

# **O abono permanência na composição da força de trabalho e seus impactos na redução dos gastos públicos com pessoal : o caso da Universidade Federal de Viçosa**

*Bonus for continued services in workforce composition and its impacts in the reduction of public expenditures on personnel: the case of the Federal University of Viçosa*

*Marcílio Rodrigues Martins<sup>1</sup>*

*Iermack Maduro França<sup>2</sup>*

*Ludiany Barbosa Sena Miranda<sup>3</sup>*

*Jander Ângelo Diogo Ferreira<sup>4</sup>*

**RESUMO:** O objetivo deste artigo é avaliar o impacto do Abono Permanência na composição da força de trabalho da UFV. A coleta de dados foi através do SIAPE, análise documental e legislação pertinente. Os resultados apontam 752 servidores em gozo do benefício, sendo 591 funcionários técnico-administrativos e 161 docentes, correspondendo a 20,64% da folha de pagamento. Conclui-se que o Abono Permanência é eficaz na retenção de mão de obra e redução de gastos públicos, porém apresenta algumas limitações, podendo não ser interessante em determinados tetos salariais bem como representar um complicador ao dimensionamento da força de trabalho, além de carecer de mais estudos quanto à produtividade da mão de obra retida.

**ABSTRACT:** The purpose of this article is to assess the impact of the bonus for continued services in the composition of the workforce in UFV. Data collection was through SIAPE, documentary analysis and relevant legislation. The results point 752 civil servants in enjoyment of the benefit, 591 technical-administrative staff and 161 professors, corresponding to 20.64% of the payroll. It is concluded that the bonus for continued services is effective on labor retention and reduction of public spending, however, it presents some limitations, and may not be interesting in certain wage limits, as well as represents a complicating factor on the workforce sizing, in addition to lacking of further studies regarding productivity of the withheld workforce.

**PALAVRAS-CHAVE:** Gastos Públicos. Abono Permanência. Força de Trabalho.

**KEYWORDS:** Public Expenditure. Wage Allowance. Workforce. Bonus for continued services.

## I. INTRODUÇÃO

A existência de recursos financeiros limitados não é um problema apenas do setor privado, o setor público também enfrenta tal situação. No âmbito público, as possibilidades de aumentar tais recursos são mais restritas, estando geralmente ligadas à criação de novos tributos ou à busca por fontes alternativas, exigindo, assim, cada vez mais, maior esforço do gestor e uma melhor aplicação dos recursos já disponibilizados. Além disso, a maior presença fiscalizadora por parte da sociedade e dos próprios órgãos de controle governamental conduziu o administrador público a se envolver com os critérios acima mencionados, com maior rigor com o planejamento, projeções, observando e respeitando os conceitos de economicidade e qualidade total. Destarte, os gestores passaram a se preocupar com os aspectos referentes à viabilidade, eficiência e eficácia das operações.

Neste contexto de limitação, está uma das tarefas mais importantes e desafiadoras na gestão pública que, segundo Viana (2009), é a composição adequada da força de trabalho, o que requer equilíbrio sutil entre quantidades e perfis apropriados. A busca da excelência nessa área é um desafio central em qualquer agenda de melhoria da gestão. A gestão da força de trabalho do governo federal abrange hoje quatro dimensões: recomposição qualitativamente superior do quadro de pessoal, criação de novas carreiras, profissionalização dos cargos de direção e eliminação da terceirização irregular.

Proceder ao planejamento da força de trabalho requer um processo sistemático e contínuo de avaliação das necessidades atuais e futuras de recursos humanos, relacionada ao quantitativo, composição e perfil, e de definição das estratégias e ações necessárias para viabilizar o alcance de tais necessidades.

Neste contexto, está a complexidade das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) que, com a criação da Lei nº 11.091/05, que instituiu o Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, que se tornou essencial e obrigatório no planejamento estratégico, sendo institucionalizado como forma de identificação, análise e quantificação da força de trabalho necessária ao cumprimento dos objetivos institucionais

---

1 Mestre em Ciências Contábeis/FACC/UFRJ. E-mail: marcelio@ufv.br.

2 MBA em Gestão de Negócios/Univçosa. E-mail: iermack@hotmail.com.

3 MBA em Gestão de Negócios/Univçosa, Mestranda de Administração Pública - PROFIAP/UFV. E-mail: ludiansyena@yahoo.com.br.

4 Mestrando de Administração Pública - PROFIAP/UFV. E-mail: jander.ferreira@ufv.br.

(REIS, MARTINS & FREITAS, 2008).

Como complicador no alcance dos objetivos da gestão, os órgãos públicos passam por um problema no que tange à contratação de servidores, podendo tal situação ser agravada pela possibilidade de muitas aposentadorias em virtude da regulamentação da averbação de tempo exercido em condições insalubres, penosas e perigosas, pelas Orientações Normativas nº 07/2007/SRH/MPOG, 15 e 16/2014/SRH/MPOG, que autorizaram os órgãos públicos a averbar o tempo exercido nas atividades acima descritas, no período de regimento da CLT, ou seja até 11.12.1990, e reconheceu o direito à aposentadoria especial aos servidores que tenham exercido as referidas atividades por um período de 25 anos.

