

VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

FAUSTO SANTOS DE MORAIS

JANAÍNA RIGO SANTIN

YURI SCHNEIDER

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Educação Jurídica

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

D597

Direito administrativo e gestão pública I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Fausto Santos de Moraes; Janaína Rigo Santin; Yuri Schneider. – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-194-3

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Direito Governança e Políticas de Inclusão

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito administrativo. 3. Gestão pública. VIII Encontro Virtual do CONPEDI (2; 2025; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

Apresentação

É com satisfação que o Conpedi oferece à comunidade jurídica um conjunto de artigos científicos, lastreados em pesquisa acadêmica desenvolvida nos mais diversos programas de pós-graduação do país, em torno de temas efervescentes sobre o Direito Administrativo Brasileiro e a Gestão Pública.

Parece-nos que existe um fio condutor comum que orientou as pesquisas apresentadas: como tornar as diferentes regulamentações, constitucionais ou infraconstitucionais, incidentes na relação Estado-cidadão, mais efetivas e concretizar o ideal republicano da Constituição da República Federativa do Brasil. Como se notará com o conhecimento dos artigos que compõe esta coleção, a resposta não é nem rápida, nem simples. Isso porque, as diferentes problematizações apresentadas buscam exaltar uma complexidade própria de um país de modernidade tardia, que precisa lidar ao mesmo tempo com as suas agruras estruturais de uma intrincada estrutura administrativa e a baixa efetividade na realização dos direitos constitucionais.

Sob esse mote, problemas já tradicionais e outros novos foram discutidos. Como um problema tradicional, a responsabilização dos agentes públicos pode ser encontrada em mais de um artigo. Viu-se que a mudança legislativa sobre questões de improbidade ainda precisa de uma contribuição acadêmica mais robusta, seja para refinar a aplicação de conceitos indeterminados, seja para contemplar uma tensão entre uma cultura leniente e outro punitivista. Seria o Direito Administrativo uma ferramenta sancionatória? Responsabilizar os agentes públicos exigiria uma intenção de lesão específica? O Supremo Tribunal Federal já colocou ponto final neste assunto? Essas questões são abordadas e merecem ser conhecidas.

Um outro grupo de contribuições passou a explorar duas exigências atuais à Administração Pública, quais sejam: a sua eficiência, via digitalização e informatização, e uma governança sustentável. Aprendeu-se que a eficiência também requer um processo transparente de administração, o que deve ser franqueado pela Lei de Acesso à Informação como uma questão de cidadania.

Uma administração sustentável precisa valorizar o seu servidor experiente – inclusive com abono devido para aqueles que optarem por continuar a contribuir com o Estado. Precisa exercer o seu poder de polícia; proteger áreas de proteção permanente irregularmente

ocupadas; investir em consórcios para desenvolvimento tecnológico; e implementar políticas de gestão integrada. As suas contratações precisam considerar novos produtos tecnológicos para problemas não tradicionais, apostar em parcerias público privadas para ampliar o braço de serviços do Estado e facilitar a aquisição de medicamentos para servir à população.

As propostas presentes nos artigos não fizeram vistas grossas para problemas como a corrupção, a falta de prevenção e a necessidade de medidas mitigadoras e de responsabilização sobre catástrofes ambientais. Parece-nos, diante dos trabalhos apresentados, que o papel do Tribunal de Contas, do Ministério Público e até mesmo de uma cultura de compliance podem ser caminhos iniciais ao enfrentamento dos problemas discutidos.

O que se pôde deduzir é que a Administração Pública necessita ter como sua centralidade os Direitos Humanos dos cidadãos, entendendo-os numa postura de alteridade radical aos moldes de Lévinas, tomando as devidas responsabilidades por seus atos. Portanto, os serviços públicos devem guardar a legalidade e a cortesia como questões de princípio, de forma íntegra e coerente, inclusive, com a atuação das agências regulatórias para assegurar tais condições.

Conhecendo previamente as propostas científicas discutidas no grupo de trabalho, temos certeza que as contribuições ora disponíveis ao grande público acadêmico e profissional têm a potencialidade de prover novas ideias e provocações, alimentando um círculo virtuoso de pesquisa.

Registramos, nesse sentido, a satisfação de termos conduzido os debates durante a sessão de apresentação dos artigos e reforçamos o convite para o conhecimento das diversas abordagens sobre a Administração Pública Brasileira e Gestão Pública que fazem parte desta coleção.

Boa leitura!

Professor Doutor Fausto Santos de Moraes- Direito Atitus

Professora Doutora Janaína Rigo Santin - Direito UPF

Professor Doutor Yuri Schneider - Direito UFSM

ABONO DE PERMANÊNCIA NO SERVIÇO PÚBLICO

PERMANENCE ALLOWANCE IN THE PUBLIC SERVICE

Claudine Freire Rodembusch
Henrique Alexander Grazzi Keske
Francieli Couto Figueiredo

Resumo

O abono de permanência é um benefício exclusivo de servidor público vinculado ao Regime Próprio de Previdência Social, que opta por continuar em serviço após completar os requisitos para aposentadoria voluntária. Foi instituído pela Emenda Constitucional nº 41/2003, que alterou o artigo 40, §19, da Constituição Federal. A essência do benefício é incentivar o servidor a permanecer mais tempo em atividade. Diante deste quadro, o presente trabalho propõe-se a apresentar reflexões e analisar o real benefício do abono de permanência e os impactos que podem ser causados pela PEC 139/2015 para o servidor público e para a Administração Pública. A pesquisa é baseada em análise legal doutrinária e jurisprudencial, além de dados estatísticos sobre o tema. Como resultado, constata-se que, embora o principal objetivo da proposta de Emenda à Constituição seja de reduzir os gastos da Administração Pública, com a extinção do abono de permanência a consequência poderia ser um aumento significativo de servidores públicos aposentados e um gasto muito mais alto da Administração Pública com o pagamento imediato das aposentadorias requeridas e alta oneração de cargos públicos.

Palavras-chave: Abono de permanência, Administração pública, Gastos públicos, Servidor público, Regime próprio de previdência social

Abstract/Resumen/Résumé

The retention bonus is an exclusive benefit for public servants linked to the Social Security Regime, who chooses to continue in service after completing the requirements for voluntary retirement. It was established by Constitutional Amendment No. 41/2003, which amended article 40, §19, of the Federal Constitution. The essence of the benefit is to encourage the server to remain active longer. Given this situation, the present work proposes to present reflections and analyze the real benefit of the permanence allowance and the impacts that may be caused by PEC 139/2015 for public servants and the Public Administration. The research is based on legal doctrinal and jurisprudential analysis, in addition to statistical data on the topic. As a result, it appears that, although the main objective of the proposed Amendment to the Constitution is to reduce Public Administration expenses, with the extinction of the permanence allowance the consequence could be a significant increase in retired public servants and a much higher Public Administration expense with the immediate payment of required pensions and high burden of public positions.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Permanence allowance, Public administration, Public expenditure, Public servant, Social security system

1 INTRODUÇÃO

No Brasil, com o aumento da expectativa de vida, a aposentadoria é um fenômeno cada vez mais frequente. É um processo decisório bastante complexo, pois pode gerar perdas financeiras tanto na esfera privada quanto na pública. O abono de permanência, é um benefício exclusivo de servidores públicos, que visa incentivar o servidor a permanecer em atividade após ter completado os requisitos para a aposentadoria.

