



Instituto Brasileiro de
Direito Previdenciário - IBDP

**NOTA TÉCNICA EM RELAÇÃO À CONSTITUCIONALIDADE DA
METODOLOGIA UTILIZADA PELA ANFIP – ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS
AUDITORES FISCAIS DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL EM SEU ESTUDO
“ANÁLISE DA SEGURIDADE SOCIAL 2015”**

O IBDP – Instituto Brasileiro de D. Previdenciário, em parceria com a ANFIP – Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil, vêm a público pronunciar-se sobre a constitucionalidade da metodologia utilizada pela ANFIP em seu estudo “Análise da Seguridade Social 2015”, versão mais atual do conhecido e respeitado exame das contas previdenciárias efetuado pela última instituição.

Deve ser plenamente esclarecido quais sistemas de proteção social e seus respectivos orçamentos integram a Seguridade Social, em termos técnicos.

Neste sentido, a Seguridade Social não abrange os regimes próprios de previdência social, previstos no art. 40, da Constituição Federal, bem como aquelas modalidades de inatividade destinadas aos militares, nos termos do art. 142, do Texto Magno, embora esses dois sistemas também se destinem, em sentido lato, à proteção social de servidores públicos e militares, respectivamente.

Nos termos do art. 194, da Constituição Federal:

Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Como se pode aferir, nem toda forma de ação destinada à proteção da população contra a ocorrência de contingências sociais encontra-se albergada no conceito de Seguridade Social.

É o que se constata da leitura do art. 201, da Constituição Federal:

“Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)

I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)

II - proteção à maternidade, especialmente à gestante; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)

III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)

IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)

V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)”

O RGPS – Regime Geral de Previdência Social, cuja finalidade é assegurar proteção social à população, verificadas as contingências sociais elencadas no art. 201, da Constituição Federal, exclui de seu âmbito os servidores públicos, consoante dicção do art. 201, § 5:

“§ 5º É vedada a filiação ao regime geral de previdência social, na qualidade de segurado facultativo, de pessoa participante de regime próprio de previdência.”

Até porque os servidores públicos encontram-se inseridos em regime previdenciário específico, previsto no art. 40, da Constituição Federal, denominados de regimes próprios:

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003\)](#)

No que concerne aos militares das Forças Armadas e das Polícias Militares, o texto constitucional sequer menciona a concepção de previdência social, adotando a terminologia inatividade, prevista no art. 142, § 3º, X:

Art. 142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.

§ 3º Os membros das Forças Armadas são denominados militares, aplicando-se-lhes, além das que vierem a ser fixadas em lei, as seguintes disposições: [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998\)](#)

X - a lei disporá sobre o ingresso nas Forças Armadas, os limites de idade, a estabilidade e outras condições de transferência do militar para a inatividade, os direitos, os deveres, a remuneração, as prerrogativas e outras situações especiais dos militares, consideradas as peculiaridades de suas atividades, inclusive aquelas cumpridas por força de compromissos internacionais e de guerra. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998\)](#)

O regime de inatividade dos militares, que não se trata de regime previdenciário, aplica-se também aos integrantes das polícias militares, nos termos do art. 42, § 1º, da Constituição Federal:

Art. 42 Os membros das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, instituições organizadas com base na hierarquia e disciplina, são militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

§ 1º Aplicam-se aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, além do que vier a ser fixado em lei, as disposições do art. 14, § 8º; do art. 40, § 9º; e do art. 142, §§ 2º e 3º, cabendo a lei estadual específica dispor sobre as matérias do art. 142, § 3º, inciso X, sendo as patentes dos oficiais conferidas pelos respectivos governadores. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

A Seguridade Social, em sentido estrito, possui uma forma de custeio e financiamento bem definida, prevista no art. 195, da Constituição Federal, a qual não integram as formas de custeio dos regimes próprios e das modalidades de inatividade dos militares:

“Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

b) a receita ou o faturamento; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

c) o lucro; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

III - sobre a receita de concursos de prognósticos.

IV - do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

§ 1º - As receitas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios destinadas à seguridade social constarão dos respectivos orçamentos, não integrando o orçamento da União.

