

OS DESCONTOS PREVIDENCIÁRIOS DE APOSENTADOS E PENSIONISTAS PELO ESTADO DE GOIÁS APÓS A REFORMA DA PREVIDÊNCIA ESTADUAL E A SOLIDARIEDADE INVERTIDA

Daniel Hilário³

Resumo

O presente artigo objetiva apresentar o impacto econômico dos descontos previdenciários nas remunerações dos aposentados e pensionistas pelo Estado de Goiás após a reforma previdenciária estadual. Aqueles que recebem valores acima do salário-mínimo até o limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS passaram a contribuir para o regime próprio de previdência GOIASPREV. A solidariedade invertida é verificada na aplicação das novas regras, uma vez que os aposentados e pensionistas são os mais onerados para cobrir o déficit atuarial. Em termos percentuais, os aposentados e pensionistas que recebem proventos menores foram os mais afetados economicamente com as novas regras previdenciárias.

Palavras-chave: Reforma da Previdência. Contribuição Previdenciária. Solidariedade Invertida.

SOCIAL SECURITY DISCOUNTS FOR RETIREES AND PENSION HOLDERS IN THE STATE OF GOIÁS AFTER THE STATE PENSION REFORM AND INVERTED SOLIDARITY

Abstract

This article aims to present the economic impact of social security deductions on the remuneration of retirees and pensioners by the State of Goiás after the state social security reform. Those who receive amounts above the minimum wage up to the maximum limit established for RGPS benefits started to contribute to the GOIASPREV pension scheme. Inverted solidarity is verified in the application of the new rules, since retirees and pensioners are the most burdened to cover the actuarial deficit. In percentage terms, retirees and pensioners who receive lower earnings were the most economically affected by the new social security rules.

Keywords: Pension Reform. Social Security Contribution. Inverted Solidarity.

INTRODUÇÃO

A solidariedade e o caráter contributivo, no âmbito do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), estão presentes no artigo 40 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), observados os critérios que preservam o equilíbrio financeiro e atuarial do regime.

No mesmo sentido, o princípio da equidade na forma de participação do custeio se relaciona ao princípio da capacidade contributiva, considerando que o sujeito passivo

³ Advogado. Pós-graduado em Direito Previdenciário pelo IEPREV - Previdência do Servidor Público Aplicada.

da obrigação tributária deverá contribuir na proporção de sua condição (CAMPOS, 2013, p. 61).

Para Tavares e Sousa (2016, p. 289), o princípio da solidariedade, aplicado à Previdência Social, possui duplo fundamento constitucional, um sob viés da comutatividade e outro na acepção da distributividade.

Nesse sentido, no ano de 2019 o Brasil passou por diversas transformações em relação à legislação aplicável a previdência social, tanto no Regime Geral de Previdência Social (RGPS), quanto no Regime Próprio de Previdência Social (RPPS). O maior impacto se deu através da Emenda Constitucional nº 103/2019 (EC 103/2019), promulgada no dia 12/11/2019, quando alterou o sistema de previdência social e estabeleceu regras de transição, bem como disposições transitórias.

Dentre as diversas alterações ocorridas cabe destacar que, anteriormente à EC 103/2019, as contribuições previdenciárias sobre os proventos de aposentados e pensionistas do RPPS incidiam somente sobre os valores superiores ao limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS, nos termos do artigo 40, § 18, da Constituição Federal. Além disso, no caso de aposentados e pensionistas portadores de doença incapacitante, a referida contribuição se aplicava apenas sobre os valores que superassem o dobro do limite máximo para os benefícios do RGPS, conforme § 21 do mesmo dispositivo.

Com a referida alteração constitucional, o § 21 do artigo 40 da Constituição Federal foi revogado, enquanto o § 18 do mesmo artigo permaneceu incólume. Entretanto, sobre o mesmo tema, a EC 103/2019 incluiu o § 1º-A no artigo 149 da Constituição Federal com o seguinte texto: “quando houver déficit atuarial, a contribuição ordinária dos aposentados e pensionistas poderá incidir sobre o valor dos proventos de aposentadoria e de pensões que supere o salário-mínimo” (BRASIL, 1988).

Com isso, a contribuição previdenciária de aposentados e pensionistas do RPPS, inclusive daqueles portadores de doença incapacitante, passou a ter permissão legal para incidir a partir dos valores recebidos superiores ao salário-mínimo, ocasionando um impacto econômico e financeiro sobre as aposentadorias e pensões recebidas no RPPS e, conseqüentemente, a diminuição do valor líquido recebido.

Porém, para que os regimes próprios de previdência social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios adotassem tais medidas, cada ente deveria referendar as alterações.