Estas alterações proporcionam um acréscimo de tempo de contribuição a um grande número de servidores públicos, retardando-se assim a expectativa que muitos tinham em relação ao alcance do tempo de contribuição necessário para a aposentadoria.

Neste contexto, estão as IFES, que têm em seus quadros servidores com nível de qualificação elevado, sendo um desafio sua manutenção, considerando o crescente número pedidos de vacâncias para ingressar em outras carreiras do serviço público com remuneração mais atrativa.

Uma política de governo para a retenção de servidores na ativa, após o alcance dos requisitos para aposentadoria, é o abono de permanência, instituído em 31.12.2003, com o advento da Emenda Constitucional nº 41/2003, e implantado em 2004 nos órgãos públicos federais, havendo vários servidores em gozo deste benefício.

A EC nº 41/2003 define o abono de permanência como benefício a ser pago ao servidor que tiver preenchido as exigências para aposentadoria voluntária e que opte por permanecer em atividade até que complete 70 anos de idade, equivalente ao valor da contribuição previdenciária.

De acordo com Sertão (2005), o abono de permanência tem como objetivo incentivar o servidor a permanecer na ativa pelo menos até completar as exigências para aposentadoria compulsória a fim de promover maior economia ao Estado. A permanência do servidor na ativa postergará no tempo a dupla despesa de pagar proventos a este e remuneração ao que o substituirá.

Para Martins (2004), a justificativa do abono de permanência em substituição à isenção da contribuição previdenciária é a manutenção da arrecadação dos fundos de previdência, uma vez que o servidor continuará a pagar mensalmente os valores atinentes à contribuição previdenciária, e o abono que lhe é pago advindo dos cofres do Estado, além de beneficiar a arrecadação tributária do Estado por ser componente da renda dos servidores, é passível de incidência de desconto do imposto de renda retido na fonte.

Entretanto, em termos de planejamento e dimensionamento da

força de trabalho, o abono de permanência tem figurado como um complicador à gestão pública ao não permitir uma apuração adequada de suas necessidades de pessoal, considerando que o servidor em gozo do benefício de abono de permanência pode ou não se aposentar.

Neste sentido, o presente artigo tem por objetivo realizar um diagnóstico do quadro de servidores da Universidade Federal de Viçosa no sentido de responder à seguinte questão: Como se dá o comportamento da força de trabalho na Universidade Federal de Viçosa em relação ao abono de permanência?

Sendo assim, o objetivo geral deste artigo é identificar e avaliar o impacto da Emenda Constitucional 41/2003 na composição e recomposição da força de trabalho da Universidade Federal de Viçosa. Para o alcance do objetivo geral desta pesquisa, faz-se necessário: (a) Identificar a composição do número de servidores na força de trabalho da IFE; (b) Apontar a composição do número de servidores na força de trabalho da IFE em relação ao direito ao abono de permanência; (C) Verificar o impacto financeiro do pagamento do abono de permanência em detrimento da contratação de novos servidores; e (d) Levantar a composição do número de servidores na força de trabalho da UFV com remuneração inferior ao teto previdenciário constitucional.

A justificativa se dá no exposto por Reis, Martins e Freitas (2008), que mencionam que o planejamento deve canalizar esforços para o alcance dos objetivos institucionais e que a importância da força de trabalho na prestação de serviços de qualidade e seu dimensionamento são essenciais na gestão de pessoas.

A pesquisa tem relevância por contribuir para o dimensionamento das necessidades institucionais e, conseqüentemente, colaborar para a definição de modelos de alocação de vagas que contemplem a diversidade da instituição, principalmente em função da Lei nº 11.091/05, que institui o Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação.

Este trabalho está dividido em cinco sessões, sendo esta introdução, seguida de referencial teórico, procedimentos metodológicos, resultados e discussão e considerações finais.

## **2. REFERENCIAL TEÓRICO**

### **2.1 GESTÃO DE PESSOAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

A gestão dos recursos humanos no serviço público tem como objetivo principal adequar os ideais da nova administração pública gerencial à realidade dos servidores públicos. Atualmente, a aquisição e a sustentação do quadro de servidores capacitados e motivados se transformaram em finalidade primordial a ser perseguida pelos órgãos, que são cobrados pela sociedade no que se refere à eficiência.

De acordo com Magalhães *et al.* (2010), as mudanças em relação à

área de recursos humanos dentro das instituições públicas estão ocorrendo, mesmo que em intensidades diferentes. Algumas universidades federais estão substituindo suas diretorias de recursos humanos por pró-reitorias de gestão de pessoas, que se encarregam de desenvolver ações que beneficiem o potencial de seus funcionários.

Porém, existem fragilidades, como a falta de uma política de aperfeiçoamento explicitamente institucionalizada, complementando todas as etapas deste aperfeiçoamento, bem como a própria legislação do servidor público, que não tem normas definidas no sentido de permitir e apoiar o desenvolvimento do servidor técnico-administrativo (MAGALHÃES *et al.*, 2010).