Instituído pela Emenda Constitucional nº 41/03, o abono de permanência consiste no reembolso do pagamento do valor equivalente ao da contribuição do servidor para a previdência social. Quando da implementação dos requisitos, não requerer a aposentadoria voluntária implica a continuidade no serviço público e o direito ao abono de permanência; e o servidor pode buscar a aposentadoria com a regra que melhor lhe satisfazer ou até mesmo a aposentadoria compulsória.

Desta forma, o Estado ganha com a capacidade intelectual e experiência acumulada por este servidor, pois muitos que preenchem os requisitos para aposentadoria voluntária ainda estão em condições de continuar exercendo suas atividades. Por conseguinte, promove maior economia à Administração Pública que, com a permanência do servidor na ativa, consegue postergar no tempo a dupla despesa de pagar proventos a este e a remuneração a outro que venha a substituí-lo.

Contudo, em razão das frequentes reformas previdenciárias e do crescente déficit nos regimes próprios de previdência social, esse benefício vem sendo amplamente debatido e, nesse sentido, a Proposta de Emenda à Constituição 139/2015 surge como uma tentativa de extinguir o abono de permanência como medida de contenção de gastos públicos e readequação das contas previdenciárias.

Neste contexto, se apresentam as características gerais da Previdência Social no Brasil, bem como a essência da criação do Regime Geral de Previdência Social e da criação do Regime Próprio de Previdência Social, bem como suas regras de aposentadoria. Também se explana o conceito de abono de permanência, quem tem direito e uma análise jurisprudencial no Supremo Tribunal Federal sobre o pagamento retroativo deste benefício. Na sequência, se apresenta a PEC 139/2015, esclarecendo seu objetivo e analisando as consequências da proposta.

Este trabalho tem como objetivo principal analisar se o abono de permanência pode ser uma alternativa ao servidor público para permanecer em serviço e buscar uma melhor aposentadoria, bem como analisar os impactos da possível aprovação da PEC 139/2015. A metodologia adotada é a de uma revisão predominantemente bibliográfica, envolvendo análise

de livros, artigos científicos, legislação, dados estatísticos, relatórios governamentais e estudos de casos relevantes para o tema. O estudo busca contribuir para a reflexão acerca das reformas previdenciárias e sua repercussão no funcionalismo público, ressaltando os desafios e perspectivas que se desenham no cenário jurídico e social brasileiro.

2 QUEM TEM DIREITO AO ABONO PERMANÊNCIA

A despeito da já larga história da Previdência Social no Brasil, o grande marco para o país, sobre o tema, foi a promulgação da Constituição Federal/88, composta de uma amplitude de artigos referentes aos direitos sociais e normas previdenciárias, garantindo desta forma, a Ordem Social Constitucional, que tem por base o primado do trabalho e como objetivo o bem-estar e justiça social, conforme garante no seu artigo 193 (Ladenthin; Cherulli, 2022, p. 20):

Art. 193. A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais.

Parágrafo único. O Estado exercerá a função de planejamento das políticas sociais, assegurada, na forma da lei, a participação da sociedade nos processos de formulação, de monitoramento, de controle e de avaliação dessas políticas (Brasil, 1998).

O sistema de previdência vigente no Brasil é um seguro público e compulsório de carácter contributivo e tem por objetivo assegurar os direitos fundamentais do cidadão quando na impossibilidade de trabalhar, evidenciando a importância deste sistema para assegurar condições básicas de sobrevivência. Porém, este sistema vem sendo constantemente reformado, por vezes, perdendo sua finalidade, conforme assegura a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991 em seu artigo 1º:

Art. 1º A Previdência Social, mediante contribuição, tem por fim assegurar aos seus beneficiários meios indispensáveis de manutenção, por motivo de incapacidade, desemprego involuntário, idade avançada, tempo de serviço, encargos familiares e prisão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente (Brasil, Decreto-Lei nº 8.213, 1991).

Ainda, conforme o mesmo artigo 193 da Constituição Federal, apenas o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), faz parte do sistema de Seguridade Social, que engloba Saúde, Previdência Social e Assistência Social. Os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), não possuem natureza distinta, mas foram regulados no serviço público federal pela Lei nº 8.112/1990 – Seguridade Social dos Servidores Públicos de cargos efetivos, que se destina a um grupo específico de trabalhadores (Ladenthin; Cherulli, 2022).

Atualmente, a República Federativa do Brasil possui três espécies de regimes previdenciários: a) o regime geral de previdência social (RGPS), sendo gerenciado pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), destinando-se aos trabalhadores do setor privado e empregados públicos celetistas, objetivando a proteção previdenciária a essas classes de cidadãos; b) os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos (RPPS), que tem caráter obrigatório e contributivo, instituído pela União, Estados, Distrito Federal ou Municípios, em substituição ao RGPS, destinado aos seus respectivos membros e servidores públicos; c) o regime de previdência complementar (RPC), de caráter privado, cujo objetivo é adicionar uma renda aos trabalhadores que desejam ampliar seus ganhos, além do plano previdenciário oficial. Vale ressaltar que os servidores públicos militares têm um sistema de previdência diferenciado quanto ao tempo de contribuição e os valores contributivos (Agostinho, 2024).

Alguns agentes públicos não se enquadram em nenhum dos regimes jurídicos identificados, como no caso da aposentadoria de governador. No entanto, em um Estado democrático de direito, não se deve permitir privilégios e iniquidades. A Emenda à Constituição nº 103/2019 vedou a criação de novos regimes previdenciários e o STF já considerou não haver outros regimes de previdência além desses já apontados (Campos, 2022).

Com a finalidade de proteger os servidores públicos ocupantes de cargo de provimento efetivo e seus dependentes, União, todos os Estados da Federação e o Distrito Federal, e os Municípios, possuem Regimes Próprios constituídos, cobrindo no total, cerca de 5,7 milhões de servidores ativos e 3,8 milhões de aposentados e pensionistas (Castro; Lazzari, 2023).

Previsto no artigo 40 da Constituição Federal, é o regime de previdência estabelecido no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios aos servidores titulares de cargos efetivos, que assegura, na forma da Emenda 103, os benefícios de aposentadoria e pensão por morte. A Portaria MTP 1.467/2022, aprovada pela União, disciplina os parâmetros e as diretrizes gerais para organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em cumprimento à Lei nº 9.717, de 1998, os artigos 1º e 2º da Lei nº 10.887, de 2004, e à Emenda Constitucional nº 103, de 2019 (Amado; Mercês, 2024).