Também para Frederico Amado (2020, p.1409), pelo novo texto constitucional, com a publicação da lei do ente e no caso de déficit atuarial no RPPS seria possível incidir contribuição previdenciária sobre os proventos de aposentadoria e de pensão que superem a um salário-mínimo.

Em relação ao Estado de Goiás, foi promulgada a Emenda Constitucional Estadual nº 65/2019 (EC 65/2019) no dia 21/12/2019, responsável por modificar o sistema de previdência social estadual, além de estabelecer regras de transição e disposições transitórias aos servidores ativos, aposentados e pensionistas.

Dentre as alterações constitucionais no âmbito do Estado de Goiás, destaca-se a inclusão do § 4º-A em seu artigo 101 que dispõe sobre a incidência de contribuição previdenciária sobre os valores dos proventos de aposentadoria e de pensão que superem o salário-mínimo, em caso de déficit atuarial no RPPS (GOIÁS, 1989).

Nesse sentido, a apresentação de déficit atuarial pelo RPPS é condição necessária para que os aposentados e pensionistas contribuam a partir dos valores que superem o salário-mínimo e não mais somente sobre os valores superiores ao limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS.

No caso do Estado de Goiás, a aplicação efetiva dos descontos sobre os proventos de aposentadorias e de pensões a partir do salário-mínimo se deu a partir da folha de pagamento de abril de 2020, sob a alegação de déficit atuarial no RPPS estadual - Instituto Goiás Previdência - GOIASPREV.

Com isso, aposentados e pensionistas, que não contribuam sobre valores recebidos inferiores ao limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS, também chamado de teto do RGPS, ou sobre o dobro deste teto para os casos de invalidez, passaram a ter descontos previdenciários, ocasionando diminuição nos proventos recebidos, em alguns casos com redução de quase 12% sobre a remuneração mensal. Observa-se, portanto, que para aqueles que não contribuam para a previdência social estadual o impacto econômico criado pela EC 65/2019 foi enorme, ainda mais se somado ao fato de que inexistem reajustes há vários anos àqueles benefícios corrigidos pela paridade.

Dessa forma, o presente artigo analisa a folha de pagamento dos aposentados e pensionistas referente ao mês em que houve a aplicação da nova regra previdenciária estadual, bem como apresenta o impacto econômico sofrido por estes inativos.

CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA PARA O RPPS GOIASPREV

O Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e o Regime Próprio de Previdência dos Militares do Estado de Goiás (RPPM) que regem o sistema de previdência dos servidores públicos de cargos efetivos do Estado de Goiás estão sob responsabilidade do Instituto Goiás Previdência (GOIASPREV). A referida autarquia previdenciária foi criada por meio da Lei Complementar Estadual nº 66, de 27 de janeiro de 2009. Trata-se de uma entidade gestora única dotada de autonomia administrativa, financeira e patrimonial.

Nesse sentido, o GOIASPREV adota, desde março de 2017, a alíquota previdenciária na forma linear de 14,25% para servidores ativos, aposentados e pensionistas.

Antes da reforma da previdência estadual, os aposentados e pensionistas contribuam somente sobre os valores que superassem o teto do RGPS, enquanto que para os portadores de doença incapacitante daqueles grupos, a referida contribuição se aplicava apenas sobre os valores que superassem o dobro do limite máximo para os benefícios do RGPS.

Considerando como base o valor do limite máximo de benefícios do RGPS no ano de 2020 no importe R\$ 6.101,06 (seis mil, cento e um reais e seis centavos), montante determinado pela Portaria nº 914/2020/Ministério da Economia/Secretaria Especial de Previdência e Trabalho (BRASIL, 2020), somente os aposentados e pensionistas que recebessem acima deste valor contribuam para o RPPS do Estado de Goiás, antes da reforma da previdência estadual. Foi o que ocorreu até a folha de pagamento do mês de março de 2020.

Já a partir da folha de pagamento do mês de abril de 2020, com a reforma da previdência estadual em vigor, por meio da Emenda Constitucional Estadual nº 65/2019, os valores de proventos de aposentadorias e de pensões começaram a sofrer incidência

de desconto previdenciário sobre os valores que superassem um salário-mínimo, que em fevereiro de 2020 passou para o valor de R\$ 1.045,00 (um mil e quarenta e cinco reais).