Para Marconi (2005), ao contrário da iniciativa privada, falta clareza nas diretrizes para uma política de recursos humanos na esfera pública, aspecto que dificulta a proposição de ações, tampouco a estrutura de carreira não estimula o servidor a buscar um aprimoramento constante de sua qualificação, muito menos de seu desempenho. Aliada a isto, a legislação vigente vincula a progressão funcional ao tempo de permanência no cargo e não à qualidade do trabalho desenvolvido ou à formação profissional de seus servidores.

Em seu estudo, Andrade e Santos (2004) fizeram um levantamento a respeito das tendências de gestão de pessoas nas experiências desenvolvidas no serviço público federal. Os autores constataram em uma instituição pública de ensino superior que a implantação de um programa de treinamento desenvolve nos servidores um espírito crítico mais aguçado, favorecendo a identificação e possíveis soluções para problemas diagnosticados por eles.

Ainda de acordo com os autores, a reestruturação do processo produtivo, via implementação da tecnologia da informação, é o elemento básico para a melhoria na qualidade do serviço público, proporcionando maior rapidez nas decisões, tornando a máquina pública mais eficaz e eficiente.

Carmo *et al.* (2013), ao buscarem analisar a percepção dos servidores em relação à política de gestão de recursos humanos de sua instituição federal de ensino superior, constataram que tal política favoreceu a remuneração, as condições de trabalho e de relacionamentos interpessoais. Entretanto, quando entrevistaram um dos gestores, verificaram falta de autonomia, de comprometimento das pessoas, excesso de burocracia e falta de planejamento estratégico.

Dentro desse novo contexto de gestão de pessoas, entende-se que cabe à organização a responsabilidade de dar a estrutura necessária para que elas possam usar seu talento, habilidades e conhecimentos no intuito de buscar melhores resultados, ao mesmo tempo em que recebem o que a instituição tem de melhor a oferecer, contribuindo para um crescimento

e desenvolvimento pessoal e profissional (DUTRA, 2004).

Segundo Chiavenato (2009), a gestão de pessoas não é um fim em si mesma, mas uma forma de alcançar a eficiência e a eficácia das organizações através do capital humano disponível, permitindo condições favoráveis para que elas alcancem seus objetivos pessoais. Portanto, as políticas de recursos humanos devem se pautar na forma com a qual a organização pretende lidar com seus membros e, por intermédio deles, atingir os objetivos institucionais, voltados para o atendimento das demandas sociais que irão surgindo.

No atual cenário, em que a sociedade tem se tornado mais dinâmica e complexa, a adoção de uma política permanente de desenvolvimento do capital humano é o caminho para a superação dos desafios no setor público. Assim, é possível oferecer serviços de excelência aos cidadãos bem como promover a inovação e a melhoria na qualidade da gestão da coisa pública.

## **2.2 PLANEJAMENTO DA FORÇA DE TRABALHO**

De acordo com Lucena (1991), o planejamento de recursos humanos engloba a identificação e a análise das necessidades organizacionais e norteia o desenvolvimento a curto médio e longo prazos de políticas, programas, sistemas e atividades que satisfaçam essas necessidades para garantir o alcance dos objetivos da empresa e de sua continuidade sob condições de mudanças.

No mesmo alinhamento, Dutra (2002) destaca o planejamento do quadro de pessoal como instrumento fundamental no diagnóstico das lacunas e excessos a curto e longo prazos, apontando sua utilidade na orientação das organizações quanto ao comportamento das pessoas ao longo da carreira.

Segundo Chiavenato (2010, algumas métricas para a gestão de pessoas que podem ser aproveitadas para o planejamento de força de trabalho no setor público compreendem: a) avaliação do nível de capital humano da organização; b) previsão de necessidades de capital humano; e c) desenvolvimento e implementação de planos de adequação do capital humano. Tais medidas são propostas com o objetivo de corrigir eventuais distorções e evitar tanto o excesso quanto a falta de pessoal.

Os apontamentos de Chiavenato (2010) se alinham ao exposto por Lucena (1991), para o qual o planejamento de recursos humanos deve abranger: a previsão de necessidades de recursos humanos requeridas pelo negócio da empresa, informação que possibilita dimensionar e formular decisões e projetos de trabalho; a análise dos recursos humanos em relação às metas estratégicas, que objetiva analisar quantitativa e qualitativamente o quanto a organização dispõe de pessoal para suprir suas necessidades, a curto, médio e longo prazos bem como identificar a carência de capacitação

e a necessidades de política de gestão de recursos humanos; e a análise do ambiente e do mercado de trabalho, que possibilita apontar indicadores para equacionar as necessidades da empresa.

A força de trabalho na Administração Pública é representada, de forma geral, por pessoas exercendo cargos de provimento efetivo, cargos de provimento em comissão, empregos públicos, contratações temporárias e prestação de serviços terceirizada. Ainda que nem todos esses vínculos componham o quadro funcional da instituição, não é possível ignorá-los quando se trata do conjunto de pessoas que atuam na prestação de serviço público.