No artigo 9º da Emenda nº 103/2019, algumas disposições devem ser observadas: até que entre em vigor lei complementar ditada no §22 do art. 40 da CF, o rol de benefícios dos regimes próprios de previdência social fica limitado às aposentadorias e à pensão por morte. Os entes federativos pagarão os afastamentos por incapacidade temporária para o trabalho e o

salário-maternidade, despesas que não mais correrão à conta do regime próprio de previdência social ao qual o servidor se vincula (Alencar, 2024).

Os servidores titulares de cargos efetivos de ente federativo sem RPPS serão vinculados obrigatoriamente ao Regime Geral de Previdência Social. Para tanto, devem ser observados os requisitos e critérios fixados para o RGPS (CF, art. 40, §12) e suas normas serão aplicadas subsidiariamente ao RPPS quando a lei deste for omissa sobre um determinado assunto (Goes, 2024).

O regime de previdência dos servidores públicos (RPPS) tem as seguintes características: a) próprio: trata-se de um regime exclusivo de servidores públicos titulares de cargos efetivos, nos termos do art. 40, caput, c.c. o art. 1º, V, da Lei 9.717/1998; b) básico: próprio dos servidores públicos em oposição ao complementar; c) solidário: inserido no caput do artigo 40, da CF/1998 pela EC 41/2003, representa a necessária solidariedade entre os servidores ativos e entre estes e os inativos, pacto entre gerações, em que os ativos custeiam os benefícios dos inativos; d) de filiação obrigatória: uma vez investido no serviço público e com vínculo em cargo efetivo, o servidor é obrigatoriamente filiado e inscrito passando a integrar o sistema como segurado; e) regime de previdência estatal: benefícios e serviços prestados referem-se à atividade do ente federativo; f) caráter contributivo: refere-se ao financiamento do RPPS, com base jurídica no artigo 40, caput, da CF/1988, com redação dada pela EC 20/1998; o servidor e seus dependentes só farão jus ao benefício se houver correspondente contribuição; g) fechado: segurados definidos pelos servidores públicos titulares de cargos efetivos; h) de equilíbrio financeiro e atuarial: refere-se à relação entre receitas e despesas, não podendo gastar mais do que ganham; i) de contribuição definida: segundo o disposto no artigo 40, §3º, da CF/1988, o cálculo de proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, considerará as contribuições como base para média aritmética; j) com unidade de gestão: vedada a existência de mais de um regime próprio de previdência e de mais de um órgão ou entidade gestora desse regime em cada ente federativo (Campos, 2022).

Portanto, conforme a Portaria MTP nº 1.467/2022, art. 2º, III, são segurados dos regimes Próprios de Previdência Social:

Os segurados em atividade que sejam servidores públicos titulares de cargo efetivo, membros da magistratura, do Ministério Público, da Defensoria Pública e dos Tribunais de Contas de quaisquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações. (Brasil, Portaria MTP nº 1.467, 2022).

São considerados segurados, na condição de beneficiários, os dependentes em gozo de pensão por morte e os aposentados do RPPS (Portaria MTP nº 1.467/2022, art. 5º). Nesse sentido, importante destacar as duas alterações feitas pela Emenda nº 103/2019 no caput do artigo 40 da Constituição, como se pode observar:

Duas são as alterações no caput do art. 40 da Constituição levadas a efeito pela Emenda nº 103/2019: 1) A discussão se refere à questão da inclusão ou não dos Estados e Municípios. Nas reformas anteriores, não restava dúvidas quanto à inclusão. 2). Ocorre uma desconstitucionalização da matéria, com possibilidade de mudança por normas ordinárias (Castro; Lazzari, 2023, p. 562).

Dos 5.568 municípios existem no Brasil, apenas 2.140 possuem Regime Próprio de Previdência Social (Brasil, Regime Previdenciário dos Entes Federativos, 2024). Importante observar que a Reforma da Previdência de 2019 (EC nº 103/2019) também vedou a instituição de novos regimes próprios. O inciso I do §22 do art. 40 permite a extinção do RPPS, a critério de cada ente federativo; e a consequente migração dos servidores públicos para o RGPS. O art. 34 da EC nº 103/2019 traz norma de eficácia contida restringível por futura lei complementar editada pela União, que deverá estabelecer critérios que deverão ser observados para a extinção dos RPPS.

As alterações promovidas pela EC nº 103/2019 afetam prontamente os servidores públicos federais, enquanto os distritais, estaduais e municipais permanecem adstritos até que haja alteração da respectiva constituição estadual e da lei orgânica do Município. (Alencar, 2024). Segundo o art. 6º da Portaria MTP nº 1.467/2022, a perda da condição de segurado do RPPS, se dá em caso de morte, exoneração, demissão, cassação da aposentadoria, transcurso do tempo de duração ou demais condições da pensão por morte previstas em lei do ente federativo, ou em razão de decisão judicial (Folmann; Cortellini; Spitzner, 2023).

Desde 1988 as regras para a aposentadoria sempre foram matéria constitucional, pois é uma garantia de dignidade humana, ao amparar o trabalhador em seu período de inatividade, não permitindo o abandono e a miserabilidade na velhice. Conforme BARROSO, “a aposentadoria constitui o amparo financeiro e social ao servidor por ocasião dos eventos da idade, do tempo de contribuição e da incapacidade permanente, quando ele não mais pode envidar esforços para seu sustento e de sua família”, sendo um benefício previdenciário por excelência (Campos, 2022).

Na redação dada pela EC nº 103/2019, a regra geral constitucional do artigo 40 da CF passou a prever para o RPPS da União apenas uma idade mínima para aposentadoria, deixando para a lei definir os demais critérios, como o tempo de contribuição, tempo efetivo, na carreira

e no cargo (Ladenthin; Cherulli, 2022). De acordo com o §1º do artigo 40 da Constituição Federal, há três espécies de aposentadoria: aposentadoria por incapacidade permanente para o trabalho; aposentadoria compulsória e aposentadoria voluntária (Brasil, 1998).

Convém lembrar que, conforme §7º da EC nº 103/2019, os RPPS dos Estados, Distrito Federal e Municípios deverão dispor em lei própria sobre os requisitos para concessão de aposentadoria. A norma em questão, em seu artigo 10, estabelece as regras de aposentadoria. (Brasil, Emenda Constitucional nº 103, 2019, altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias).

