

A isenção da contribuição previdenciária dos servidores públicos (abono de permanência)

Luís Carlos Lomba Júnior*

O presente estudo tem como objetivo traçar breves considerações sobre a isenção da contribuição previdenciária dos servidores públicos, criada pela Emenda Constitucional nº 20 de dezembro de 1998, e posteriormente denominada abono permanência, conforme nova redação dada Emenda Constitucional nº 41 de dezembro de 2003.

Abordar-se-á aqui as hipóteses legais para concessão, os requisitos para o gozo, os limites para fruição e as principais diferenças das figuras da isenção e do abono permanência.

A) A ISENÇÃO DA CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA PREVISTA NA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 20 DE 16/12/1998

De plano, há de se considerar que com o advento da Emenda Constitucional nº 20, inseriu-se um novo dispositivo constitucional denominado isenção, cujo objetivo era estimular o servidor público a permanecer em atividade, mesmo tendo reunido tempo para aposentadoria.

Desta forma, a isenção constituía basicamente na desoneração do servidor público do desconto mensal da contribuição previdenciária.

Como se sabe, a EC 20/98 implementou profundas mudanças no sistema de previdência social. Entretanto, cuidou de preservar o direito daqueles que já haviam reunido os requisitos antes de sua promulgação, conforme a regra denominada de “regra antiga” do artigo 3º da própria Emenda. Outrossim, criou ainda outra regra, conhecida por “regra de transição” e que está compreendida no artigo 8º da mesma Emenda 20.

O que se deve destacar é que a isenção da contribuição previdenciária, trazida pela Emenda 20, foi prevista tanto na regra antiga, regulada pelo artigo 3º, §1º, quanto na regra de transição do artigo 8º, §5º:

“Art. 3º. É assegurada a concessão de aposentadoria e pensão, a qualquer tempo, aos servidores públicos e aos segurados do regime geral de previdência social, bem como aos seus dependentes, que, até a data da publicação desta Emenda, tenham cumprido os requisitos para a obtenção destes benefícios, com base nos critérios da legislação então vigente.

§ 1º O servidor de que trata este artigo, que tenha completado as exigências para aposentadoria integral e que opte por permanecer em atividade fará jus à isenção da contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria contidas no art. 40, § 1º, III, a, da Constituição Federal”.

Por sua vez, a regra de transição do artigo 8º, §5º estabelece o seguinte:

Art. 8º Observado o disposto no art. 4º desta Emenda e ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas por ela estabelecidas, é assegurado o direito à aposentadoria voluntária com proventos calculados de acordo com o art. 40, §3º, da Constituição Federal, àquele que tenha ingressado regularmente em cargo efetivo na Administração Pública, direta, autárquica e fundacional, até a data de publicação desta Emenda, quando o servidor, cumulativamente:

...

§ 5º O servidor de que trata este artigo, que tenha completado as exigências para aposentadoria integral e que opte por permanecer em atividade fará jus à isenção da contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria contidas no art. 40, § 1º, III, a, da Constituição Federal”.

Como se pretendeu demonstrar, a dicção do artigo 3º, caput, é clara ao dizer que é assegurada a concessão de aposentadoria e pensão pela regra antiga[1], aos servidores públicos que até a data da publicação da Emenda 20, em 15 de dezembro de 1998, tenham cumprido os requisitos para a obtenção destes benefícios.

Há também na redação do §1º do artigo 3º da EC 20/98, a previsão de isenção de contribuição previdenciária para o servidor que tenha completado as exigências de aposentadoria integral, contidas no art. 40, §1º, III, “a” da Constituição Federal, e opte por permanecer em atividade até os limites do artigo 40 da Constituição, que a seguir serão objeto de estudo.

Do mesmo modo, o art. 8º em seu parágrafo 5º, traz também a previsão de isenção da contribuição previdenciária para aqueles que venha a reunir os requisitos do art. 40, §1º, III, “a” da Constituição Federal (com redação anterior a EC 20/98).

Registre-se a exigência de outros novos requisitos para aqueles servidores que pretendem a aposentadoria pela regra de transição², do art. 8º da Emenda 20 de 98.

