

## **Reforma da Previdência do Governo Jair Bolsonaro** **Análise Geral da Tramitação no Congresso Nacional**

O governo Jair Bolsonaro deve encaminhar nesta quarta-feira (20/02) a reforma da previdência do seu governo, essa deve seguir o caminho natural de tramitação. Iniciado pela comissão que irá analisar a admissibilidade da proposição e sua constitucionalidade, seguindo posteriormente para a análise do mérito da matéria em uma comissão especial. Caso aprovada, segue para a deliberação pelos plenários da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

Para agilizar a tramitação, a equipe econômica cogitou o apensamento da reforma da previdência à PEC 287/2016, enviada pelo governo Michel Temer. Questões regimentais, constitucionais e políticas implicaram na mudança de opção. Entretanto os entraves são considerados um recuo do governo, que buscou não associar sua reforma a do governo Temer mesmo com a coincidência de conteúdo ganhando tempo para melhorar a articulação junto ao Poder Legislativo.

Os prazos regimentais são:

- até 5 sessões na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) lá o relator conta com metade do prazo para realizar a apresentação do parecer, pela admissibilidade e constitucionalidade. É importante ressaltar que existe a previsão de pedido de vistas;
- na Comissão Especial o prazo é de até 40 sessões, sendo que o relator somente pode apresentar seu parecer após o prazo de 10 sessões destinados à apresentação de emendas, portanto, a matéria poderia ser votada a partir da 11ª sessão.;
- no plenário ocorre a discussão e votação em dois turnos, sendo necessário 5 sessões do primeiro para o segundo turno.

Esse prazo para ser cumprido depende de um conjunto de fatores que passa pela composição e eleição das comissões, no caso, da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) e da Comissão Especial. Sendo necessária a votação de seus presidentes e relatores.

A amplitude da reforma e repercussão junto aos segmentos afetados pode afetar a capacidade do governo de conduzir a reforma em busca dos 308 votos na Câmara e 49 no Senado, em dois turnos em cada Casa. Sendo importante destacar a necessidade de uma margem maior de apoio para sua aprovação.

A conclusão da votação na Câmara poderá ocorrer ainda no primeiro semestre caso prevaleça o prazo do regimento. No entanto, o protagonismo do legislativo associada a complexidade do tema, poderá estabelecer um calendário consensual e negociado tanto para cumprir os principais prazos como para garantir o debate com participação da oposição e da minoria que se encontram representadas na Casa. Essa fase negocial para a tramitação será decisiva para a definição do tempo de tramitação da reforma da previdência.

Traz muita expectativa o fato que tanto na Câmara como no Senado houve uma grande renovação marcada por uma ampliação no número partidos com representação. A força das bancadas informais e uma divisão entre esquerda e direita mais clara, ressaltando um forte centro que pode pender tanto para um lado como para outro - a depender do conteúdo, pode impactar no ritmo da reforma da previdência, tanto para acelerar como para frear sua tramitação.

## Tempo de tramitação regimental da reforma da previdência

Numa perspectiva de apresentar o prazo de tramitação da reforma da previdência, com base nos prazos regimentais, três cenários projetados pelas empresas: Contatos Assessoria Política, Arko Advice e Queiroz Assessoria Parlamentar e Sindical, revelam coincidência no diagnóstico da conclusão da tramitação na Câmara no primeiro semestre de 2019.

A **Contatos Assessoria Política** projeta que seja votada a reforma da previdência na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) entre os dias 26 de fevereiro a 22 de março; na Comissão Especial entre 26 de março a 16 de maio; e no plenário da Câmara iniciar discussão e votação em 1º e, posterior, em 2º turno, a partir do dia 22 de maio.

Em média as propostas de reformas no período FHC, Lula e Temer levaram 110 dias (um pouco mais de três meses) para estarem pronta para votação em 1ª turno no plenário da Câmara. No caso do FHC foram 178 dias; a do governo Lula 78 dias; e a de Temer foram exatos 76 dias entre a CCJC e Comissão Especial. Abaixo, apresentamos algumas avaliações de cada caso de tempo de tramitação e seus eixos.

