

¹⁵⁷ Poderá acumular duas ou mais pensões, mas foram criadas faixas de recebimento da que não for mais vantajosa. OU seja, recebe a maior e as demais uma fração apenas: 60% do valor que exceder a 1 SM até o limite de 2 SM; 40% de 2 a 3 SM; 20% de 3 a 4 SM e de 10% para aquela que exceder aos 4 SM.

brasileira, justamente quando o cuidado com a saúde e a proteção social aumenta e os recursos, por sua vez, diminuem.

Com efeito, são justamente estes direitos sociais que garantem, por excelência, os comezinhos direitos de cidadania para aqueles que encontram-se em idade avançada (justamente pela dificuldade de conseguir emprego ou trabalho), com a capacidade laboral reduzida ou cessada, diante do desemprego involuntário (o que implica no pagamento das parcelas do seguro-desemprego), em caso de infortúnio (tal como os acidentes e óbitos), entre outros tantos eventos incertos que afetam, notadamente, os mais vulneráveis e desalentados.

É justamente para isso que o “Estado de Bem-Estar Social” foi estabelecido como um marco divisor de águas nas sociedades mais avançadas (sob o ponto de vista econômico mas também social) à exemplo dos países escandinavos e de vários países europeus, em que percebe-se uma distribuição mais justa daquilo que é produzido social e coletivamente entre todos os partícipes. Nesta perspectiva, não há de se falar em retirada de direitos, tal como historicamente está sendo feito em nosso País, uma vez que tais medidas reforçam a imensa e brutal desigualdade a qual nós temos índices nada invejáveis.

Por outro lado, se é certo que os processos de mudança radicais no sistema previdenciário, intentados no campo das Emendas à Constituição vigente, pretendem instaurar entre-nós uma espécie de “Badfare-State”, também é certo que esse processo está sendo feito há muitos anos via legislação infraconstitucional (como vimos no decorrer deste artigo).

Talvez, no cenário neo-reacionário-liberal vigente, a concentração de energias maléficas e perversas por parte do Estado para reavaliar todos os benefícios concedidos por incapacidade dos segurados, seja a maior expressão dessa novel Estado Malfeitor que pretendemos demonstrar vigente no Brasil. Vejamos que a partir da MP n. 739/16, o que foi mantido pela MP n. 767/17, por sua vez convertida na Lei n. 13.846/19, foi traçada a meta estatal de revisar e cassar em torno de 3 milhões de benefícios, segundo os dados apontados pelo próprio INSS e divulgados amplamente na mídia.

Não há absolutamente nenhum problema na revisão destes benefícios, aliás a qualquer tempo a partir de sua concessão. A legislação desde sempre apontou esta possibilidade e é princípio da administração pública o dever/obrigação de revisar seus atos.

Ocorre que o objetivo é posto como única forma de “economizar” o erário público mediante a cessação destes benefícios. E para isso foi instituída uma série de medidas até então estranhas ao sistema protetivo. Talvez a principal, e mais danosa a nosso ver, é a instituição de uma “alta programada”, seja no âmbito administrativo ou no judicial. Certo que, na prática, os peritos médicos (do INSS e especialmente os do JEFs) já estavam operacionalizando altas em

períodos de seis a um ano, em média. Todavia, nas duas MPs referidas, o que foi sacramentada pela Lei n. 13.846/19, a lei prevê que, no caso de os peritos não estipularem um prazo para recuperação dos segurados e seguradas, este lapso será automaticamente de quatro meses. Nem um dia a mais!

Quiçá sejamos o único País em que os médicos conseguiram um conhecimento clarividente para preverem o dia em que os segurados conseguirão readquirir novamente suas capacidades laborais. Agrava-se a isso o fato de serem extremamente vulneráveis, dependendo do sistema público de saúde (SUS) para conseguirem realizar seus exames e cirurgias.

Está instalado o mal-estar, profundo, em uma ampla parcela da população usuária do sistema que, sem possibilidade de emprego e sem renda alguma, torna-se cada dia mais vulnerável e à margem do sistema de proteção.

Esta sistemática, que foi batizada de “pente-fino” faz jus ao nome que lhe foi atribuído: não deixa escapar absolutamente nada de seus dentes apertados e afiados, combatendo as fraudes existentes (que são exceções e não regras, diante da extrema honestidade da população usuária), mas retirando direitos dos aposentados há benefícios concedidos há décadas. A trajetória desta operação vem trazendo à tona a face mais perversa deste Estado Malfeitor, com um sistema que compensa financeiramente com um bônus os médicos e servidores, para realizarem a maldade em fugazes perícias no mundo do “faz de conta”.

Esse mesmo mecanismo está sendo utilizado nos benefícios assistências da LOAS (Lei Orgânica da Assistência Social), cujos critérios, como vimos, apontam para a sedimentação de uma excludente absurda no que respeita ao espectro de seus usuários: renda familiar inferior a um quarto do salário mínimo e um conceito de deficiência extremamente limitado, além de não considerar o conceito de famílias ampliada desenvolvida e aceita no direito das famílias.