De início é possível extrair do novo texto constitucional estadual que aqueles aposentados e pensionistas com rendimentos abaixo do teto do RGPS e que não contribuíam para a previdência estadual começaram a suportar descontos previdenciários, com exceção apenas dos que recebem exatamente um salário-mínimo, conforme exemplos na Tabela 1:

Tabela 1 – Exemplos de proventos abaixo do teto do RGPS com aplicação da alíquota previdenciária

Valor de Provento de Aposentadoria ou Pensão (R\$)	Alíquota Previdenciária (%)	Desconto Previdência Antes da Reforma (R\$)	Desconto Previdência Após a Reforma (R\$)
1.045,00	14,25	0,00	0,00
2.000,00	14,25	0,00	136,09
3.000,00	14,25	0,00	278,59
5.000,00	14,25	0,00	563,59
6.101,06	14,25	0,00	720,49

Fonte: Elaboração própria

Os exemplos da Tabela 1 são apenas para demonstrar como são realizados os cálculos dos descontos previdenciários pelo GOIASPREV.

O cálculo do desconto previdenciário de aposentados e pensionistas antes da reforma da previdência estadual era realizado da seguinte forma: apenas sobre os valores que superassem o teto do RGPS havia incidência da alíquota de 14,25%. Logo as remunerações com valores abaixo do teto do RGPS não sofriam incidência do desconto previdenciário, conforme demonstrado na coluna “Desconto Previdência Antes da Reforma (R\$)” dos exemplos na Tabela 1.

Por outro lado, o cálculo do desconto previdenciário de aposentados e pensionistas após a reforma da previdência estadual passou a ser realizado da seguinte maneira: sobre os valores que superam um salário-mínimo incide a alíquota linear de 14,25%. Por exemplo: o valor do provento de aposentadoria ou pensão no importe de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) supera em R\$ 3.955,00 (três mil, novecentos e cinquenta e cinco reais) o salário-mínimo. Logo sobre este valor aplica-se a alíquota de 14,25%, resultando no desconto previdenciário de R\$ 563,59 (quinhentos e sessenta e três reais e cinquenta e nove centavos), conforme demonstrado na coluna “Desconto Previdência Após a Reforma (R\$)” da Tabela 1.

Da mesma forma, o grupo de aposentados e pensionistas que recebe acima do teto do RGPS começou a sofrer descontos previdenciários maiores, pois a base de cálculo que era de valores acima do teto do RGPS passou a ser sobre os valores que superam o salário-mínimo, conforme exemplos na Tabela 2:

Tabela 2 – Exemplos de proventos acima do teto do RGPS com aplicação da alíquota previdenciária

Valor de Provento de Aposentadoria ou Pensão (R\$)	Alíquota Previdenciária (%)	Desconto Previdência Antes da Reforma (R\$)	Desconto Previdência Após a Reforma (R\$)
7.000,00	14,25	128,10	848,59
8.000,00	14,25	270,60	991,09
10.000,00	14,25	555,60	1.276,09
15.000,00	14,25	1.268,10	1.988,59
30.000,00	14,25	3.405,60	4.126,09

Fonte: Elaboração própria

Infere-se das Tabelas 1 e 2 que, após a reforma da previdência no Estado de Goiás, houve oneração nas contribuições previdenciárias de aposentados e de pensionistas vinculados ao RPPS GOIASPREV e, conseqüentemente, uma diminuição nos seus rendimentos, com exceção daqueles que recebem o valor de um salário-mínimo.

Dessa forma, considerando que a medida entrou em vigor a partir da folha de pagamento do mês de abril de 2020, o presente artigo realiza uma análise nesta folha de pagamento dos aposentados e pensionistas pelo Estado de Goiás e a confrontação com o conceito de solidariedade invertida.

ANÁLISE DA FOLHA DE PAGAMENTO DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS

Do portal da transparência do Estado de Goiás - www.transparencia.go.gov.br (GOIÁS, 2020) foi possível obter os dados necessários para a análise da folha de pagamento dos aposentados e pensionistas do mês de abril de 2020, quando se iniciou o desconto previdenciário com base na reforma da previdência estadual.

No mês de abril de 2020 o Estado de Goiás contava com 48.615 (quarenta e oito mil, seiscentos e quinze) aposentados, 11.715 (onze mil, setecentos e quinze) pensionistas, 2.024 (dois mil e vinte e quatro) pensionistas especiais e 7.861 (sete mil, oitocentos e sessenta e um) reformados, conforme Quadro 1. Para facilitar a análise, os reformados foram incluídos no grupo dos aposentados, enquanto os pensionistas especiais foram inseridos no grupo dos pensionistas.

Com a reforma da previdência estadual, não houve alterações em relação aos descontos previdenciários nos proventos de aposentadoria e de pensão daqueles que recebem o valor de até um salário-mínimo. Dessa forma, este grupo não será objeto de estudo, uma vez que não houve impacto econômico em seus proventos. Assim, foram excluídos 5.020 (cinco mil e vinte) inativos entre aposentados e pensionistas, ou seja, 7,15% do total.