As comissões devem ser instaladas na semana que antecede o carnaval entre os dias 25 a 1º de março. No entanto, deve ser divulgado um calendário pelo presidente da Câmara, deputado Rodrigo Maia (DEM/RJ), sobre o que pode ser votado pelo plenário tendo em vista a alternativa de fatiamento da reforma e aproveitamento da PEC 287/2016, que ainda é uma possibilidade.

Fases*	Arko Advice	Queiroz	Contatos
<b>Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC)</b>	11 a 20 de março	26 de fevereiro a 15 de março	26 de fevereiro a 22 de março previsão de conclusão na CCJC
<b>Comissão Especial</b>	26 de março a 10 de maio	19 de março a 14 de maio	26 de março a 16 de maio previsão de conclusão na CESP
<b>Plenário 1º e 2º turno</b>	21 a 13 de junho	21 de maio a 11 de junho	A partir de 22 de maio pronta para votação no plenário

(\*) Início e conclusão (instalação, relator, discussão, pedido de vista e votação).

No próximo título comparamos o calendário efetivo das últimas reformas discutidas pelo Congresso Nacional que apontam para um possível cenário de tramitação da reforma da previdência.

## Tempo de tramitação das reformas da previdência

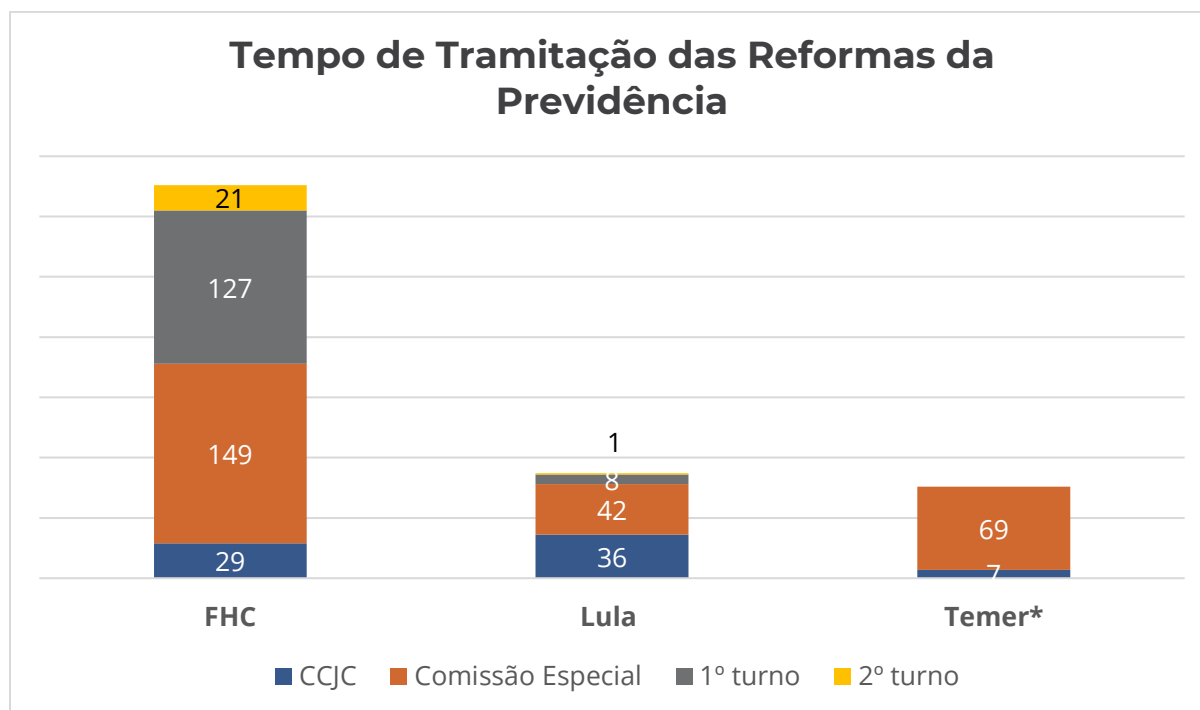
As últimas reformas da previdência enviadas pelos governos FHC (PEC 33/95), Lula (PEC 40/03) e Temer (PEC 287/16), possibilitam uma comparação com a PEC, que será enviada por Jair Bolsonaro, em relação ao tempo de tramitação de cada Proposta de Emenda à Constituição.