A EC 103/2019 também possibilitou duas regras de transição, como forma de garantir proteção ao direito esperado. Em seu artigo 4º apresenta a primeira regra de transição, conhecida como “regra dos pontos”, pois destina-se ao servidor público da União que ingressou no RPPS até a data de entrada da Emenda e consiste no estabelecimento de uma idade mínima obrigatória e na soma de pontos, considerando a idade e o tempo de contribuição, exigidos para aposentar-se. Na segunda regra, no seu artigo 20, conhecida como “pedágio de 100%”, são exigidos os seguintes requisitos para os servidores públicos da União: ter ingressado ou reingressado no RPPS antes de 13.11.2019; ter 57 anos de idade, se mulher, e 60 anos de idade, se homem; 30 anos de tempo de contribuição, se mulher, e 35 anos, se homem; 20 anos de tempo de serviço público efetivo; 5 anos no cargo que em que ocupa; e um período adicional (pedágio) de 100% do tempo de contribuição que, na data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, faltaria para atingir o tempo mínimo de contribuição de 30 anos, para mulheres e 35 anos para homens (Ladenthin; Cherulli, 2022).

O abono de permanência em serviço no RGPS estava previsto no art. 87 da Lei nº 8.213/1991 e foi extinto pelo art. 29 da Lei nº 8.870, de 15 de abril de 1994. A renda mensal correspondia a 25% do salário de benefício e era devido ao segurado com mais de trinta anos para mulher, e com mais de trinta e cinco anos para homens que, cumprindo as condições de carência e tempo de serviço exigidos para obtenção da aposentadoria por tempo de serviço integral, preferisse não se aposentar, sendo extinto pela concessão da aposentadoria, ou por morte do segurado, ou quando da emissão de certidão de tempo de serviço, para fins de contagem recíproca. Era mantido o abono se o segurado entrasse em gozo de auxílio-doença, ou quando ocorresse o desemprego. Depois de requerido o abono não se incorporava, para nenhum efeito, à aposentadoria ou à pensão (Castro; Lazzari, 2024).

Como forma de incentivar o servidor que tivesse completado as exigências para a aposentadoria a continuar no serviço público, a partir da Emenda Constitucional 20/98 (arts. 3º, §1º, e 8º, §5º) foi criado o abono de permanência que isenta o servidor da contribuição

previdenciária até que completasse os requisitos para aposentadoria voluntária integral, com base nas regras propostas no art. 40, §1º, III, “a”, da Constituição de 1988, na redação alterada pela própria emenda (Campos, 2022).

Com algumas alterações, a Emenda Constitucional 41/2003, manteve a previsão do abono de permanência em três dispositivos: CF, art. 40, §19; art. 2º, §5º da EC 41/2003 e art. 3º, §1º, EC 41/2003. Observados os critérios a serem estabelecidos em lei do respectivo ente federativo, o servidor titular de cargo efetivo que tenha completado as exigências para a aposentadoria voluntária e que opte por permanecer em atividade poderá fazer jus a um abono de permanência equivalente, no máximo, ao valor da sua contribuição previdenciária, até completar a idade para aposentadoria compulsória (CF, art. 40, §19) (Alencar, 2024).

A EC 103/2019 acrescentou a disciplina do abono de permanência em mais três dispositivos: art. 3º, §3º, da EC 103/2019; art. 8º, da EC 103/2019 e art. 10, §5º da EC 103/2019 (Campos, 2022). Discutia-se se o benefício era de natureza indenizatória ou remuneratória. Sobre o Tema 677, que versa sobre a incidência do imposto de renda sobre os valores recebidos por servidor público a título de abono de permanência, o STF não reconheceu repercussão geral; e por ser matéria infraconstitucional, entendeu não lhe competir definir a natureza jurídica do abono de permanência:

TRIBUTÁRIO E CONSTITUCIONAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. INCIDÊNCIA DE IMPOSTO DE RENDA SOBRE O ABONO DE PERMANÊNCIA. MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL. AUSÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL (ART. 543-A DO CPC) (Brasil, STF, Tema 677, 2013).

Em sede de recurso repetitivo no REsp 1.192.556/PE, sobre o Tema 424, o Superior Tribunal de Justiça entendeu que se sujeitam à incidência do Imposto de Renda os rendimentos recebidos a título de abono de permanência, pois inexistente lei que autorize considerá-lo como rendimento isento:

TRIBUTÁRIO. RECURSO ESPECIAL. ABONO DE PERMANÊNCIA. INCIDÊNCIA DE IMPOSTO DE RENDA. 1. Sujeitam-se incidência do Imposto de Renda os rendimentos recebidos a título de abono de permanência a que se referem o § 19 do art. 40 da Constituição Federal, o § 5º do art. 2º e o § 1º do art. 3º da Emenda Constitucional 41/2003, e o art. 7º da Lei 10.887/2004. Não há lei que autorize considerar o abono de permanência como rendimento isento. 2. Recurso especial provido (BRASIL, STJ, Recurso Especial nº 1.192.556/PE, 2010).

Por força da lei complementar 152/2015, o limite de concessão do abono passou a ser o implemento da aposentadoria compulsória, ou seja, aos 75 anos de idade, e não mais a aposentadoria integral como referia a Emenda Constitucional 20/1998. Conforme previsão no

art. 40, §19, da Constituição de 1988, é devido o abono de permanência ao servidor que permanece em atividade após completar as exigências para a aposentadoria voluntária (Campos, 2022). A EC nº 103/2019 conferiu nova redação ao art. 239 da CF/88, estabelecendo que o abono passa a ser financiado pela arrecadação decorrente das contribuições para o Programa de Integração Social (PIS), criado pela Lei Complementar nº 7, de 07/09/1970, e pelo Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP), criado pela Lei Complementar nº 8, de 03/12/1970 (Ladenthin; Cherulli, 2022).

A Emenda Constitucional 41/2003, disciplina no artigo 3º, §1º, como exigência para a concessão do abono de permanência, o mínimo de 25 anos de contribuição, se mulher, ou 30 anos, se homem, para todos os servidores que completem as exigências para aposentadoria voluntária estabelecidas no caput do artigo 3º da EC 41/2003, devendo ser concedido até completar os requisitos para aposentadoria compulsória, com base nas regras propostas no artigo 40, §1º, II, da Constituição de 1988, na redação alterada pela Emenda Constitucional 20/1998 (Campos, 2022).

A EC 103/2019 trouxe em seu artigo 8º previsão normativa de abono de permanência caso o servidor reúna os requisitos de aposentadoria especial do servidor com deficiência, do policial ou daqueles que efetivamente exercem atividade em condições especiais que prejudica a saúde. Desta forma, o servidor federal que cumprir os requisitos da regra de transição de pontos (art. 4º, da EC 103/2019), da regra de transição da aposentadoria especial do policial (art. 5º, da EC 103/2019), da regra de transição do pedágio (art. 20, EC 103/2019), da regra de transição da aposentadoria especial do servidor que exerça atividade com efetiva exposição a agentes nocivos prejudiciais à saúde (art. 21, da EC 103/2019) e da regra de transição de aposentadoria dos servidores com deficiência (art. 22, da EC 103/2019), que optem por permanecer em atividade, farão jus ao abono de permanência no valor da contribuição previdenciária até completarem 75 anos de idade. Importante destacar, que, conforme a EC 103/2019, compete ao ente federativo, estabelecer em lei própria, a concessão ou não do abono de permanência, bem como os critérios para sua concessão, e, ainda, fixar seu valor, não precisando mais ser equivalente ao valor de contribuição previdenciária, eis que esse será o limite dele (Campos, 2022).