Por outro lado, todos os aposentados e pensionistas, que recebem acima de um salário-mínimo foram separados por grupos de “A” a “M” de acordo com a faixa de remuneração, além de considerar a média da remuneração do respectivo grupo apenas para simplificar a análise, conforme tabela 3.

Quadro 1- Quantidade de servidores aposentados e pensionistas pelo Estado de Goiás em abril de 2020



Fonte: Folha de pagamento de abril/2020 (GOIÁS, 2020).

Tabela 3 – Grupos de aposentados e pensionistas por faixa de remuneração, média e quantidade

Grupo	Faixa Remuneração (R\$)	Média Remuneração (R\$)	Quantidade de Aposentados e Pensionistas	Total Remuneração (R\$)
A	De 1.045,01 a 2.000,00	1.454,99	8.960	13.036.710,40
B	De 2.000,01 a 3.000,00	2.506,74	8.173	20.487.586,02
C	De 3.000,01 a 4.000,00	3.514,54	7.762	27.279.859,48
D	De 4.000,01 a 5.000,00	4.480,96	8.816	39.504.143,36
E	De 5.000,01 a 6.101,06	5.524,42	10.838	59.873.663,96
F	De 6.101,07 a 8.000,00	6.806,30	7.860	53.497.518,00
G	De 8.000,01 a 10.000,00	8.966,34	4.208	37.730.358,72
H	De 10.000,01 a 15.000,00	11.847,91	4.561	54.038.317,51
I	De 15.000,01 a 20.000,00	17.195,21	630	10.832.982,30
J	De 20.000,01 a 25.000,00	22.345,49	663	14.815.059,87
K	De 25.000,01 a 30.000,00	27.300,16	932	25.443.749,12
L	De 30.000,01 a 35.000,00	32.104,10	1.040	33.388.264,00
M	Acima de 35.000,00	36.482,37	752	27.434.742,24
Total			65.195	417.362.954,98

Fonte: Elaboração própria – Dados: Folha de pagamento de abril/2020 (GOIÁS, 2020)

Para a média da remuneração por grupo, levou-se em conta a quantidade de aposentados e pensionistas, tornando mais confiáveis os resultados.

Considerando a média da remuneração encontrada por grupos na Tabela 3, foi aplicada a alíquota linear de 14,25% nos dois cenários: antes da reforma da previdência estadual (EC 65/2019), quando somente as remunerações que superassem o teto do RGPS suportavam o desconto previdenciário e, após, quando passou a ocorrer os descontos nos valores que ultrapassassem um salário-mínimo, conforme Tabela 4 a seguir.

Na Tabela 4 também é apresentada a diferença dos descontos previdenciários entre ambos os cenários, bem como o percentual que essa diferença corresponde em relação ao provento recebido em cada um dos grupos.

Tabela 4 – Contribuições previdenciárias por grupo de inativos antes e após a EC 65/2019

Grupo	Média Remuneração (R\$)	Contribuição Previdenciária (14,25%)				Diferença Antes e Após a EC 65/2019	
		Antes da EC 65/2019	Percentual Sobre a Remuneração Antes (%)	Após a EC 65/2019	Percentual Sobre a Remuneração Após (%)	Valor	Impacto Econômico sobre a Remun. (%)
A	1.454,99	0,00	0,00%	58,42	4,02%	58,42	4,02%
B	2.506,74	0,00	0,00%	208,30	8,31%	208,30	8,31%
C	3.514,54	0,00	0,00%	351,91	10,01%	351,91	10,01%
D	4.480,96	0,00	0,00%	489,62	10,93%	489,62	10,93%
E	5.524,42	0,00	0,00%	638,32	11,55%	638,32	11,55%
F	6.806,30	100,50	1,48%	820,99	12,06%	720,49	10,59%
G	8.966,34	408,30	4,55%	1.128,79	12,59%	720,49	8,04%
H	11.847,91	818,93	6,91%	1.539,41	12,99%	720,49	6,08%
I	17.195,21	1.580,92	9,19%	2.301,40	13,38%	720,49	4,19%
J	22.345,49	2.314,83	10,36%	3.035,32	13,58%	720,49	3,22%
K	27.300,16	3.020,87	11,07%	3.741,36	13,70%	720,49	2,64%
L	32.104,10	3.705,43	11,54%	4.425,92	13,79%	720,49	2,24%
M	36.482,37		11,87%	5.049,83	13,84%	720,49	1,97%
	4.329,34						

Fonte: Elaboração própria – Dados: Folha de pagamento de abril/2020 (GOIÁS, 2020)

Analisando primeira parte da Tabela 4 é possível verificar que os grupos de “A” a “E” não contribuíam para a previdência estadual antes da EC 65/2019, cujos proventos são inferiores ao teto do RGPS. Já os grupos de “F” a “M”, por receberem valores acima do teto do RGPS, contribuíam sobre o excedente (coluna “Antes da EC 65/2019”).

