

**Modalidade do trabalho:** Relatório técnico-científico  
**Evento:** XXIII Seminário de Iniciação Científica

## **A EFETIVIDADE DO ABONO DE PERMANÊNCIA NO SERVIÇO PÚBLICO MUNICIPAL EM FACE DO DIREITO ADQUIRIDO À APOSENTADORIA, SEGUNDO CRITÉRIOS DA EMENDA 41/2003<sup>1</sup>**

**Carla Natacha Severo<sup>2</sup>, Eloísa Nair De Andrade Argerich<sup>3</sup>.**

<sup>1</sup> Trabalho de conclusão de Curso do Curso de Graduação em Direito da Unijuí (2015)

<sup>2</sup> Acadêmica do curso de Direito da UNIJUI.

<sup>3</sup> Orientadora, docente da disciplina Direito Constitucional II, Departamento de Ciências Jurídicas e Sociais (DCJS) da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (Unijuí)

### Introdução

O presente trabalho de pesquisa monográfica pretende tratar primeiramente sobre as normas constitucionais pertinentes aos servidores públicos, bem como seus regimes, acesso aos cargos e suas condições de ingresso. Faz-se um estudo sobre as normas constitucionais pertinentes a aposentadoria do servidor público e suas modalidades.

Considerando que muitos cidadãos prestaram concurso público recentemente e lograram aprovação para o preenchimento de vagas no serviço público e tem a expectativa em assumir os cargos públicos dos servidores que já adquiriram direito a aposentação, mas que por força da Emenda 41/2003 poderão permanecer atuando em suas funções, retardando a nomeação e a renovação dos quadros funcionais. Pretende-se, analisar, ainda, a Emenda Constitucional nº 41/2003 que traz em seu texto o direito ao abono de permanência aos servidores públicos, bem como trata de sua natureza jurídica quanto à aplicabilidade.

Observa-se que em Augusto Pestana, recentemente foi aprovada a lei que concede o Abono de Permanência, portanto, há a necessidade em estudar o tema para compreender o porquê a Emenda 41/2003 favorece àqueles que já adquiriram o direito a aposentação, em detrimento a um grande grupo de jovens cidadãos que estão aptos a assumir essas vagas, a fim de renovar o quadro funcional.

Objetiva-se, também demonstrar o impacto financeiro gerado pela concessão do abono de permanência no município de Augusto Pestana, ante a aplicabilidade e efetividade do abono de permanência no âmbito municipal, com a edição da Lei nº 1.749/2014 editada pelo município de Augusto Pestana, a qual concede o referido abono.

### Metodologia

A fim de atingir os seus objetivos a pesquisa é do tipo exploratório, utilizando-se de fontes bibliográficas disponíveis em meios físicos e na rede mundial de computadores. Na sua realização, utiliza-se o método de abordagem hipotético-dedutivo, observando-se os seguintes procedimentos:

**Modalidade do trabalho:** Relatório técnico-científico  
**Evento:** XXIII Seminário de Iniciação Científica

a) seleção de bibliografias afins à temática em meios físicos e na internet interdisciplinares capazes e suficientes para que os pesquisadores construam um referencial teórico coerente sobre o tema em estudo, respondam ao problema proposto, corroborem ou refutem as hipóteses levantadas e atinjam os objetivos propostos na pesquisa; b) leitura e fichamento do material selecionado; c) reflexão crítica sobre o material selecionado; e c) exposição dos resultados obtidos através de um texto escrito na forma de artigo científico.

### Resultados e discussão

Pode-se afirmar que o serviço público impescinde da atuação de servidores públicos para a operacionalização de suas atividades. Assim, necessário se faz analisar as normas constitucionais pertinentes aos servidores públicos, para compreender algumas das mais importantes disposições constitucionais que se aplica à administração pública em geral, seja no âmbito federal, estadual ou municipal.

De fato, a Constituição Federal traz em seus dispositivos as expressões cargo, emprego e função quando trata de servidores públicos. Para compreendê-las é preciso saber que na administração pública as competências são divididas em lei e distribuídas em três níveis diversos, como classifica Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2011, p. 534, grifos do autor): “[...] pessoas jurídicas (União, Estados e Municípios), órgãos (Ministérios, Secretarias e suas subdivisões) e servidores públicos; estes ocupam cargos ou empregos ou exercem função”.

É importante referir que a Constituição Federal usa preferencialmente a expressão servidores públicos e neste trabalho adotar-se-á a previsão constitucional, haja vista que apresenta uma seção específica com matérias referentes a esse tema.

Dando prosseguimento a pesquisa, verifica-se que é indispensável que se estabeleça o significado de regime jurídico no contexto da Constituição Federal de 1988, para melhor compreender a classificação do regime estatutário, celetista e especial, haja vista que o regime jurídico único já foi extinto pela Emenda Constitucional 19/1998.