### **2.3 DIMENSIONAMENTO DA FORÇA DE TRABALHO**

Os trabalhos de dimensionamento do quadro de pessoal publicados têm evidenciado uma evolução, principalmente na implementação de modelos para a área de saúde, contemplando grande número de variáveis, permitindo melhor visibilidade da realidade, gerando maior complexidade para sua operacionalização (GAIDZINSKI, 1998).

O dimensionamento do quadro, segundo Dutra (2002), é essencial para que a empresa

possa se preparar e orientar as pessoas. No dimensionamento da força de trabalho, a situação atual do quadro deve ser considerada conjuntamente com a aquisição de tecnologia do processo produtivo, com a estruturação de novos modelos de gestão bem como com a qualificação e o desenvolvimento das pessoas do quadro e com as contratações/demissões, tudo isso confrontado com o formato da situação planejada para o quadro. Essa verificação permitirá conhecer as lacunas e sobras em relação aos diferentes níveis de carreira ou aos diferentes níveis de complexidade dos processos essenciais.

Dimensionar e planejar as necessidades de recursos humanos a longo/médio/curto prazos para atender às exigências e aos objetivos da empresa exige a busca de técnicas apropriadas à realidade de cada empresa. (LUCENA, 1991)

De acordo com Chiavenato (2006), a aplicação de recursos humanos deve abranger critérios de planejamento, alocação e remoção interna de recursos humanos bem como quantificar os recursos humanos necessários e a alocação desses recursos em termos de posicionamento dentro da organização.

O objetivo de uma política de recursos humanos no setor público, segundo Marconi (2004), é o alcance do perfil desejado para a força de trabalho e sua eficiente atuação em um modelo de gestão que vise ao alcance de resultados e ao atendimento satisfatórios ao cidadão em um cenário de restrição orçamentária.

Nas Instituições Federais de Ensino, subordinadas ao Ministério

da Educação, o dimensionamento das necessidades organizacionais respeita o que estabelece a Lei nº 11.091/05, que institui o Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, e o Decreto nº 5.825/06, que estabelece as diretrizes para a elaboração do Plano de Desenvolvimento dos Integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação.

## **2.4 RETENÇÃO DE PESSOAS NO TRABALHO**

No contexto atual, a valorização do capital humano é de fundamental importância, pois cada vez mais ela é vista como fator primordial para o sucesso de uma instituição. Para que se sintam valorizadas, as pessoas necessitam de direcionamento para realizar suas funções com mais eficiência, eficácia e efetividade. Chiavenato (2009) aponta que as pessoas são o capital humano das instituições e como tal agregam um valor incomensurável, que precisa ser mantido e desenvolvido.

Amaral e Lopes (2014) realizaram um trabalho de campo dentro de uma instituição de ensino e puderam constatar, por meio de entrevistas, que os servidores mais jovens, altamente conectados em rede, reduzem cada vez mais a sua permanência no cargo. Fatores como remuneração e benefícios fazem com que estes profissionais ingressem em outros cargos públicos, gerando um ambiente instável para a manutenção destes profissionais na instituição.

Para Brígido e Galinski (2012), a retenção, a valorização e o reconhecimento das pessoas nas instituições têm que ser vistos e gerenciados de forma explícita, respeitando o processo de captação e manutenção dos talentos dentro da organização. Políticas relevantes para a manutenção de pessoas, como a gestão do desempenho direcionada ao desenvolvimento profissional, de competências e ao crescimento pessoal, a equidade salarial e de remuneração, baseada na contribuição efetiva do funcionário, o investimento em formação, treinamento e desenvolvimento de equipe e a abertura e a transparência da empresa em suas relações com os empregados, são mecanismos importantes para a sustentação da estrutura de pessoal (LONGO, 2007, APUD OLIVEIRA *et al.*, 2012).

Borges et al. (2009) apuraram em sua pesquisa que os servidores públicos do poder executivo cumprem suas obrigações para se aposentar precocemente, não havendo, em nenhuma das esferas de poder, uma política adequada de gestão dos recursos humanos para lidar com tal situação, ocorrendo, quando muito, algum programa de preparação para a aposentadoria em si.

A sugestão proposta pelos autores é que seria mais produtivo levar em conta as tendências modernas de gestão do capital intelectual, preservando e compartilhando o conhecimento, constituindo, portanto, um banco de talentos que integraria os servidores públicos que, ao invés



de serem incentivados a deixar o setor público, se manteriam no cargo, agregando-lhe valor (BORGES *et al.*, 2009).

Schuster e Dias (2012) procuraram compreender a ligação entre as teorias motivacionais e os benefícios dos planos de carreira e puderam compreender que os fatores motivacionais e ou higiênicos podem ser relacionados diretamente com o trabalho, uma vez que os planos proporcionam desenvolvimento pessoal e profissional. Os colaboradores buscam satisfazer seus anseios por meio da estabilidade no cargo e de um bom plano de carreira que favorece a motivação e traz uma proposta adequada de crescimento e desenvolvimento dentro da organização.