As recentes alterações legislativas apontam uma visível desumanidade e afronta aos direitos de cidadania aos percipientes do benefício assistencial: eles devem renunciar a todos os demais direitos de cidadão para que possam fazer jus ao benefício, não podendo retornar à condição de dignidade, sob pena de perder o benefício concedido. E mais: o próprio sigilo bancário restou quebrado, de modo que os pretendentes ao benefício assistencial deverão abrir mão de seus dados bancários para que possam fazer jus ao mesmo.

Com efeito, foi nesta mesma toada neoliberal, que atualmente toma as dimensão neo-reacionária-liberal, que tivemos a reforma trabalhista, trazidas pela Lei n. 13.467/17, bem como as investidas contra os direitos previdenciários e assistenciais, movidas pela PEC n. 287/16 (não levada à cabo pelo Governo Temer em decorrência da intervenção no Rio de Janeiro) e atual PEC 06/19, convertida na Emenda Constitucional n. 103/19.

Foram muitos os direitos afetados pela EC que entra em vigor, em visível atentado a dois princípios tão caros ao Estado Social de Direito, como estudado por Jorge Novais (2010), representados pela “vedação do retrocesso social”, além do pouco citado e conhecido princípio da “preservação da confiança”. Além disso, parece incontroverso que estas mudanças constitucionais, sem que tenha havido um mínimo debate e participação da sociedade civil e de seus movimentos sociais, fere o princípio do não retrocesso dos direitos sociais, disposto no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), do qual o Brasil é signatário.

Por certo que foi uma vitória do conjunto dos movimentos sociais organizados, especialmente por meio dos diversos Institutos Brasileiros que representam os interesses dos aposentados e pensionistas, não terem vingados o sistema de capitalização, as alterações do BPC assistencial e da aposentadoria dos trabalhadores e trabalhadoras rurais. Sem dúvida!

A questão que quero levantar, porém, reside no fato de termos muito nos debruçado sobre os critérios de idade, tempo de contribuição etc, e parece-me ter passado ao largo, ou desapercibida simplesmente, a metodologia de cálculo perversa impostas a todos os benefícios (com raras exceções, como vimos).

Fica uma perspectiva nada animadora, neste primeiro momento de análise, de que se apresenta um ciclo de extrema vulnerabilidade socioeconômica do conjunto dos futuros pensionistas e aposentados previdenciários, independente dos regimes os quais pertencem.

Tenho uma vaga impressão que a tão buscada uniformização dos benefícios e padronização dos sistemas, perseguidos desde a LOPS de 1960, tenha sido alcançado pela forma inversa: unifica-se todos em um teto máximo extremamente baixo, outorgando ao mercado financeiro a administração do valor excedente aos atuais R\$ 5.800,00, passando uma régua em todos os benefícios por baixo. O que equivale dizer que, ao longo do tempo, será socializada a miséria e privatizada, cada vez mais, a riqueza.

O mais interessante, para não dizer trágico, é o fato de um dos argumentos principais que moveu a PEC 287/16 e a PEC 06/19, ora convertida na EC n. 103/19, foi justamente o término dos privilégios e o combate a desigualdade social.

Neste passo, restaram intocáveis as aposentadorias elevadas de vários setores, à exemplo dos militares e do judiciário, sendo criado um imenso regime que padronizou praticamente os regimes próprios ao regime geral. O uniformizou em um teto extremamente baixo, obrigando aos seus partícipes buscarem uma complementação no mercado financeiro e suas vorazes (e nada confiáveis) instituições; impondo uma metodologia de cálculo perversa que reduz pela

metade o valor do benefício inicial até os 20 anos de contribuição, obrigando o participante a trabalhar por 40 anos para ter o percentual de 100%, como vimos.

Por fim, após várias lidas, idas, vindas, rabiscos, questionamentos, indagações em busca de compreender a EC que ora entra em vigência, me passou uma sensação que tenho, no mínimo, o dever de compartilhar com o conjunto dos laboradores nesta seara. Trata-se do fato de ser relegada a lei complementar, ou simplesmente uma alusão a lei, na passant, de uma série de direitos. Em contagem superficial encontrei em torno de 20 citações reportando-se a estas vias ordinárias. O caso das aposentadorias especiais dos deficientes é exemplar neste sentido. O que virá? Como será este benefício? Quais critérios? Como será a perícia biopsicossocial?

Em alguns momentos, tal como na leitura do § 2º, inc. II, do art. 201, é referido que lei instituirá o sistema especial de inclusão previdenciária com alíquotas diferenciadas aos trabalhadores de baixa renda, para aqueles do mercado informal, das trabalhadoras em âmbito residencial, etc. Ora, se já temos no sistema todas estas tarifas diminutas, por quais motivos consta essa regulamentação em uma Emenda Constitucional?

Passa-nos uma sensação, conhecendo os meandros do capitalismo e suas diversas formas de expropriar ao máximo a força de trabalho em prol da taxa de lucros que lhe mantém sempre vivo, de que o processo autorizativo de regulamentação a posteriori pode implicar em mais perda de direitos. Facilmente o critério de baixa renda é alterado para aqueles que vivem e miséria absoluta, tal como intencionava a ideia inicial da PEC 06/19 na conceituação de “miserabilidade” para acesso ao BPC assistencial.