Na segunda parte da Tabela 4, agora considerando os descontos promovidos após a EC 65/2019, verifica-se que todos os grupos de aposentados e pensionistas, isto é, de “A” a “M” passaram a realizar contribuições previdenciárias (coluna “Após a EC 65/2019”).

Nesse sentido, e observando a coluna “Diferença Antes e Após a EC 65/2019”, afere-se as diferenças entre os descontos previdenciários de antes e após a reforma da previdência estadual, bem como o percentual que esta diferença impacta sobre o valor do provento de aposentadoria ou de pensão (coluna “Impacto Econômico sobre a Remun. (%)”).

A título de amostragem, o grupo “E” de aposentados e pensionistas com média de remuneração no importe de R\$ 5.524,42 (cinco mil, quinhentos e vinte e quatro reais e quarenta e dois centavos) tinha desconto “zero” antes da EC 65/2019, uma vez que o valor não ultrapassava o teto do RGPS. Dessa forma, o impacto econômico sobre a remuneração também era 0,00% (zero por cento).

Entretanto, a partir da folha de pagamento do mês de abril de 2020 com a aplicação da EC 65/2019, o desconto previdenciário do mesmo grupo “E” de aposentados e pensionistas passou para R\$ 638,32 (seiscentos e trinta e oito reais e trinta e dois centavos), apresentando um impacto econômico sobre a remuneração de 11,55%.

Pode-se afirmar que, com os descontos previdenciários nos 12 (doze) meses do ano, além do décimo terceiro salário, o aposentado ou pensionista do grupo “E” perderá o montante correspondente a 150% de uma remuneração no lapso temporal de um ano, o que evidencia o impacto econômico negativo experimentado pelos inativos.

Também como amostragem, observa-se o grupo “L” que, antes da EC 65/2019 sofria desconto previdenciário de R\$ 3.705,43 (três mil, setecentos e cinco reais e quarenta e três centavos), valor correspondente a 11,54% sobre o provento recebido. Já após a reforma previdenciária estadual o desconto passou ao valor de R\$ 4.425,92 (quatro mil, quatrocentos e vinte e cinco reais e noventa e dois centavos), correspondendo a 13,79% sobre o provento recebido. Ou seja, com a aplicação da EC/2019, o impacto econômico sobre o provento do grupo “L” teve um acréscimo de apenas 2,24%, com a diferença a maior no desconto de R\$ 720,49 (setecentos e vinte reais e quarenta e nove centavos).

Ainda neste caso, e de acordo com as novas regras previdenciárias, em um ano, o aposentado ou pensionista desse grupo “L” perderá o montante correspondente a 30% de uma remuneração, quando realizada comparação com as regras anteriores, isso baseado nos descontos previdenciários nos 12 (doze) meses do ano e no décimo terceiro salário.

Dessa maneira, comparando os impactos econômicos entre os aposentados e pensionistas dos grupos “E” e “L” verifica-se facilmente que aqueles com rendimentos menores passaram a sofrer, proporcionalmente, descontos bem maiores do que aqueles que auferem maiores rendas, invertendo o conceito de solidariedade entre os segurados.

De fato, ocorre a chamada solidariedade invertida. Enquanto o grupo “E” passou a ter um acréscimo efetivo na contribuição previdenciária mensal correspondente a 11,55% sobre a sua remuneração, o grupo “L” passou a contribuir com acréscimo de 2,24% sobre a sua remuneração, havendo imposição de ônus financeiro maior aos mais pobres.

SOLIDARIEDADE INVERTIDA

O Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) tem como atributos a obrigatoriedade e a solidariedade, onde os segurados contribuem para um único regime que é responsável pelos pagamentos de seus benefícios.

No âmbito do RPPS a solidariedade tem previsão expressa na Constituição Federal, no caput do artigo 40: “O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial” (BRASIL, 1988).

Segundo ensinamentos de Horvath Junior, a solidariedade se classifica da seguinte forma: “A solidariedade significa a cooperação da maioria em favor da minoria, em certos casos, da totalidade em direção à individualidade. Significa a cotização de certas pessoas, com capacidade contributiva, em favor dos despossuídos. Socialmente considerada, é ajuda marcadamente anônima, traduzindo mútuo auxílio, mesmo obrigatório, dos indivíduos” (HORVATH JUNIOR, 2009).

O conceito de solidariedade preserva a equidade entre os participantes do regime, uma vez que os que possuem rendimentos maiores devem contribuir com uma parcela maior do que aqueles que auferem renda menor.