Contudo, é importante ressaltar que administrar pessoas tem o papel fundamental de desenvolver soluções pontuais para que seus talentos se fixem na organização, uma vez que as mais bem-sucedidas serão aquelas que constituírem os relacionamentos mais intensos com seus clientes e colaboradores individuais. Desta forma, as políticas governamentais necessitam de outras ações que permitam uma triagem mais apropriada e um plano de cargos, salários e benefícios igualitários que favoreça a retenção dos servidores nas Instituições Federais de Ensino Superior (AMARAL e LOPES, 2014).

A forma de entrada na seara pública também deve ser reformulada, com proposições que permitam avaliar aptidões, não apenas conhecimento formal. As instituições têm elegido servidores altamente gabaritados para exercerem atividades meramente operacionais, resultando em desmotivação e rotatividade. Seria mais viável se houvesse uma forma de seleção após a nomeação dos servidores para que pudessem ser alocados para onde seu perfil se enquadraria melhor e seu potencial seria desenvolvido, favorecendo, portanto, a produção do setor e o aumento da eficiência.

## **2.5 ABONO DE PERMANÊNCIA**

O abono de permanência foi instituído pela Emenda Constitucional no 41/03, consistindo no pagamento do valor equivalente ao da contribuição do servidor para a previdência social a fim de neutralizá-la.

Anteriormente à vigência do abono de permanência, havia, conforme previsto na Emenda Constitucional nº 20/98, isenção da contribuição previdenciária, deixando o servidor de contribuir para o regime de previdência. A partir da EC 41/2003, o servidor continua contribuindo para o regime próprio de previdência a que está vinculado, cabendo ao Tesouro do Estado pagar-lhe o abono no mesmo valor da contribuição.

De acordo com Sertão (2005), o abono de permanência objetiva incentivar o servidor que implementou os requisitos para se aposentar a permanecer na ativa, pelo menos até a compulsória, e promover maior economia ao Estado que, com a permanência do servidor na ativa, consegue postergar no tempo a dupla despesa de pagar proventos a ele a

remuneração ao que o substituirá.

Existem em vigência cinco normas possíveis de concessão do abono de permanência aos servidores públicos que estejam em condições de aposentadoria e que desejam permanecer na condição de servidor ativo.

Descrevemos de forma resumida os amparos legais à concessão do abono de permanência. O servidor deverá preencher os requisitos para aposentadoria nas seguintes situações:

1ª HIPÓTESE: Prevista no art. 40, § 19 da CF/88. O servidor que, após 31/12/2003, data da publicação da EC nº 41/03, programe todos os requisitos para se aposentar voluntariamente com proventos integrais e mesmo assim decida permanecer em atividade fará “jus” ao abono de permanência pelo menos até completar 70 anos de idade, quando sairá pela compulsória.

2ª HIPÓTESE: Prevista no art. 2º, § 5º da EC nº 41/03. O servidor que ingressou em cargo efetivo até 16/12/98, data de publicação da EC nº 20, e implementou os requisitos elencados no caput do art. 2º da EC nº 41/03 terá direito a perceber o abono de permanência, desde que permaneça na ativa pelo menos até a idade de 70 anos, quando sairá compulsoriamente.

3ª HIPÓTESE: Prevista no art. 3º, § 1º da EC nº 41/03. Todos os servidores que tenham cumprido os requisitos para a aposentadoria voluntária até 31/12/2003, data de publicação da EC nº 41/03, o que corresponde a se aposentar sob a égide do texto original da CF/88, ou do texto emendado pela EC nº 20/98, e que contem, ainda, com 30 anos de contribuição, se homem, ou 25 anos de contribuição, se mulher; desde que permaneçam trabalhando e, pelo menos, até a idade de 70 anos, quando sairão pela compulsória.

4ª HIPÓTESE: Prevista no art. 3º da EC nº 47/2005. O servidor que ingressou em cargo efetivo até 16/12/98, data da publicação da EC nº 20, e atendeu a todos os requisitos necessários para se aposentar voluntariamente com proventos integrais e mesmo assim decida permanecer em atividade fará “jus” ao abono de permanência pelo menos até completar 70 anos de idade, quando sairá pela compulsória.

5ª HIPÓTESE: Prevista nos artigos 17º § 1º da ON 15 e artigo 23 da ON 16, ambas de 23 de dezembro de 2013, concessão do abono de permanência ao servidor que cumprir as exigências para aposentadoria especial que corresponde a 9125 dias (25 anos) até completar 70 anos de idade, quando sairá pela compulsória.

### **3. METODOLOGIA**

O presente artigo consiste em uma pesquisa qualitativa, procurando entender a realidade constituída de fenômenos socialmente construídos, cujas transformações sócio-históricas assumem aspectos que não podem ser apenas capturados pelos números da estratégia quantitativa. “[...] A mudança

das coisas não pode ser indefinidamente quantitativa, transformando-se e, em determinado momento, sofrendo mudança qualitativa. A quantidade transforma-se em qualitativa” (LAKATOS, 1992, p. 99). Trata-se de um estudo de caso (YIN, 2010) de uma Instituição Federal de Ensino Superior (IFES).