A PEC 33/95, enviada no governo FHC, teve uma longa tramitação no Congresso Nacional, sendo necessários 1.358 dias para promulgação. Foram 29 dias na Comissão de Constituição e Justiça, 149 dias na Comissão Especial, e 127 dias e 21 dias, para deliberação no plenário da Câmara em 1º e 2º turnos, respectivamente.

De forma mais rápida, a reforma do governo Lula conseguiu, em apenas 233 dias a promulgação da PEC 40/03. Foi aprovada na Comissão de Constituição e Justiça, em 36 dias, na comissão especial, em 42 dias, e no plenário em 1º e 2º turnos, na Câmara, em oito dias e um dia, respectivamente.

Já a PEC 287/16, do governo Temer, atualmente tramita por 805 dias (contagem até 19/02/19) na Câmara dos Deputados. A proposta em sete dias foi aprovada na

Comissão de Constituição e Justiça - contra 29 dias e 36 dias nos períodos FHC e Lula, respectivamente – e 69 dias na comissão especial.



A tramitação da reforma de Jair Bolsonaro tende se aproximar mais da reforma de Temer e FHC do que da do governo Lula, por conta do contexto econômico, político e social em cada governo. Lula, num contexto favorável, enviou uma proposta direcionada ao serviço público. Já FHC e Temer, ao inverso de Lula, em contextos adversos, enviaram propostas para todos os segmentos, seja público ou privado, com amplo impacto na sociedade.

Temer assumiu a presidência da República em 2016, resultado do processo de impeachment da presidente Dilma Rousseff, o que resultou no envio da reforma da previdência na metade de um mandato, diferentemente dos governos anteriores que enviaram suas propostas no início do mandato e tiveram que submeter aos eleitores seus programas de governo.

Razões essas que em ambos os governos – FHC e Temer – evidenciaram a forte pressão da sociedade sobre o Parlamento e, conseqüentemente, provocaram a dilatação do tempo de tramitação. Isso porque o governo Temer não contou com apoio suficiente dos partidos da base para atingir uma margem confortável em relação ao quórum de 308 votos exigidos para aprovação de emenda constitucional. Além disso, haviam outras propostas polêmicas tramitando paralelamente no Congresso Nacional, fato este que o governo Jair Bolsonaro deve considerar na sua estratégia de votação para a reforma da previdência.

Assim como no governo Temer, o tempo de tramitação da proposta no governo Bolsonaro pode ser maior por causa da quantidade de problemas para administrar, em especial, para consolidar uma base de apoio no Congresso. Paralelo a isso acusações têm avançado sobre os chamados “laranjas” no caso Queiroz que envolve o seu filho, o senador Flávio Bolsonaro, e de repasses do fundo partidário feito pelo PSL para candidatos nas eleições proporcionais, levando a queda do primeiro ministro do atual governo, Gustavo Bebianno, ex-ministro da Secretária Geral da Presidência. Isso somado aos problemas levantados acima, pode atrapalhar o calendário previsto para a deliberação da matéria.