3 ENTENDIMENTO DO STF SOBRE RETROATIVIDADE DO ABONO DE PERMANÊNCIA

Ao completar os requisitos para a aposentadoria voluntária pode ocorrer duas situações: ou o servidor se aposenta mediante requerimento ou ele continua em serviço, e nesse último caso, fará jus ao abono de permanência. Não requerer a aposentadoria voluntária, implica necessariamente na continuidade no serviço e no direito ao abono de permanência (Campos, 2022). Dessa forma, tanto na Constituição, quanto nas leis que regulamentam a matéria, não há qualquer requisito expresso ou tácito que vincule o direito ao requerimento administrativo, até mesmo porque a administração seria detentora de todos os dados para confirmar o direito (Ladenthin; Cherulli, 2022).

O Plenário do STF, em sessão virtual, por unanimidade, considerou inconstitucional o dispositivo da Lei estadual 7.114/2009 de Alagoas que previa o pagamento do abono de permanência a partir do mês subsequente ao do requerimento. A relatora, Ministra Rosa Weber, pontuou que, conforme o artigo 40, parágrafo 9º, uma vez preenchidos os requisitos para a concessão de abono de permanência não há a necessidade de formulação de requerimento ou outra exigência não prevista constitucionalmente. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Dispositivo de lei alagoana que restringia concessão de abono de permanência é inconstitucional). Eis a decisão nº 2.575/2021 do Supremo Tribunal Federal (com supressões decorrentes da síntese):

1.[...] 2. O abono de permanência deve ser concedido uma vez preenchidos os seus requisitos, sem necessidade de formulação de requerimento ou outra exigência não prevista constitucionalmente. A jurisprudência desta Suprema Corte tem afirmado que cumpridas as condições para o gozo da aposentadoria, o servidor que decida continuar a exercer as atividades laborais tem direito ao aludido abono sem qualquer tipo de exigência adicional. Precedentes. Súmula 359 deste Supremo Tribunal Federal. O artigo 89, § 1º, da Lei alagoana nº 7.114/2009, ao prever que “o pagamento do Abono de Permanência será devido a partir do mês subsequente ao que for requerido”, impõe condições não constitucionalmente assentadas e afronta, por conseguinte, o direito adquirido do servidor. Inconstitucionalidade material por violação dos artigos 5º, XXXVI, e 40, §19, da Constituição da República. 3. Pedido julgado parcialmente procedente, para declarar a inconstitucionalidade do artigo 89, § 1º, da Lei nº 7.114/2009 do Estado de Alagoas. (ADI 5.026, Relator (a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 03/03/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-053 DIVULG 11-03-2020 PUBLIC 12-03-2020). (Brasil, STF, ADI 5026/AL, 2020).

A decisão também teve amparo legal pela Súmula 359 do Supremo Tribunal Federal: “Ressalvada a revisão prevista em lei, os proventos da inatividade regulam-se pela lei vigente

ao tempo em que o militar, ou o servidor civil, reuniu os requisitos necessários” (Alterada). (Brasil, STF, Súmula n. 359, 1963).

No julgamento do Recurso Extraordinário nº 72.509, nos embargos (RTJ 64/408) o Tribunal Pleno, resolvendo questão de ordem, alterou a Súmula 359:

Ressalvada a revisão prevista em lei, os proventos da inatividade regulam-se pela lei vigente ao tempo em que o militar, ou o servidor civil, reuniu os requisitos necessários, inclusive a apresentação do requerimento, quando a inatividade for voluntária, suprimindo as palavras “inclusive a apresentação do requerimento, quando a inatividade for voluntária” (Brasil, STF, Recurso Extraordinário n. 72.509, 1973).

Já o Tribunal Regional Federal da 4º Região tem o entendimento de que é devido o abono de permanência quando o servidor público reúne os requisitos para a aposentadoria voluntária, porém, considera que esse direito só pode ser realizado após a averbação do tempo necessário junto ao RPPS:

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO CIVIL. TRABALHO EM CONDIÇÕES ESPECIAIS. AVERBAÇÃO. APOSENTADORIA ESPECIAL. ABONO DE PERMANÊNCIA. TERMO INICIAL. 1- A aposentadoria especial é direito do servidor público (art. 40, § 4º, CF). Muito embora não exista lei regulamentando a matéria, o STF, por meio da Súmula Vinculante nº 33, assentou que “Aplicam-se ao servidor público, no que couber, as regras do regime geral da previdência social sobre aposentadoria especial de que trata o artigo 40, § 4º, inciso III da Constituição Federal, até a edição de lei complementar específica”. Dessa forma, preenchidos os requisitos para a concessão da aposentadoria especial pelo servidor, é medida de ordem o seu reconhecimento. 2- O abono permanência é devido desde a data em que o servidor reúne os requisitos para a aposentadoria voluntária. Entretanto, somente estará perfectibilizado o direito ao benefício após a averbação do tempo necessário à aposentação junto ao órgão incumbido de deferir ao servidor a aposentadoria. (TRF4 5022891-89.2012.4.04.7200, TERCEIRA TURMA, Relatora MARGA INGE BARTH TESSLER, juntado aos autos em 01/06/2016) (Brasil, TRF4. Embargos de declaração em apelação/remessa necessária, 2024).

Antes da EC 103/2019, era muito questionado se o abono de permanência para servidores que cumpriram requisitos de aposentadoria especial era devido ou não. A jurisprudência foi favorável a possibilidade de concessão do abono de permanência ao servidor que reunir os requisitos para a aposentadoria especial:

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. POLICIAL CIVIL. ABONO DE PERMANÊNCIA AOS ABRANGIDOS PELA APOSENTADORIA ESPECIAL. POSSIBILIDADE. LEI COMPLEMENTAR Nº 51/1985. RECEPÇÃO PELA CONSTITUIÇÃO. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que o art. 1º, I, da Lei Complementar nº 51/1985 foi recepcionado pela Constituição, especialmente em face do disposto no art. 40, § 4º, alterado pela Emenda Constitucional nº 20/1998 (RE 567.110-RG, Rel.^a Min.^a Carmen Lúcia). A Constituição Federal não restringe a concessão da vantagem apenas aos servidores que cumprirem os requisitos necessários para a aposentadoria

voluntária comum, tampouco veda tal benefício aos que se aposentam com fundamento no art. 40, § 4º, da CF. Agravo regimental a que se nega provimento. (Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo nº 782.834/RS, relatado pelo ministro Roberto Barroso na 1ª Turma, veiculado no Diário de 26 de maio 2014) (Brasil, STF, Agravo regimental 856.867/RS, 2015).