Essa pesquisa é, quanto aos fins, descritiva, visando a conhecer situações, costumes e atitudes pela descrição detalhada da atividade, objetos, processos e pessoas. “A pesquisa descritiva expõe características de determinada população ou de determinado fenômeno. Pode também estabelecer correlações entre variáveis e definir sua natureza” (VERGARA, 2005, p. 47). Assim, o fenômeno a ser pesquisado e discutido será o “abono permanência como ferramenta na redução dos gastos públicos com pessoal em uma Instituição Federal de Ensino Superior.”

A coleta de dados foi feita através do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos – SIAPE, tendo como população os servidores docentes e técnico-administrativos de uma Instituição Federal de Ensino Superior, e a amostra foi composta pelos servidores que recebem o benefício do abono de permanência.

Os dados foram obtidos no mês de agosto de 2015, utilizando como referência a folha de pagamento dos servidores da Instituição no mês de julho de 2015.

#### 4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

No sentido de atender os propósitos desta pesquisa e responder à questão principal deste artigo, buscou-se, inicialmente, conforme Quadro 01, diagnosticar a composição do quadro de servidores da Universidade Federal de Viçosa.

**Quadro 1 – Composição da força de trabalho**

CARGO	SEXO				CARGO	
	Masculino		Feminino		Servidores (as)	%
	Servidores	%	Servidoras	%		
Professor	741	20%	444	13%	1.185	33%
Técnico Administrativo	1.753	48%	706	19%	2.459	67%
Total por Sexo	2.494	68%	1.150	32%	3.644	100%

Fonte: SIAPE (agosto/2015).

O Quadro 1 mostra a existência, em julho de 2015, de 3.644 servidores (as) ativos na Instituição de Ensino em estudo, sendo 2.494 do sexo masculino e 1.150 do sexo feminino.

Constata-se a existência de 2.459 servidores (as) técnico-administrativos e 1.185 docentes, sendo presente nas duas categorias maior

concentração do sexo masculino.

Considerando o número de servidores ativos, os técnicos representam 67% da força de trabalho da Instituição e os docentes, 33%.

### **Quadro 2 – Composição da força de trabalho em relação ao abono de permanência**

CARGO	SEXO				CARGO	
	Masculino		Feminino		Servidores (as)	%
	Servidores	%	Servidoras	%		
Professor	120	16%	41	05%	161	21%
Técnico-Administrativo	506	67%	85	11%	591	78%
Total por Sexo	626	83%	126	17%	752	100%

Fonte: SIAPE (agosto/2015)

O Quadro 2 mostra que, em agosto de 2015, a UFV tinha, em seu quadro de servidores, 752 servidores (as) em gozo do benefício de abono de permanência, 591 técnicos administrativos e 161 docentes. Considerando o número de servidores totais apresentados no Quadro 01, 24,03% são funcionários técnico-administrativos e 13,59% são docentes, correspondendo a 20,64% da composição total da folha de pagamentos da Instituição.

Observa-se aqui a permanência da maior representatividade no sexo masculino, correspondendo a 83% do total de servidores em abono de permanência.

Verificamos a existência de 161 docentes em abono de permanência, representando 13,58% da composição da força de trabalho dos profissionais do magistério superior na Instituição.

Considerando o número de servidores do Quadro 02, foram pagos R\$ 626.040,18 referentes ao benefício do abono de permanência, que, quando projetados em relação ao total, correspondem a R\$ 5.691.274,36 em força de trabalho que estão sendo mantidos em detrimento de novas contratações.

O Quadro 3 mostra maior concentração de servidores em idade inferior a 60 anos no caso de homens e 55 no caso de mulheres, requisitos mínimos de idade para o benefício de aposentadoria com proventos integrais, assegurada pela Emenda Constitucional nº 41/2003.

Constata-se que 302 servidores (as) técnico-administrativos e 119 docentes estão acima destes limites de idade e maior concentração no cargo de docentes quando comparados em números relativos com os técnicos administrativos.

### Quadro 3 – Servidores em abono de permanência por faixa etária

CARGO	SEXO			
	Masculino		Feminino	
	< 60 anos	> 60 anos	<55 ANOS	>55 ANOS
Professor de 3º. Grau	37	83	5	36
Técnico-Administrativo	270	229	12	73
Total faixa etária	307	312	17	109

Fonte: SIAPE (agosto/2015)

Verifica-se ainda, no sexo feminino, um maior número, tanto de docentes como de técnicos, acima da idade mínima para aposentadoria integral.

Ressalta-se ainda que, do total de beneficiários do abono de permanência, 97 casos se enquadraram nas Instruções Normativas 15 e 16/2013 que regulamentaram o pagamento de abono de permanência a servidores em condições de aposentadoria por exercício de 25 anos de atividade insalubre, penosa ou perigosa.