§ 2º A proposta de orçamento da seguridade social será elaborada de forma integrada pelos órgãos responsáveis pela saúde, previdência social e assistência social, tendo em vista as metas e prioridades estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias, assegurada a cada área a gestão de seus recursos.

§ 3º A pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social, como estabelecido em lei, não poderá contratar com o Poder Público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios.

§ 4º A lei poderá instituir outras fontes destinadas a garantir a manutenção ou expansão da seguridade social, obedecido o disposto no art. 154, I.

§ 5º Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.

§ 6º As contribuições sociais de que trata este artigo só poderão ser exigidas após decorridos noventa dias da data da publicação da lei que as houver instituído ou modificado, não se lhes aplicando o disposto no art. 150, III, "b".

§ 7º São isentas de contribuição para a seguridade social as entidades beneficentes de assistência social que atendam às exigências estabelecidas em lei.

§ 8º O produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais e o pescador artesanal, bem como os respectivos cônjuges, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, contribuirão para a seguridade social mediante a aplicação de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção e farão jus aos benefícios nos termos da lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 9º As contribuições sociais previstas no inciso I do caput deste artigo poderão ter alíquotas ou bases de cálculo diferenciadas, em razão da atividade econômica, da utilização intensiva de mão-deobra, do porte da empresa ou da condição estrutural do mercado de trabalho. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005)

§ 10. A lei definirá os critérios de transferência de recursos para o sistema único de saúde e ações de assistência social da União para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e dos Estados para os Municípios, observada a respectiva contrapartida de recursos. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 11. É vedada a concessão de remissão ou anistia das contribuições sociais de que tratam os incisos I, a, e II deste artigo, para débitos em montante superior ao fixado em lei complementar. (Incluído pela Emenda

Constitucional nº 20, de 1998)

§ 12. A lei definirá os setores de atividade econômica para os quais as contribuições incidentes na forma dos incisos I, b; e IV do caput, serão não-cumulativas. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

§ 13. Aplica-se o disposto no § 12 inclusive na hipótese de substituição gradual, total ou parcial, da contribuição incidente na forma do inciso I, a, pela incidente sobre a receita ou o faturamento. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

O artigo 40, da Constituição Federal, relativo ao regime próprio de previdência destinado aos servidores públicos civis, acima citado, também estabelece uma modalidade de sistema previdenciário contributivo, mas essa contribuição é específica e permanece dentro do âmbito próprio, não se misturando com o custeio ou orçamento do RGPS.

Especificamente quanto ao aspecto orçamentário, consoante o art. 167, inciso XI, da Constituição Federal, não é possível a utilização do orçamento próprio e específico do RGPS para quaisquer outras finalidades, mesmo sua utilização no pagamento de regimes próprios dos servidores públicos ou aqueles destinados à inatividade dos militares:

“Art. 167. São vedados:

XI - a utilização dos recursos provenientes das contribuições sociais de que trata o art. 195, I, a, e II, para a realização de despesas distintas do pagamento de benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)”

Portanto, o que se verifica da breve análise de constitucionalidade ora levada a cabo, é que os regimes previdenciários específicos e diferenciados destinados aos servidores públicos civis (art. 40) e aos militares (art. 142, ambos da Constituição Federal), não compõem o conceito técnico-constitucional de Seguridade Social.

Outrossim, nos termos acima ilustrados, são dotados de fontes de custeio e orçamentos próprios, distintos daqueles voltados ao sustento da Previdência Social (RGPS) e da Seguridade Social.

Isto posto, sobretudo com fundamento nos arts. 40, 42, § 1º, 142, § 3º, X, 167, IX, 194, 195 e 201, todos da Constituição Federal de 1998, constata-se a constitucionalidade da metodologia empregada pela ANFIP em seu referencial estudo “Análise Seguridade Social 2015”.

Curitiba, 20 de Março de 2017.



JANE LÚCIA WILHELM BERWANGER
Presidente do IBDP

Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário (IBDP)

Rua Nunes Machado 472 - 6º andar - Conjunto 606 - Rebouças - Curitiba/PR

CEP [80250-000](https://www.braspost.com/cep/80250-000) - Fones: [\(41\) 3045 2314](tel:+554130452314) - [\(41\) 3045 8351](tel:+554130458351) - www.ibdp.org.br