No entendimento de Odete Medauar (2009, p. 278) quando se trata de servidores públicos, regime jurídico significa “o conjunto de normas referentes aos seus deveres, direitos e demais aspectos da sua vida funcional”, o que pode ser entendido como o vínculo jurídico que o servidor detém com o poder público.

No mesmo sentido, são as lições de José dos Santos Carvalho Filho (2012, p. 592) que assim argumenta que “regime jurídico, como se sabe, é o conjunto de regras de direito que regulam determinada relação jurídica [...], sendo que dele se originam diversos direitos e deveres para os servidores públicos [...]”

Na mesma linha de pensamento se expressa Diógenes Gasparini (2012, p. 256) quando sustenta que “[...] é o vínculo de natureza jurídica entre o servidor e a administração pública, que por dependência devem obedecer as regras definidas na Constituição Federal [...]”

Pelas definições acima, não será difícil verificar as peculiaridades que envolvem o regime jurídico estatutário, celetista e especial, sendo que sobre cada um destes regimes incide as regras e as relações de trabalho.

**Modalidade do trabalho:** Relatório técnico-científico  
**Evento:** XXIII Seminário de Iniciação Científica

A exigência de concurso público sempre esteve presente nos textos constitucionais, porém, foi com a Constituição Cidadã de 1988 que passou a ter vigência regras pré-determinadas sobre concursos públicos, prazo de validade e expectativas de direito.

No que se refere ao prazo de validade dos concursos públicos, segundo o art. 37, III, do texto constitucional, “o prazo de validade do concurso público será de até dois anos, prorrogável uma vez, por igual período”, entende-se, portanto, que o prazo máximo de duração do concurso público, somados a prorrogação, é de quatro anos.

Em um primeiro momento, o entendimento do Superior Tribunal de Justiça era de que a aprovação em concurso público não gerava o direito de nomeação ao candidato aprovado, apenas uma simples expectativa de direito.

Assim, pode-se afirmar que o direito de acessibilidade aos cargos, nada mais é do que as condições necessárias para o exercício de um direito subjetivo público, estendido a todos os brasileiros e estrangeiros.

Interessante referir o significado que o texto constitucional dá ao direito de acesso de cargos, funções e empregos públicos, para que se possam compreender as regras que vigem referentes ao direito a aposentação, aposentadoria e ao abono de permanência.

Importante se faz referir que os aspectos referentes às modalidades de aposentadoria, regras de transição, bem como, sobre a isenção previdenciária e o abono de permanência geram impacto no âmbito da Administração Pública quando da aposentadoria do servidor público e a continuidade na função pública por força do abono de permanência.

Sabe-se que a aposentadoria é um ato decorrente da perfectibilização do tempo decorrido, prestado como servidor público e conjugado com a idade mínima prevista pela Constituição Federal. Portanto, Com toda certeza, o servidor público ocupante de cargo de provimento efetivo da administração pública Federal, Estadual, Municipal, autárquica ou fundacional, e os ocupantes de cargos vitalícios, adquirem o direito à aposentadoria, em qualquer das modalidades supracitadas com o atendimento das exigências constitucionais, legais e administrativas.

Ressalta, ainda que, o regime previdenciário do servidor público sofreu modificações após a promulgação da Emenda Constitucional nº 20/98. Com a aplicação da Emenda, foram criadas as normas de transição, as quais asseguram não só o direito adquirido, mas a garantia de respeito à expectativa de direito, com objetivo de ser produzido o menor trauma possível ao servidor.

Após a aquisição do direito à aposentação, conforme as emendas 20/98 e 41/2003, o servidor tem assegurado o direito a permanência no serviço público, e, em Augusto Pestana foi criada uma lei, com o objetivo de incentivá-lo a permanecer no exercício da função pública, mesmo após ter preenchido os requisitos para solicitar a sua aposentadoria.

No tocante ao abono de permanência no âmbito municipal, pode-se afirmar que é uma decisão que deve ser tomada pelo Poder Executivo quanto ao encaminhamento da legislação para assegurar esse direito, pois depende de previsão legal e orçamentária.

Assim, o município de Augusto Pestana no ano de 2014, após decorridos 11 anos, elaborou a Lei nº 1.749/2014 na qual “Institui o abono de permanência aos servidores públicos titulares de cargo efetivo, vinculados ao Regime Geral de Previdência Social”, desde que implementarem os requisitos para obtenção de aposentadoria e que optarem por permanecer em atividade.