**Tabela – 1 Servidores técnico-administrativos em abono de permanência por classe funcional**

TÉCNICOS ADMINISTRATIVOS							
SEXO	Classe A	Classe B	Classe C	Classe D	Classe E	Total	%
Masculino	44	148	191	88	35	506	85,62%
Feminino	3	0	39	26	17	85	14,38%
Total	47	148	230	114	52	591	100,0%
Percentual	7,95%	25,04%	38,92%	19,29%	8,80%	100,0%	

Fonte: SIAPE (agosto/2015)

A Tabela 1 mostra que a maior parte dos servidores (as) técnico-administrativos em gozo do benefício do abono de permanência se concentram nos cargos das classes B, C e D, representando, conjuntamente, 83,25% do total de beneficiados.

Porém, quando somados os cargos das classes A, B e C, eles representam 71,91%, correspondendo às menores remunerações quando comparados com os níveis D e E do PCCTAE – Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação.

Nas classes A, B e C, a remuneração ultrapassa R\$ 4.663,75,

correspondente ao teto previdenciário estabelecido pelo INSS como limite para a taxaço de inativos pelo desconto da previdência social. Neste caso, o abono de permanência não representa benefício financeiro, visto que, se aposentado, o servidor também estaria isento da contribuição previdenciária.

## 5 . CONCLUSÃO

Este trabalho, em consonância com o objetivo proposto, verificou o fenômeno do benefício do abono de permanência na Universidade Federal de Viçosa no sentido de responder à seguinte questão: Como se dá o comportamento da força de trabalho na Universidade Federal de Viçosa em relação ao abono de permanência?

Nesse sentido, as informações obtidas no SIAPE possibilitaram identificar e quantificar os servidores da Instituição de Ensino Superior em estudo, em relação ao benefício do abono de permanência.

Em conformidade com a literatura de gestão de pessoas no serviço público, constatou-se uma economia superior a cinco milhões de reais em reposição da força de trabalho na IFE em estudo.

Entretanto, um fenômeno importante a ser destacado foi a presença de grande número de servidores, integrantes das classes A, B e C, do Plano de Carreira dos Cargos Técnico- Administrativos em Educação no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, em gozo do benefício do abono de permanência. Os servidores abrangidos por estas três classes têm remuneração inferior ao teto previdenciário, atualmente de R\$ 4.663,75, ou seja, ao se aposentar, eles estarão isentos da contribuição previdenciária, não podendo considerar este benefício como motivo para retenção da força de trabalho nestas três classes.

Detectou-se retenção de 161 docentes que já têm os requisitos de aposentadoria, seja de forma integral ou proporcional, evidenciando aqui a eficiência do benefício do abono na retenção destes servidores, considerando seu alto nível de formação, em sua maioria, com nível de doutoramento e pós-doutoramento, com vasta experiência profissional, para os quais a reposição representaria custos relevantes aos cofres públicos.

Este resultado comunga com Borges et al. (2009) no que tange à sugestão proposta pelos autores de que seria mais produtivo levar em conta as tendências modernas de gestão do capital intelectual, preservando e compartilhando o conhecimento, constituindo, portanto, um banco de talentos que integraria os servidores públicos que, ao invés de serem incentivados a deixar o setor público, se manteriam no cargo, agregando-lhe valor (BORGES *et al.*, 2009).

Destaca-se, portanto, o Abono Permanência como um benefício importante na Gestão Pública, que contribui para um menor custeio do Estado. Além disso, é requerido não só por questões financeiras, como também pessoais e motivacionais.

Percebe-se o abono de permanência como ferramenta inquestionável de retenção de pessoas, indo ao encontro ao exposto por Chiavenato (2009), ao destacar que a valorização do capital humano é de fundamental importância, pois cada vez mais ela é vista como um fator primordial para o sucesso de uma instituição. Para que se sintam valorizadas, as pessoas necessitam de direcionamento para realizar suas funções com mais eficiência, eficácia e efetividade, apontando ainda que as pessoas são o capital humano das instituições e como tal agregam um valor incomensurável, precisando ser mantidas e desenvolvidas.

Indo de encontro, em verde, significa indo contra. Indo ao encontro significa indo a favor. Vale conferir.

É importante destacar que esse estudo contribui nas discussões sobre benefícios da Emenda Constitucional nº 41/2003, na redução dos gastos públicos com pessoal, em especial, na Instituição Federal de Ensino Superior em questão, apresentando vantagens do ponto de vista financeiro para a instituição ao manter em seu quadro servidores em gozo do benefício de abono de permanência. Por outro lado, torna-se um entrave no planejamento da Organização no que tange ao planejamento e dimensionamento da força de trabalho, considerando o exposto por Lucena (1991) e Dutra (2002), ao destacarem a importância de dimensionar e planejar as necessidades de recursos humanos a longo/médio/curto prazos para atender às exigências e aos objetivos de uma empresa, que exige a busca de técnicas apropriadas à sua realidade.

Vale ressaltar que este estudo se limitou apenas a uma Instituição Federal de Ensino Superior, cabendo, assim, verificar em estudos futuros o comportamento de servidores de outras Instituições de Ensino bem como de outros órgãos do serviço público federal.

Não foi abordado neste estudo o caráter tributário do abono de permanência, sendo necessário um maior aprofundamento em estudos futuros, visto que o benefício do abono de permanência eleva a contribuição do servidor no Imposto de Renda Retido na Fonte, por ser esse benefício considerado de natureza remuneratória, sendo tributável, podendo, em algumas situações, ocorrer redução na remuneração líquida destes servidores.