Questionava-se se os servidores abrangidos pela aposentadoria especial teriam direito ao abono de permanência. A questão restou pacificada no julgamento do Tema 888, (BRASIL. STF, Tema 888, 2016) – Direito de servidores públicos abrangidos pela aposentadoria especial ao abono de permanência); no qual o STF reconheceu ser legítimo o pagamento do abono de permanência previsto no art. 40, § 19, da Constituição Federal ao servidor público que opte por permanecer em atividade após o preenchimento dos requisitos para a concessão da aposentadoria voluntária especial (art. 40, §4º, da Carta Magna). Dessa forma, sendo a atividade especial reconhecida, a partir desse momento pode ocorrer o cumprimento de requisitos para aposentadoria, o que permite a execução, inclusive retroativa, de tal verba ainda na via administrativa (Ladenthin; Cherulli, 2022).

Os ministros da Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, presidida pelo relator Ministro Marco Aurélio, no julgamento do Mandado de Segurança 33.456, do Distrito Federal, definiram os requisitos do abono de permanência no âmbito do Judiciário federal. A impetrante era Desembargadora Federal do TRT e tomou posse como Ministra do TST. O TCU entendia que tanto para concessão de aposentadoria ou do abono de permanência, era necessário a servidora pública completar 5 anos no cargo, de carreira ou isolado, no novo cargo. Segundo o Ministro Marco Aurélio, “a ocupação de novo cargo dentro da estrutura do Poder Judiciário, pelo titular do abono de permanência, não implica a cessação do benefício” (Brasil, STF. Mandado de segurança 33.456/DF, 2017).

No julgamento do RE 956.304 RG, o Supremo Tribunal Federal, sob relatoria do Ministro Dias Toffoli, firmou tese de que “é infraconstitucional, a ela se aplicando os efeitos da ausência de repercussão geral, a controvérsia relativa à definição do momento da suspensão do pagamento do abono de permanência” (Tema 901) (Brasil, STF, RE 956304 RG/GO, 2016).

Respeitando a prescrição quinquenal, o abono de permanência deve ser pago retroativamente, mantendo-se até a véspera da data de início da aposentadoria voluntária ou compulsória, e cuja execução é possível na via administrativa, normalmente sem a necessidade de judicialização (Ladenthin; Cherulli, 2022).

4 OS EFEITOS DA APROVAÇÃO DA PEC 139/15: NA CARREIRA DO SERVIDOR, NO SEU PLANEJAMENTO PREVIDENCIÁRIO E NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Barroso, pontifica que originariamente “o que se denominava impropriamente de abono, era a isenção do pagamento de contribuição previdenciária, porque, deixando de ser descontado, aumentava, por conseguinte, os ganhos do servidor” (Barroso *apud* Campos, 2022, p. 293). Nesse sentido, se destaca que o objetivo do Poder Público com a criação do abono de permanência é manter o servidor público que já possui direito a uma das regras de aposentadoria acima referidas em atividade, com um gasto extra equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária, postergando o aumento de despesas com a nomeação de novos servidores para suprir a inatividade do aposentado (Amado; Mercês, 2024).

O planejamento Previdenciário consiste na análise do tempo de contribuição, idade e das contribuições previdenciárias que o segurado possui nos Regimes de Previdência, além da análise das atividades desenvolvidas ao longo da carreira, os salários de contribuição e a legislação aplicada ao caso específico, apurando os resultados e realizando projeções para orientar o mesmo acerca das possibilidades de aposentadoria que possui e qual lhe será mais vantajosa (Leite, 2022). Portanto, o abono de permanência, conforme dispõe o §2º do art. 86 da Orientação Normativa nº 2/2009, não faz com que aposentadoria se dê na regra que primeiro se cumpriu, podendo o servidor optar pela regra que melhor lhe satisfazer, quando decidir aposentar-se (Ladenthin; Cherulli, 2022).

A Proposta de Emenda à Constituição nº 139/2015, tem como objetivo revogar o §19 do art. 40 da Constituição, o §5º do art. 2º e o §1º do art. 3º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, extinguindo o abono de permanência criado pela referida Emenda Constitucional. (Brasil, Proposta de Emenda Constitucional nº 139, de 2015). Da mesma maneira, não podemos deixar de considerar que a Proposta de Emenda à Constituição nº 139, de 2015, é anterior à promulgação da Emenda Constitucional nº 103, de 2019, que para além de conferir nova redação ao §19 do art. 40 da CF e revogar expressamente o art. 2º da Emenda 41 (de 2003), manteve hígido (e vigente) o art. 3º da Emenda 41 e previu três novas regras para a concessão do abono de permanência: no §3º do art. 3º; no art. 8º; e no §5º do art. 10 (todos da Emenda 103/2019) (Brasil, Emenda Constitucional nº 103, 2019).

Ao propor a extinção do abono de permanência em 27/08/2015, o então Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão, Nelson Henrique Barbosa Filho, apresentou justificativa para o fim do abono de permanência, mas que levou em consideração apenas o gasto do Governo Federal, à época, com o abono, sem considerar o gasto imediato com as aposentadorias

a serem requeridas com a extinção do abono. (Brasil, Proposta de Emenda Constitucional nº 139, de 2015. Justificativa).

Neste sentido, algumas considerações (e informações) foram prestadas à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) da Câmara dos Deputados pela então Presidente do Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região (TRT1), Desembargadora Maria das Graças Cabral Viegas Paranhos, através do OFÍCIO TRT-GP Nº 1664/2015, de 04 de novembro de 2015.

Conforme a Presidente do TRT1, a eliminação do abono de permanência de magistrados e servidores, à luz das medidas de ajuste fiscal propostas pelo Ministério do Planejamento, teria como consequências a perda de magistrados e servidores qualificados, e um impacto de 2,9% na folha de pagamento de pessoal daquele Tribunal, no importe de R\$3.332.022,77 mensais, ou seja, o Ministério do Planejamento, no intuito de reduzir (ou eliminar) os gastos com o abono de permanência, desconsiderou a despesa imediata com as aposentadorias.

A proposta, em 2015, foi encaminhada para a CCJC da Câmara dos Deputados. O deputado André Fufuca, em 2016, foi designado relator, mas devolveu a matéria sem manifestação. O deputado Gilson Marques, três anos após, assumiu a relatoria e apresentou parecer pela admissibilidade. Na época, deputados da então oposição, solicitaram a retirada de pauta em duas ocasiões. Com o fim da sua legislatura, o deputado Gilson Marques deixou a comissão, porém, foi designado relator novamente na legislatura posterior (Sindicato Dos Servidores das Justiças Federais no Estado do Rio De Janeiro, 2024). A PEC 139/2015, voltou a tramitação no dia 13 de setembro de 2024. Nesta fase, a CCJC se limita a analisar a admissibilidade. Se aprovado, o mérito será analisado por uma comissão especial, que poderá modificar o texto original. Em seguida a proposta seguirá para o Plenário, onde precisará do apoio de 3/5 dos deputados (308) votos em dois turnos de votação (Câmara dos Deputados, PEC 139/2015, 2015).