**Modalidade do trabalho:** Relatório técnico-científico  
**Evento:** XXIII Seminário de Iniciação Científica

Em uma interpretação objetiva, percebe-se que o município de Augusto Pestana está agindo em conformidade com a CF/88, e prevê a concessão desta vantagem à todos os servidores que ingressaram no serviço público até a data da publicação da EC 41/2003, e que optarem por permanecer com vínculo administrativo na administração pública municipal.

A primeira vista se verifica que a Lei nº 1.749/2014, assegura um direito constitucional aos servidores públicos municipais. Porém, destaca-se que mesmo estando em vigência desde 2014, essa Lei apresenta exigências de implementação do direito ao abono de permanência para aqueles que estão vinculados ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS, que tenham completado tempo de serviço para aposentadoria voluntária estabelecida nos artigos 40, § 1º, inc. III, alínea a da Constituição Federal e 2º da Emenda Constitucional n.º 41, de 19-12-03, e também exigindo requerimento com opção do servidor.

Evidentemente que a concessão do abono de permanência no Município de Augusto Pestana obedece às prescrições constitucionais, e por isso que hoje os servidores públicos municipais encontram sustentação legal para permanecerem no serviço público até completar o tempo necessário para aposentação. E, é um expediente adotado pela administração pública para manter o servidor público que já está em atividade sem ter que realizar concurso público para ingresso de novos servidores, a fim de economizar para os cofres públicos.

## Conclusões

Ao chegar ao fim do estudo deste trabalho de conclusão de curso, após várias pesquisas, análises e leituras de entendimentos doutrinários, verifiquei que o abono de permanência trazido pela Emenda Constitucional 41/2003, é um direito garantido à todos os servidores públicos que tenham completado as exigências para a aposentadoria voluntária e que optem por permanecer em atividade até completar as exigências para a aposentadoria compulsória.

Com a aplicação da EC 41/2003, não mais será descontado do servidor os valores referentes a sua contribuição previdenciária, mas sim, lhe será pago estes valores a título de um abono de permanência, ao qual fará jus após um pedido do próprio servidor à administração pública.

Observei que no Município de Augusto Pestana, o qual foi estudado no decorrer da elaboração do presente trabalho, recentemente foi discutida a Emenda 41/2003, através do projeto de lei nº 1.505/2014 enviado pelo Executivo, sendo aprovado o abono de permanência aos servidores públicos que ingressaram no serviço até o ano de 1998, conforme prevê a EC 41/2003. A criação do abono no Município em tela foi então instituída pela Lei nº 1.749/2014, observando-se que até o momento da finalização do trabalho de pesquisa, sete servidores estavam recebendo o abono de permanência.

Verifiquei, assim, que não basta apenas a aplicabilidade da EC 41/2003 para o servidor fazer jus ao abono a que tem direito, é necessário que o Município crie uma lei que regulamente a sua aplicabilidade, para então, após requerimento do servidor, lhe conceder o direito aqui admitido.

Constatarei, por fim, que a aprovação em concurso público não gera direito a nomeação ao candidato aprovado, apenas uma mera expectativa de direito. O que se observa, é que cada vez mais, os magistrados e os tribunais, avançam em suas decisões para assegurar que os direitos fundamentais



**Modalidade do trabalho:** Relatório técnico-científico  
**Evento:** XXIII Seminário de Iniciação Científica

do cidadão não sejam violados. Em decorrência desse avanço nas decisões judiciais, as administrações públicas tem se precavido, incluindo nos editais o cadastro de reserva, o qual lhes dá maior segurança para agir, pois assim, não correm o risco de gerar direito à nomeação ao candidato aprovado.

Palavras-chave: Servidor Público. Administração Pública. Emenda Constitucional. Abono de permanência.

### Referências

BRASIL, Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)> Acesso em: 11 ago. 2014.

\_\_\_\_\_. Emenda Constitucional n. 19, de 04 de junho de 1998. Princípios e normas da Administração Pública. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm)> Acesso em: 17 nov. 2014.

\_\_\_\_\_. Emenda Constitucional n. 20, de 15 de dezembro de 1998.

Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc20.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc20.htm)> Acesso em: 17 nov. 2014.

\_\_\_\_\_. Emenda Constitucional n. 41, de 19 de dezembro de 2003.

Modifica os arts. 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Constituição Federal, revoga o inciso IX do § 3 do art. 142 da Constituição Federal e dispositivos da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc41.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc41.htm)> Acesso em: 17 nov. 2014.

DE ARAÚJO, Edmir Netto. Curso de Direito Administrativo. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

MEDAUAR, Odete. Direito administrativo moderno. 13. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Recurso Extraordinário n. 598.099. Reclamante: Estado do Mato Grosso do Sul. Reclamado: Rômulo Augusto Duarte. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Brasília, 10 de agosto de 2011. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/re598099GM.pdf>> Acesso em: 18 nov. 2014.