Em síntese, conclui-se que aqueles servidores que pretendem a aposentadoria na regra de transição deverão além de cumprir os requisitos do art. 40, § 3º, cumprir também cumulativamente as exigências do art. 8º I, II e III, “a” e “b” todos da Constituição Federal.

Seja de uma forma ou de outra, a isenção da contribuição previdenciária criada pela EC 20/98 encontra limite temporal para sua fruição, conforme se infere do comando expresso inserido na parte final dos artigos 3º, § 1º e 8, §5º.

Em ambos os casos (regra antiga e de transição), o legislador constituinte consignou:

“...fará jus à isenção da contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria contidas no art. 40, § 1º, III, a, da Constituição Federal.”

Cientes desta clara limitação, prudente se faz análise de quais são as exigências do art. 40, § 1º, III, a, da Constituição Federal:

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, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

§ 1º. ...

III – voluntariamente, desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, observadas as seguintes considerações:

a) sessenta anos de idade e trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade e trinta de contribuição, se mulher;

Desta forma, os limites a serem observados são 60 (sessenta) anos de idade e 35 (trinta e cinco) anos de contribuição, para os homens, e 55 (cinquenta e cinco) anos de idade e 30 (trinta) de contribuição, para as mulheres.

Assim, tão logo o servidor ativo atingisse estes limites, voltaria a sofrer os descontos da contribuição previdenciária. Esta situação permaneceu assim regulada, até o advento da Emenda Constitucional nº 41, em 19 de dezembro de 2003.

Com a chegada da Emenda 41, a figura da isenção da contribuição previdenciária sofreu alteração quanto a sua forma e denominação, passando a ser designada de abono permanência.

B) O ABONO PERMANÊNCIA PREVISTO NA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 41 DE 19/12/2003.

Ora, com se viu, com a reforma implementada pela EC 41/03, a isenção da contribuição previdenciária cedeu lugar ao abono permanência.

Em que pese não existir diferença prática para os servidores, essa alteração promoveu uma inovação fiscal. Isto porque, no abono há o desconto regular da contribuição previdenciária e o devido repasse ao Fundo Previdenciário do Estado, o que não ocorria com a isenção.

A novidade está no fato de que o valor descontado era restituído na mesma oportunidade, compensando, deste modo, o gasto com a contribuição e, conseqüentemente, mantendo a integralidade dos proventos dos servidores.

Além dessa diferença, de cunho econômico, os dois institutos (isenção e abono) guardam outras diferenças, que serão abordadas a seguir.

Como outrora mencionado, o abono de permanência em serviço visa dar um estímulo para o servidor continuar em atividade, pois ao final, terá um implemento no valor líquido de sua remuneração, não diferindo substancialmente da isenção.

Contudo, em comparação à isenção, o abono permanência teve estendidos, a abrangência e o período de gozo e fruição.

Com isso, a EC 41/2003 prevê a aplicabilidade aos casos de aposentadoria voluntária, ainda que seja por idade, desde que o servidor contasse com, no mínimo, 25 anos de contribuição, se homem, e 30 anos de contribuição, se mulher.

No mais, aplica-se também o abono aos casos do servidor que tiver implementado as condições para a aposentadoria por tempo de contribuição, com proventos proporcionais pela regra dita “transitória” do artigo 8º, §1º, da Emenda Constitucional 20/98 até a data da Emenda 41/03.

Além disso, o abono de permanência beneficia o servidor até preencher os requisitos do artigo 2º, §5º da referida EC 41/03, ou seja, será devido ao servidor até completar 70 anos de idade, desde que preencha as condições a seguir destacadas:

Art. 2º. Observado o disposto no art. 4º da Emenda Constitucional n.20, de 15 de dezembro de 1998, é assegurado o direito de opção pela aposentadoria voluntária com proventos calculados de acordo com o art. 40, §§ 3º e 17, da Constituição Federal, àquele que tenha ingressado regularmente em cargo efetivo na Administração Pública direta, autárquica e fundacional, até a data de publicação daquela Emenda, quando o servidor, cumulativamente:

§ 5º O servidor de que trata este artigo, que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária estabelecidas no caput, e que opte por permanecer em atividade, fará jus a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no art. 40, § 1º, II, da Constituição Federal.