Aliás, com um facilitador imenso para alterar estes padrões básicos ainda vigentes, ou seja, sem precisar de fórum qualificado para aprovar as mudanças, bastando a maioria simples de um Congresso Nacional que já (bem) conhecemos.

Retornando ao começo deste trabalho, o movimento neoliberal, que ora denominados de neo-conservador-liberal, é um processo em movimento, inacabado, não esgotando-se com a aprovação da PEC 06/19. Cada vez que a taxa de lucros cair, o capital financista exigirá dos governos novas reformas, recaindo, sempre, nos denominados “gastos” sociais do Estado brasileiro.

Há de se entender, sob pena de perda da análise histórica em sua complexidade, que o processo de reformas previdenciárias não é um fato isolado. Esta dentro de uma perspectiva mais ampla de alteração do Estado de Direito (às vezes Democrático), devendo ser considerado em conjunto com as reformas trabalhistas, já efetivadas via legislação ordinária, com a PEC dos Tetos, que originou a EC n. 95/16, que impôs aos direitos sociais um (inexplicável) congelamento dos investimentos (para os economistas, gastos) sociais para os próximos 20

calendários fiscais (leia-se, 20 anos), bem como uma reforma administrativa (ainda em curso), cujo alvo são o desmantelamento do serviço público (leia-se seus servidores e a privatização de nossas riquezas). Sem essa compreensão, parece-nos no mínimo ingênuo tecermos considerações pontuais acerca das mudanças havidas no sistema previdenciário.

Afora isso, não parece nada justo que a regra de transição seja apenas de dois anos para os segurados vinculados aos RGPS, do sistema privado. Fato este que piora quando olhamos para as regras aplicadas aos servidores públicos, já penalizados pelas outras Emendas Constitucionais citadas neste artigo. Para estes sequer prazo existe.

Não pode ser obliterado o fato de o seguro social ser um contrato para com os segurados que contribuem com suas quotas para os sistemas de proteção previdenciária. Não é admissível que as regras do contrato alterem abruptamente sem que exista qualquer possibilidade destes se adaptarem às novas regras. Para isso é que servem os lapsos de transição.

Por certo que o mal-estar aumenta a cada reforma, o que permeia tanto os trabalhadores da iniciativa privada como os que laboraram para os entes públicos em todas as esferas. E também é certo que a própria qualidade dos serviços públicos é atingida. Tudo conflui e sedimenta o Estado Malfeitor.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 103, de 12 novembro de 2019**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados. Disponível em:

<http://www.normaslegais.com.br/legislacao/emendaconstitucional103.htm>. Acesso em 27 mar. 2019.

COSTA, J. R. C. As reformas da previdência social brasileira: entre o individualismo e o solidarismo social. *In: JURIS - Revista da Faculdade de Direito*, Rio Grande, v. 14, p. 55-68, 2009. Disponível em: <https://periodicos.furg.br/juris/article/view/3206>. Acesso em: 27 mar. 2020.

COSTA, J. R. C. **A Reforma da Previdência Social e Outros Estudos**. Pelotas: Universidade Católica, 1999.

COSTA, J. R. C. **Previdência e Neoliberalismo**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000.

COSTA, J. R. C. **Previdência: os direitos sociais previdenciários no cenário neoliberal**. Curitiba: Juruá, 2010.

BRAGA, J. T. S. **Reforma Previdenciária**. Neoliberalismo versus Direitos Sociais Previdenciários: Qual caminho desejamos tomar? Curitiba : Juruá, 2018.

COUTO, B. R. **O Direito Social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: uma equação possível?** 4. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro, Zahar, 1967.

WAILLA, L. A. **SUS – Sistema único de Saúde: conquistas, desafios Políticos e Bioética**. Curitiba: Juruá, 2018.

PEREIRA, P. A. P. **Necessidades Humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

RAICHELIS, R. *et al.* (Org.). **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: disputas e resistências em movimento**. São Paulo: Cortez, 2019.

ROSANVALLON, P. **A Crise do Estado-Providência**. 2. ed. Lisboa: Inquérito, 1984.

SERAU JUNIOR, M. A.; COSTA, J. R. C. **Benefício Assistencial: a luta pelo Direito Assistencial no Brasil**. 2. ed. São Paulo: LTr., 2018.

SERAU JUNIOR, M. A.; COSTA, J. R. C. **Operação Pente-fino e Minerreforma Previdenciária. Lei 13.846/2019**. Porto Alegre: Paixão Editores, 2019.

SILVA, M. O. S. (Org.). **Pobreza e Políticas Públicas de Enfrentamento à Pobreza**. São Luís, MA: EDUFMA, 2014.

SCHONS, S. M. **Assistência Social entre a Ordem e a "des-ordem": mistificação dos direitos sociais e da cidadania**. São Paulo: Cortez, 1999.

SPOSATI, A. “Mínimos Sociais e Seguridade Social: uma revolução da consciência da cidadania.” *In: Serviço Social e Sociedade*, n. 55, ano XVIII – novembro/1997, p. 9/37.