É oportuno transcrever os dados do Painel Estatístico de Pessoal (PEP) do Governo Federal, o Painel concentra informações de pessoal do Poder Executivo Federal, acerca de servidores ativos, temporários, aposentados, instituidores de pensão e ocupantes de cargos ou funções comissionadas desde 1999 e tem os dados atualizados mensalmente (GOV.BR, Observatório de Pessoal, 2021). Assim, no último relatório mensal, agosto de 2024, de acordo com os dados apresentados pelo PEP, o número total de servidores públicos federais é de 1.221.081. Do total, 46,93% dos servidores estão em atividade (573.009), 33,99% estão aposentados (415.022) e 19,09% são instituidores de pensão (233.050). Outro dado relevante

para ser levado em consideração, é que do total 1.221.081 dos servidores públicos federais, 93,11% são estatutários (1.136.987).

Ainda de acordo com o relatório, no mês de agosto de 2024, cerca de 11,61% do funcionalismo federal pode se aposentar imediatamente pois, 66,533 servidores estão em estado de abono de permanência. Porém, o número de servidores que optam por se manter em atividade e fazer jus do benefício, desde setembro de 2023, vem em crescente aumento. O órgão com o maior número de servidores recendo este benefício é o Ministérios da Saúde que conta com 18,95% (9.945) estatutários. Dessa maneira, O gasto mensal referente ainda do mesmo mês, foi de R\$ 28.384.920.605,34, sendo 55,8% com servidores ativos (R\$ 15.827.032.229,45), 28,8% com aposentados (R\$ 8.163.443.682,89) e ainda, 15,0% com instituidores de pensão (R\$4.250.195.692,23). Deste montante, 23,39% é despesa referente ao pagamento de vencimentos e salários (R\$ 4.019.085.972,93), e destes, 0,90% é gasto com pagamento de abono de permanência, cerca de R\$ 142.527.110,27.

5 CONCLUSÃO

Diante de tudo o que fora exposto, cumprido os requisitos de aposentadoria, o servidor que opte em permanecer em atividade, fará jus ao abono de permanência. Instituído pela Emenda Constitucional 41/2003, a pesquisa permitiu compreender que o benefício foi criado com a intenção de manter o servidor público em atividade, evitando aposentadorias precoces, sendo importante tanto para o servidor público quanto para a Administração Pública.

O abono também permite ao servidor aposentar-se pelo melhor benefício. Quanto mais tempo permanecer em atividade, maior poderá ser o valor de sua aposentadoria observado o teto nacional. Para a Administração Pública, garante manter na ativa servidores com vasto conhecimento e experiência, garantindo continuidade nas atividades essenciais e redução de despesas, como o pagamento simultâneo de proventos ao servidor inativo e de remuneração a outro que venha substituí-lo.

Após a EC 103/2019, todas as modalidades de aposentadoria preveem o abono de permanência para os servidores que as preencher e permanecer em atividade. Observando que, conforme o eventual aumento da contribuição previdenciária da progressividade de alíquota ou aumento da base de cálculo, maior será o valor devido ao abono de permanência.

A PEC 139/2015 surgiu como uma tentativa de cortar gastos públicos. A proposta de emenda busca extinguir o abono de permanência. Essa alteração, se aprovada for, pode resultar em um desincentivo para a permanência dos servidores públicos em serviço, uma vez que o

benefício tem se mostrado um importante fator de decisão do servidor que opta por retardar sua aposentadoria.

Porém, com os dados apresentados pela Desembargadora Presidente Maria das Graças Cabral Viegas Paranhos em 2015, somente em relação ao TRT1, a eliminação do abono de permanência dos servidores público investidos nos cargos deste Tribunal teria como consequências a perda de magistrados e servidores qualificados.

Em relação à previsão de despesas com o abono de permanência para 123.827 aposentadorias nos cinco anos seguintes à apresentação da PEC (de 2015 a 2020), o Ministério do Planejamento estaria trocando uma despesa no valor de R\$ 1.394.482.112,27 com o pagamento do abono de permanência por uma despesa de R\$12.677.110.111,54 com o pagamento destas 123.827 aposentadorias.

Considerando que em 2015 a alíquota de contribuição previdenciária dos servidores federais era de 11% sobre a sua remuneração, visando economizar, no ano de 2015, a quantia de R\$ 1.260.294.076,99, o Governo Federal criaria de forma imediata uma despesa de R\$11.457.218.881,72 com as aposentadorias destes servidores.

Por fim, a economia de R\$ 7.695.952.497,22 com o fim do abono de permanência naqueles cinco anos seria substituída pelo pagamento de R\$ 69.963.204.520,18 em aposentadorias.

Nesta linha de raciocínio, com o fim do abono de permanência o Ministério do Planejamento aumentaria a despesa de pagamento com aposentadorias em mais de R\$ 62 bilhões em cinco anos, o que foi absolutamente desconsiderado na época da proposta.

Da análise dos números é fácil concluir que o abono de permanência, além de manter no serviço público servidores experientes e muito qualificados, e sem a necessidade imediata de substituição destes servidores, gera economia para a Administração Pública, que não precisa dispende recursos para o custeio das aposentadorias destes servidores.

Sob o prisma do planejamento previdenciário, os servidores podem exercer livremente o seu direito ao abono e permanecer no serviço público, estudando (planejando) a melhor hipótese de aposentadoria, até encontrar aquela que lhe trará melhor proveito econômico.

Dos argumentos acima apresentados, pode-se perceber que as razões norteadoras do abono de permanência relacionaram-se a economia para o Estado, uma vez que ao estimular a permanência em atividade do servidor em condições de se aposentar evitaria onerar ainda mais seus gastos com pessoal decorrentes da concessão de nova aposentadoria e do ingresso em seus quadros de novo servidor.

Assim, conclui-se que é fundamental que qualquer alteração nas leis previdenciárias considere os efeitos a longo prazo sobre a gestão de recursos humanos e sobre a estabilidade das contas previdenciárias, pois as medidas refletem em toda a Administração Pública, seja ela federal, distrital ou municipal.

6 REFERÊNCIAS

AGOSTINHO, Theodoro. **Manual de direito previdenciário**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2024. *E-book*. ISBN 9788553620135. Disponível em: <https://tinyurl.com/4a4dyfwe>. Acesso em: 14 set. 2024.

ALENCAR, Hermes Arrais. **Manual de direito previdenciário**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2024. *E-book*. ISBN 9786553629004. Disponível em: <https://tinyurl.com/5n7775wf>. Acesso em: 15 set. 2024.