## Comparação de tempo de tramitação

Eixos	FHC PEC 33/95	Lula PEC 40/03	Temer PEC 287/16	Bolsonaro
<b>Contexto político, econômico e social</b>	Desfavorável	Favorável	Desfavorável	Desfavorável
<b>Amplitude da reforma</b>	Público e privado	Público	Público e Privado	Público e Privado
<b>Mandato</b>	Início	Início	Metade	Início
<b>Base de Coalização na Câmara dos Deputados</b>	<b>Base:</b> 296 <b>Centro:</b> 115 <b>Oposição:</b> 102	<b>Base:</b> 207 <b>Centro:</b> 116 <b>Oposição:</b> 190	<b>Base:</b> 358 <b>Centro:</b> 53 <b>Oposição:</b> 102	<b>Base:</b> 255 <b>Centro:</b> 117 <b>Oposição:</b> 141

<b>Tempo De Tramitação Das Reformas Da Previdência</b>			
<b>CD Prazos e Placar De Votação</b>	<b>FHC PEC 33/95</b>	<b>LULA PEC 40/03</b>	<b>TEMER PEC 287/16</b>
Comissão de Constituição e Justiça	29/03/95 a 27/04/95 (29 dias)	30/04/03 a 05/06/03 (36 dias)	07/12/16 a 14/12/16 (7 dias)
Comissão Especial	12/09/95 a 08/02/96* (149 dias)	11/06/03 a 23/07/03 (42 dias)	07/02/17 (até 17/04/17, 69 dias)
1º turno no Plenário	13/02/96 a 19/06/96 (127 dias)	05/08/03 a 13/08/03 (8 dias)	Pendente
<b>Votação - texto base para o 1º turno</b>	Sim: 351 Não: 139 Abstenções: 2	Sim: 358 Não: 126 Abstenções: 9	Pendente
2º turno no Plenário	26/06/96 a 17/07/96 (21 dias)	26/08/03 a 27/08/03 (1 dia)	Pendente
<b>Votação - redação para o 2º turno</b>	Sim: 318 Não: 136 Abstenções: 7	Sim: 357 Não: 123 Abstenções: 6	Pendente
<b>Tempo efetivo em cada etapa de tramitação</b>	326 dias	87 dias	76 dias
<b>Tempo de início e fim de tramitação (data de apresentação e promulgação)</b>	28/03/95 a 15/12/98 (1358 dias)	30/04/03 a 19/12/03 (233 dias)	05/12/16 (até 20/02/19*, 806 dias)
*08/02/1996 – a comissão especial determinou o envio da proposta para apreciação do plenário, em função do esgotamento do prazo de 40 sessões.			

## Tramitação geral PECs

Estudo da XP investimentos mostra o histórico de tramitação de todas as Propostas de Emenda à Constituição (PECs) aprovadas na Câmara dos Deputados desde 1995.

Foram analisadas 80 PECs que passaram por todas etapas requeridas na Casa. Utilizando a mediana para calcular os prazos, as proposições levam 97 dias para serem aprovadas na CCJ, 71 dias na Comissão Especial (CESP) e outros 42 dias até a votação em primeiro turno no Plenário.