Por outro lado, a solidariedade invertida ou às avessas se apresenta quando a parcela de segurados que recebe menores rendimentos fica responsável pela maior parte da contribuição do regime, como passou a ocorrer, por certo, com as novas regras trazidas pela reforma previdenciária no Estado de Goiás.

Ainda no ano de 1997 o conceito de solidariedade invertida esteve presente no Livro Branco da Previdência Social para subsidiar os estudos daquela época para uma reforma da previdência: “No Brasil, estamos presenciando uma perversa redistribuição de renda, em que os mais pobres estão financiando os mais ricos. Essa solidariedade invertida é uma das principais razões para que o governo insista na mudança das atuais regras previdenciárias” (BRASIL, 1997, p. 29).

Além disso, para Marcus Orione Gonçalves Correia, não cabe aos aposentados e pensionistas a cobertura do déficit previdenciário:

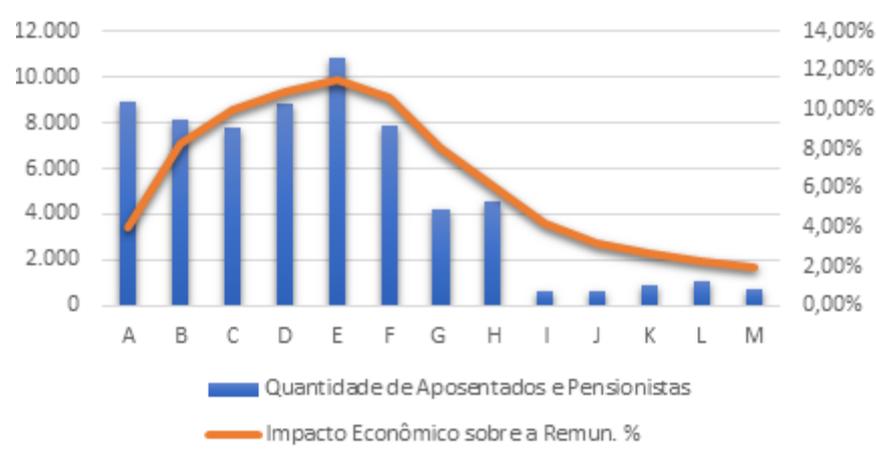
[...] A lógica da solidariedade invertida é contrária à própria previdência social. Na verdade, trata-se de imprevidência - e não de previdência, já que se o próprio sistema é deficitário, não cabe aos aposentados e pensionistas a cobertura deste déficit. Por outro lado, instaura uma insegurança no sistema, já que, a cada vez que houver desequilíbrio financeiro, v.g., em caso de incúria na gestão dos valores arrecadados, a solução será dada pelo pagamento de valores arrecadados com contribuições incidentes sobre os próprios benefícios. Portanto, contribuições de inativos conspiram contra a segurança jurídica. (CORREIA, 2004, p. 15-16).

De fato, com a aplicação da EC 65/2019 e com a linearidade da alíquota previdenciária, os que recebem maiores rendimentos ainda contribuem com maiores valores ao final, porém para aqueles de menores rendimentos e que não contribuam com nenhum valor, o impacto econômico se revelou extremamente mais oneroso.

Nesse sentido, extraindo da Tabela 3 os dados da coluna “Quantidade de Aposentados e Pensionistas” e da Tabela 4 os dados da coluna “Impacto Econômico sobre a Remun. (%)” é possível verificar graficamente o impacto econômico sobre a remuneração dos aposentados e pensionistas com a aplicação da EC 65/2019, conforme

apresentado no Gráfico 1:

Gráfico 1 – Quantidade de inativos combinado com o impacto econômico sobre a remuneração



Fonte: Elaboração própria – Dados: Folha de pagamento de abril/2020 (GOIÁS, 2020)

O Gráfico 1 apresenta a quantidade de aposentados e pensionistas por grupos de “A” a “M” combinado com o impacto econômico sobre a remuneração de cada um dos grupos, isto é, a diferença entre os descontos de antes e após a EC 65/2019 sobre as respectivas remunerações.

Como visto, os grupos de “A” a “E” não contribuíam antes da reforma previdenciária estadual, pelo motivo de que as remunerações não ultrapassavam o teto do RGPS, enquanto o grupo “F” contribuía com um valor menor que 1,50% sobre a remuneração. Estes grupos de aposentados e pensionistas foram os mais afetados com a reforma da previdência estadual, uma vez que de contribuição “zero” passaram a contribuir com quase 12% sobre a remuneração, como é o caso do grupo “E” que, inclusive, é o grupo com o maior número de aposentados e pensionistas.