Para elucidar quais servidores podem ser agraciados com a benesse da EC 41/03, pede-se vênua para transcrever as formas de aposentadoria previstas na Constituição, a saber:

Art. 40. ...

§ 1º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma dos §§ 3º e 17: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

II - compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição;

III - voluntariamente, desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, observadas as seguintes condições: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

a) sessenta anos de idade e trinta e cinco de contribuição, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade e trinta de contribuição, se mulher; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

b) sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98).

Por conseguinte, as alterações implementadas pela EC 41/2003 com o abono permanência, são: a concessão a qualquer tempo, e em todos os casos de aposentadoria voluntária, até mesmo por idade, desde que o servidor contasse com, no mínimo, 25 (vinte e cinco) anos de contribuição, se mulher, e 30 (trinta) anos de contribuição, se homem.

Da mesma forma, também faria jus ao abono, o servidor que tiver implementado as condições para se aposentar por tempo de contribuição com proventos proporcionais pela regra transitória do art. 8º, §1º, da Emenda Constitucional 20/1998, até a data de Emenda Constitucional 41/2003.

CONCLUSÃO

Conclui-se, portanto que tanto a isenção da contribuição previdenciária quanto ao abono permanência se revelam medidas efetivas no estímulo ao servidor público para que permaneça em atividade.

Para a Administração Pública tais medidas representam a diminuição dos gastos públicos com a contratação de novos servidores, visto que se torna vantajoso ao servidor, já acostumado ao

exercício do cargo público, permanecer na ativa e ainda garantir os proventos sem a incidência dos descontos da contribuição previdenciária.

De se registrar ainda que a limitação ao direito desse benefício se revela mais coesa no abono permanência, uma vez que este vigora até a aposentadoria compulsória, enquanto que na isenção a limitação se dá aos sessenta anos de idade e trinta e cinco anos de contribuição para homem, o que se revela pouco coerente, pois o segurado ainda poderia permanecer em atividade até a compulsória, tal qual é feito no caso do abono permanência.

Enfim, estas breves linhas registram sem maiores pretensões, considerações gerais sobre a natureza e aplicabilidade da isenção da contribuição previdenciária dos servidores públicos, materializada por meio da isenção e do abono permanência. Ademais, não se pretende encerrar aqui a discussão, dada a grande importância e particularidade do tema.

Notas:

Art. 40. O servidor será aposentado:

I – por invalidez permanente, sendo os proventos integrais quando decorrentes de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei, e proporcionais nos demais casos;

II – compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de serviço;

III – voluntariamente:

a) aos trinta e cinco anos de serviço, se homem, e aos trinta, se mulher, com proventos integrais;

b) aos trinta anos de efetivo exercício em funções de magistério, se professor, e vinte e cinco, se professora, com proventos integrais;

c) aos trinta anos de serviço, se homem, e aos vinte e cinco, se mulher, com proventos proporcionais a esse tempo;

d) aos sessenta e cinco anos de idade, se homem, e aos sessenta se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de serviço.

2 Art. 8º Observado o disposto no art. 4º desta Emenda e ressalvado o direito de opção a aposentadoria pelas normas por ela estabelecidas, é assegurado o direito à aposentadoria voluntária com proventos calculados de acordo com o art. 40, § 3º, da Constituição Federal, àquele que tenha ingressado regularmente em cargo efetivo na Administração Pública, direta, autárquica e fundacional, até a data de publicação desta Emenda, quando o servidor, cumulativamente:

I - tiver cinquenta e três anos de idade, se homem, e quarenta e oito anos de idade, se mulher;

II - tiver cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se dará a aposentadoria;

III - contar tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de:

a) trinta e cinco anos, se homem, e trinta anos, se mulher; e

b) um período adicional de contribuição equivalente a vinte por cento do tempo que, na data da publicação desta Emenda, faltaria para atingir o limite de tempo constante da alínea anterior.

3 cumulativamente

Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=1461 > Acesso em: 31 mar. 2008.