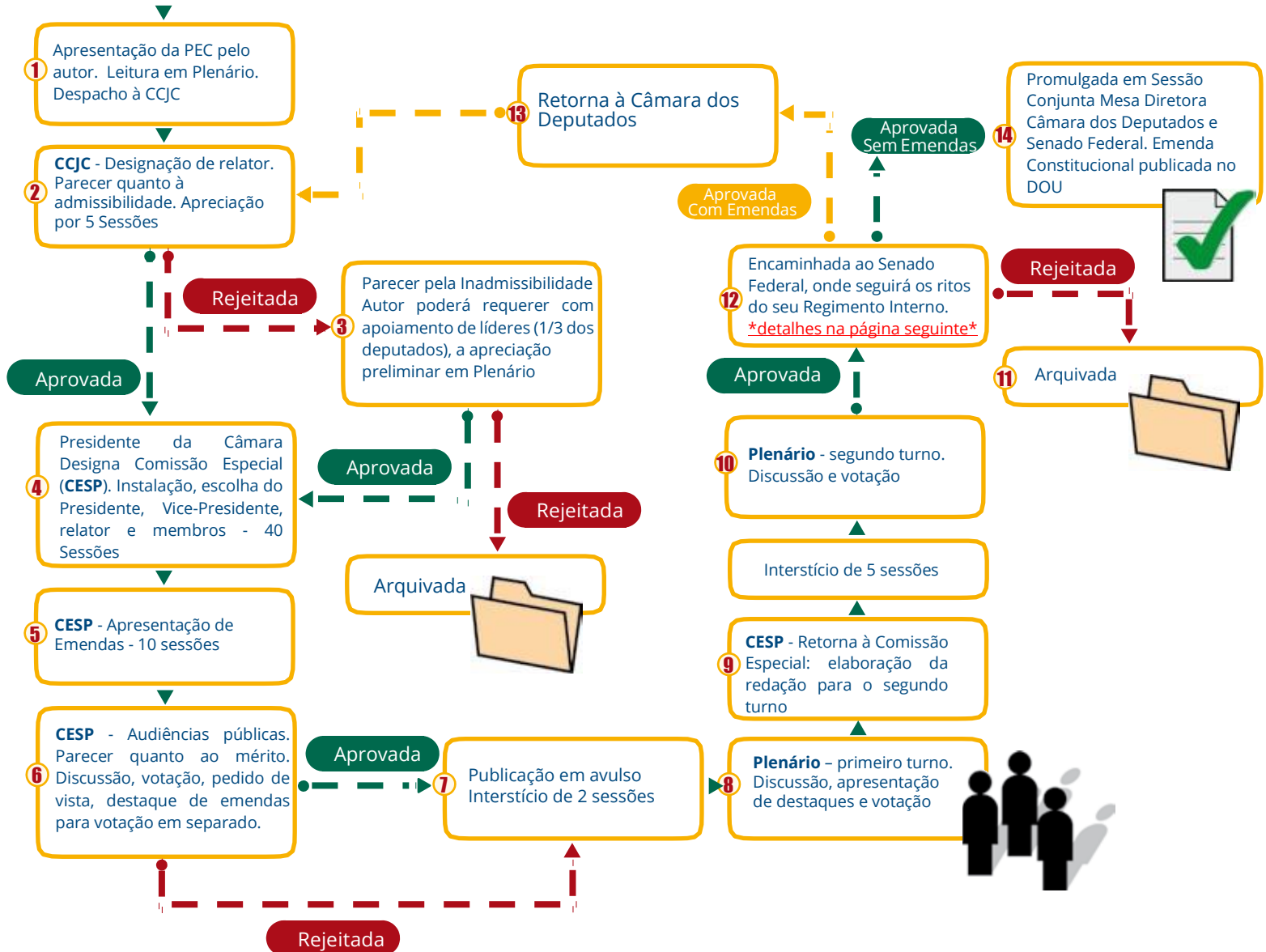
Ressalvadas as especificidades de cada PEC, entre as analisadas no levantamento estão proposições que eram prioridade do governo à época, além das que foram lideradas por parlamentares isolados com motivação em interesses locais, o que aumenta a chance de entraves no andamento.

Vale ressaltar que o tema Previdência se encaixa no primeiro caso. Nem todas as PECs possuem a mesma magnitude, por isso, o estudo aponta que a tramitação da proposta de Bolsonaro demore pouco menos do que mostra o levantamento na CCJ e na Comissão Especial, no entanto, é possível que seja necessário mais tempo para a primeira votação em plenário. Nas expectativas do governo e do presidente da Câmara, Rodrigo Maia (DEM-RJ), os prazos são ainda mais curtos.

Sob última análise, comparando o levantamento geral de tramitação das PECs promulgas e as que tratam especificamente sobre previdência feito pela Contatos Assessoria Política fica claro que propor e aprovar uma PEC é um processo criado para não ser trivial.

# Proposta de Emenda à Constituição Federal - PEC: Câmara dos Deputados

Constituição Federal, arts. 59 e 60 / Regimento Interno, arts. 201 a 203





# Proposta de Emenda à Constituição Federal - PEC: Senado Federal

Constituição Federal, arts. 59 e 60/Regimento Interno, arts. 212, 354 a 373