Adiante, conforme se verifica na Tabela 5, antes da reforma previdenciária estadual, o RPPS GOIASPREV arrecadava, em números absolutos, dos aposentados e pensionistas, em torno de R\$ 18 milhões mensais (Total Desconto Antes da EC 65/2019). Com a vigência da EC 65/2019 este número saltou para R\$ 49 milhões mensais (Total Desconto Após a EC 65/2019), ou seja, um acréscimo de R\$ 31 milhões mensais (Diferença Total Desconto Previdenciário):

Tabela 5 – Arrecadação GOIASPREV com descontos previdenciários antes e após a EC 65/2019

Grupo	Média Remuneração (R\$)	Quantidade de Aposentados e Pensionistas	Total Desconto Antes da EC 65/2019	Total Desconto Após a EC 65/2019	Diferença Total Desconto Previdenciário
A	1.454,99	8.960	0,00	523.475,23	523.475,23
B	2.506,74	8.173	0,00	1.702.419,15	1.702.419,15
C	3.514,54	7.762	0,00	2.731.521,15	2.731.521,15

D	4.480,96	8.816	0,00	4.316.527,83	4.316.527,83
E	5.524,42	10.838	0,00	6.918.083,44	6.918.083,44
F	6.806,30	7.860	789.904,06	6.452.944,07	5.663.040,00
G	8.966,34	4.208	1.718.136,50	4.749.952,32	3.031.815,82
H	11.847,91	4.561	3.735.122,06	7.021.270,33	3.286.148,28
I	17.195,21	630	995.977,32	1.449.885,10	453.907,79
J	22.345,49	663	1.534.733,14	2.012.417,04	477.683,91
K	27.300,16	932	2.815.452,47	3.486.947,80	671.495,33
L	32.104,10	1.040	3.853.650,53	4.602.958,62	749.308,09
M	36.482,37	752	3.255.661,18	3.797.468,57	541.807,39
Total		65.195	18.698.637,25	49.765.870,65	31.067.233,40

Fonte: Elaboração própria – Dados: Folha de pagamento de abril/2020 (GOIÁS, 2020)

A Tabela 5 também apresenta que do acréscimo de R\$ 31 milhões mensais nos cofres do RPPS GOIASPREV, os aposentados e pensionistas dos grupos de “A” a “F” (menores rendas e maiores quantidades) são responsáveis por extraordinários R\$ 21 milhões (soma das diferenças dos grupos de “A” a “F”), ou seja, quase 70% do incremento de contribuições previdenciárias decorrentes da reforma da previdência estadual. Dessa forma, pode-se afirmar que estes aposentados e pensionistas, quais sejam, os que aferem menores remunerações, foram os mais onerados a “cobrir” o déficit atuarial, demonstrando mais uma vez o conceito de solidariedade invertida.

Destaca-se também que o número de aposentados e pensionistas dos grupos de “A” a “F” totaliza 52.409 (cinquenta e dois mil, quatrocentos e nove), ou seja, corresponde a 80% do total de aposentados e pensionistas que contribuem para o RPPS. Logo, resta claro a solidariedade invertida, uma vez que a maior parcela de segurados que recebe menores rendimentos se torna responsável pela maior parte da contribuição do regime.

CONCLUSÃO

A reforma da previdência trouxe inúmeras mudanças com o objetivo de reduzir o déficit previdenciário, diminuindo as despesas e aumentando as receitas. Com efeito, em decorrência das novas regras, os entes federativos também fizeram as mudanças nos respectivos regimes próprios.

A proposta do presente artigo foi apresentar o impacto econômico para os aposentados e pensionistas pelo Estado de Goiás, com os descontos previdenciários sobre os valores dos proventos que superam o valor de um salário-mínimo, a partir da reforma previdenciária instituída pela EC 65/2019.

É certo que a Constituição Federal (BRASIL, 1988) assegura aos inativos vinculados ao RPPS, aplicação dos mesmos requisitos e critérios fixados para o RGPS, naquilo que couber, sobretudo as normas alusivas a faixa de imunidade da contribuição previdenciária, que deve ser o teto do RGPS para ambos os regimes.

A aplicação no Estado de Goiás da nova regra com descontos previdenciários sobre os valores que superem o salário-mínimo de aposentados e pensionistas, na ocorrência de déficit atuarial, não poderia ser a primeira opção já que existem outras à

disposição do RPPS para a problemática de insuficiência financeira como, por exemplo, a utilização de alíquotas progressivas para os ativos e inativos. Ademais, a alíquota linear de 14,25% utilizada pelo Estado de Goiás é mais prejudicial do que as alíquotas progressivas mínimas para os que recebem menores remunerações.

Disso é possível perceber a existência da chamada solidariedade invertida uma vez que a grande parcela mais pobre dentre os aposentados e pensionistas pelo Estado de Goiás é que passou a garantir a sustentabilidade do sistema previdenciário, assegurando a estabilidade da renda da pequena parcela mais rica.