AMADO, Frederico; MERCÊS, Larissa. **Manual do RPPS: regime próprio de previdência social**. São Paulo: Juspodivm, 2024.

BRASIL. Constituição (1998). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidente da República, 1988. Disponível em: <https://tinyurl.com/53ddrk58>. Acesso: 16 set. 2024.

BRASIL. Decreto-Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 25 jul. 1991. Disponível em: <https://tinyurl.com/ynx4pwwm>. Acesso em: 12 set. 2024.

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. **Diário oficial da União**, Brasília, DF, 13 nov. 2019. Disponível em: <https://tinyurl.com/y8dttvdh>. Acesso em: 16 set. 2024.

BRASIL. Ministério da Previdência Social. **Regime Previdenciário dos Entes Federativos**. Brasília, DF, 24 mar. 2021, atualizado em 04 abr. 2024. Disponível em: <https://tinyurl.com/4ch5r244>. Acesso em: 15 set. 2024.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência Social. Portaria MTP nº 1.467, de 02 de junho de 2022. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 02 jun. 2022. Disponível em: <https://tinyurl.com/rw4vwse3>. Acesso em: 15 set. 2024.

BRASIL. **Proposta de Emenda Constitucional nº 139**, de 2015. Revoga o § 19 do art. 40 da Constituição e o § 5º do art. 2º e o § 1º do art. 3º da Emenda Constitucional nº 41. Brasília, DF, 27 ago. 2015. Disponível em: <https://tinyurl.com/4j2htmzh>. Acesso: 18 set. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1.192.556/PE**. 2010. Disponível em: <https://tinyurl.com/y4wcntnz>. Acesso em: 17 set. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 5026/AL** – Alagoas. Ação direta de inconstitucionalidade. Regime próprio de previdência social. Auxílio-doença e abono de permanência. Min. Rosa Weber. Brasília: STF, 2020. Disponível em: <https://tinyurl.com/ysy57s3x>. Acesso em: 17 set. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo regimental no agravo regimental no recurso extraordinário com agravo 856.867/RS**. Abono de permanência. Aposentadoria especial. Lei complementar nº 51/85. Agravo desprovido. Relator: Min. Marco Aurélio. Brasília, DF: 15 de dezembro de 2015. Disponível em: <https://tinyurl.com/33w45faw>. Acesso em: 18 set. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Dispositivo de lei alagoana que restringia concessão de abono de permanência é inconstitucional**. Para a relatora, ministra Rosa Weber, a Constituição Federal exige para a concessão do abono apenas o preenchimento dos requisitos, sem necessidade de requerimento. Brasília, DF: Superior Tribunal Federal. Publicado em: 13/03/2020. Disponível em: <https://tinyurl.com/4fjubmyx>. Acesso em 17 set 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de segurança 33.456/DF**. Poder Judiciário. Cargos. Deslocamento. Abono de permanência. A ocupação de novo cargo dentro da estrutura do Poder Judiciário, não implica a cessação do benefício. Relator: Min. Marco Aurélio. Brasília, DF: 28 de março de 2017. Disponível em: <https://tinyurl.com/mth6e8b4>. Acesso em: 18 set. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE 956304 RG/GO** – Goiás. Direito Constitucional e Administrativo. Abono de permanência. Min. DIAS TOFFOLI. Brasília: STF, 2016. Disponível em: <https://tinyurl.com/yh6z3fwt>. Acesso em: 18 set. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário n. 72.509**. Alteração da Súmula 359. Brasília: STF, 1973. Disponível em: <https://tinyurl.com/2jnsj2h7>. Acesso em: 23 set. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula n. 359, de 13 de dezembro de 1963** – Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 1963. A Súmula 359 foi alterada no julgamento dos RE 72509 ED-EDv (DJ de 30/03/1973). Disponível em: <https://tinyurl.com/pyx545ex>. Acesso em: 22 set. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Tema 677** – Incidência do imposto de renda sobre os valores recebidos por servidor público a título de abono de permanência. Min. Teori Zavascki. Brasília: STF, 2013. Disponível em: <https://tinyurl.com/yc5cb2fc>. Acesso em: 16 set. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Tema 888** – Direito de servidores públicos abrangidos pela aposentadoria especial ao abono de permanência. Min. Teori Zavascki. Brasília: STF, 2016. Disponível em: <https://tinyurl.com/8eej9s8n>. Acesso em: 18 set. 2024.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Embargos de declaração em apelação/remessa necessária**. Processo: 5022891-89.2012.4.04.7200. Disponível em: <https://tinyurl.com/ymbcfyaj>. Acesso em: 17 de set. 2024.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **PEC 139/2015, 22 de setembro de 2015**. Proposta de Emenda à Constituição. Disponível em: <https://tinyurl.com/y936bvhh>. Acesso em: 20 set. 2024.

CAMPOS, Marcelo Barroso Lima Brito de. **Lições em regimes próprios de previdência social dos servidores públicos**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2022.

CAMPOS, Marcelo Barroso Lima Brito de. **Previdência dos servidores públicos**. 9. ed. Curitiba: Juruá, 2022.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João B. **Manual de Direito Previdenciário**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023. *E-book*. ISBN 9786559646548. Disponível em: <https://tinyurl.com/5cyn2497>. Acesso em: 12 set. 2024.

FOLMANN, Melissa; CORTELLINI, Paula; SPITZNER, Pedro Eduardo. **Atendimento ao cliente previdenciário do RPPS**. São Paulo: Lujur Editora, 2023.

GOES, Hugo. **Manual de Direito Previdenciário**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2024. *E-book*. ISBN 9788530995256. Disponível em: <https://tinyurl.com/bdd8dufz>. Acesso em: 12 set. 2024.

GOV.BR. Observatório de Pessoal. **Painel Estatístico de Pessoal (PEP)**. Brasília, DF, 2021. Disponível em: <https://tinyurl.com/3a97xkwt>. Acesso em: 24 set. 2024.

LADENTHIN, Adriane Bramante de Castro; CHERULLI, Diego Monteiro. **Aposentadoria especial no regime próprio de previdência social**. São Paulo: Lujur, 2022.

LEITE, Elizeu. **Planejamento Previdenciário**. 2022. In: XXXIV Simpósio de Direito Previdenciário. Natal, 2022. Slides. Disponível em: <https://tinyurl.com/mtbk4rbc>. Acesso em: 23 set. 2024

SINDICATO DOS SERVIDORES DAS JUSTIÇAS FEDERAIS NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Alerta**: Projeto que pretende acabar com o abono de permanência de servidores tem relator designado e seu parecer é pelo fim do direito. 18 set. 2024. Disponível em: <https://tinyurl.com/y6467v2r>. Acesso em: 20 set. 2024.

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 1ª REGIÃO. **Ofício TRT-GP n. 1.664/2015**, 04 de novembro de 2015. Disponível em: <https://tinyurl.com/yc2mv9pw>. Acesso em: 19 set. 2024.