Conforme demonstrado, a solidariedade invertida resta evidenciada quando 80% dos aposentados e pensionistas pelo Estado de Goiás recebem proventos com valores até o teto do RGPS. Estes também foram os responsáveis por 70% do incremento nos cofres do RPPS GOIASPREV com a aplicação das novas regras previdenciárias.

Por se tratar de uma maioria de idosos e outros tantos portadores de doenças, os valores agora descontados daqueles que anteriormente não contribuía (quando inativos) comprometem o sustento dos aposentados e pensionistas, uma vez que os mesmos dependem da totalidade de seus proventos para custear as suas despesas mensais próprias e de seus dependentes, além de considerar o grande impacto financeiro sofrido por eles.

Outro ponto de destaque é que vários aposentados e pensionistas, a partir da nova base de cálculo para o desconto previdenciário, perdem, em um ano, o valor correspondente a 150% de uma remuneração, como é o caso dos aposentados e pensionistas do grupo “E”, com quase onze mil inativos.

Portanto, outras medidas poderiam ser utilizadas como, por exemplo, a criação de alíquotas progressivas para ativos e inativos. Nessa situação, a aplicação de descontos previdenciários àqueles que recebem aposentadorias e pensões através de faixas de contribuições se apresentaria como sendo um sistema mais justo à medida em que poderia equilibrar as contribuições de acordo com cada faixa de ganho, afastando o grande peso da parcela mais pobre em reequilibrar o déficit atuarial.

Todavia, a elevação do desconto previdenciário para os ativos poderia gerar efeito contrário para o governo como ações judiciais, paralisações e greves. E, talvez, por uma questão estratégica e política a oneração somente dos inativos seria menos prejudicial ao governo, justamente a opção que foi a utilizada.

Por fim, diante o exposto, a ampliação da base de cálculo com incidência da alíquota previdenciária para aposentados e pensionistas, mesmo que condicionada ao déficit atuarial do RPPS, é inconcebível.

REFERÊNCIAS

AMADO, Frederico. **Curso de direito e processo previdenciário**. 12 ed. Rev. Atual. Salvador: JusPodivm, 2020.

BRASIL. Ministério da Previdência e Assistência Social. **Livro branco da previdência social**. Brasília: MPAS/GM, 1997.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 set. 2020.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019**. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 10 set. 2020.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria Especial de Previdência e Trabalho. Portaria nº 914, de 13 de janeiro de 2020. Diário Oficial da União. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-914-de-13-de-janeiro-de-2020-237937443>. Acesso em 19 out. 2020.

CAMPOS, Wania Alice Ferreira Lima. **Dano moral previdenciário**: doutrina, legislação, jurisprudência e prática. 2 ed. Rev. Atual. Curitiba: Juruá, 2013.

CORREIA, Marcus Orione Gonçalves. **A reforma da previdência social e os servidores públicos que ingressaram no serviço público em data anterior à da publicação da emenda constitucional nº 41/03**. Revista LTr, São Paulo, nº 279, fev. 2004.

GOIÁS. Constituição do Estado de Goiás de 1989. Diário Oficial de Goiás. Disponível em: http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/constituicoes/constituicao_1988.htm. Acesso em: 05 out. 2020.

GOIÁS. Portal da Transparência do Estado de Goiás. Goiás transparente. Disponível em: <http://www.transparencia.go.gov.br/portaldatransparencia/pessoal/folha-de-pagamento>. Acesso em: 20 ago. 2020.

GOIÁS. **Emenda Constitucional nº 65, de 21 de dezembro de 2019**. Modifica o sistema de previdência social, estabelece regras de transição e disposições transitórias, e dá outras providências. Goiânia, GO: Governo de Goiás. Disponível em: https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/103151/emenda-constitucional-65. Acesso em: 12 set. 2020.

GOIÁS. **Lei Complementar Estadual nº 66, de 27 de janeiro de 2009**. Institui a autarquia Goiás Previdência - GOIASPREV. Goiânia, GO: Governo de Goiás. Disponível em: https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/101053/lei-complementar-066. Acesso em: 20 set. 2020.

HORVATH JÚNIOR, Miguel. **Dicionário Analítico de Previdência Social**. São Paulo: Editora Atlas, 2009.

TAVARES, Marcelo Leonardo; SOUSA, Ricardo José Leite. O princípio da solidariedade aplicado à previdência social. **Revista Jurídica** – Unicuritiba. v. 1. n. 42. 2016. Disponível em: <http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/1495>. Acesso em: 02 out. 2020. p. 227-293

Recebido em: 20 set. 2021 Aceito em: 22 out. 2021.