Estudos posteriores devem também verificar a qualidade da mão de obra que está sendo retida, verificando o nível de produção dos docentes e o desempenho dos servidores nos programas de avaliação de produtividade, garantindo, assim, a excelência na administração de recursos públicos e garantindo a qualidade dos serviços prestados à sociedade.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

AFONSO, Roberto A. E. *A contabilidade gerencial como instrumento de melhoria do desempenho público*. Brasília: ESAF, 1998. (Monografia vencedora em 2º lugar no III Prêmio de Monografia - Tesouro

- Nacional, Sistemas de Informação sobre a Administração Financeira Pública: contabilidade pública gerencial, out. 1998).
- ALMEIDA, Mansueto; GIAMBIAGI, Fábio; PESSOA, Samuel. Expansão e dilemas do gasto público federal. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). *Boletim de Conjuntura*, n.73, jun. 2006.
- ALONSO, Marcos. Custos no serviço público. *Revista do Serviço Público*, v.50, n.1, jan./mar. 1999.
- ANDRADE, Nilton de Aquinho. *Contabilidade Pública na Gestão Municipal*. São Paulo: Atlas, 2002.
- ARAUJO, Inaldo da Paixão Santos; ARRUDA, Daniel Gomes. *Contabilidade pública: da teoria à prática*. São Paulo: Saraiva, 2006.
- BRASIL. *Decreto n.º 93.872, de 23 de dezembro de 1986*. Dispõe sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional, atualiza e consolida a legislação pertinente e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d93872.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d93872.htm)
- BRASIL. *Emenda Constitucional n.º 41, de 31 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 n.º 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)
- BRASIL. *Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000*. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm)
- BRASIL. *Lei 4.320 de 17 de março de 1964*. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos municípios e do Distrito Federal. Site da Presidência da República Federativa do Brasil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4320compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320compilado.htm) Acesso em 18 ago. 2012.
- CORREIA, Arícia Fernandes; FLAMMARION, Eliana Pulcinelli; VALLE, Vanice Regina Lírio do. *Despesa de Pessoal: A Chave da Gestão Fiscal Responsável: teoria e prática*. Rio de Janeiro: Forense, 2001.
- ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ENAP). *Gestão de custos no setor público*. Brasília, DF, mar. 2001. (Texto para Discussão n.4).
- IUDÍCIBUS, Sergio de. *Teoria da Contabilidade*. São Paulo: Ed. Atlas, 2000.
- KOHAMA, Hélio. *Contabilidade Pública: Teoria e prática*. 7 ed. São



- Paulo: Atlas, 2006
- LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. *Metodologia do Trabalho Científico*. 4. ed. São Paulo:Atlas, 1992.
- LEAL, José Paulo. Custos na administração pública e inclusão social. *IX Convenção de Contabilidade do Rio Grande do Sul*. Gramado, ago. 2003.
- LIMA, Diana Vaz de; CASTRO, Robson Gonçalves de. *Contabilidade pública: integrando União, Estados e Municípios. (Siaf e Siafem)*. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2003.
- MARTINS, Bruno Sá Freire. A natureza jurídica do abono de permanência. *Jus Navigandi*. Teresina, ano 9, n. 538, 27 dez. 2004. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=6107>>. Acesso em: 04 set. 2007.
- MARTINS, Humberto Falcão. Gestão de recursos públicos: orientação para resultados e accountability. *Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado*, Salvador, Bahia, n.3, set./nov. 2005. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com.br/rere/edicao/03/>>. Acesso em: 17 ago. 2012.
- MELLO, Gilmar Ribeiro de; SLOMSKI, Valmor. Sistema de custos na administração pública: um estudo de sua situação nos municípios paranaenses com mais de 40.000 habitantes. *IX Congresso Internacional de Custos – Florianópolis, SC, Brasil, 28 a 30 de novembro de 2005*.
- Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão. *Planejamento da Força de Trabalho no Governo Federal*. Disponível em: <http://www.qprocura.com.br/dp/12219/Planejamento-da-Forca-de-Trabalho-no-Governo-Federal.html>. Acesso em 13 set. 2009.
- SANTOS, Luiz Alberto dos; CARDOSO, Regina Luna dos Santos. Avaliação de desempenho da ação governamental no Brasil: problemas e perspectivas. *XV Concurso de Ensayos del CLAD “Control y Evaluación del Desempeño Gubernamental”*. Caracas, 2001. 91
- SCHWENGBER, Silvane B. *Qualidade na provisão de serviços judiciais: estimativa dos ganhos de eficiência e do “gargalo” reduzível na justiça de 1.o grau*. Brasília: ESAF, 2007. (Monografia premiada com o primeiro lugar no XII Prêmio Tesouro Nacional – 2007).
- SILVA, Alberto C. Alguns problemas do nosso ensino superior. *Estudos Avançados*, São Paulo, v.15, n.42, maio/ago. 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo.php?pid=0103-401420010002&script=sci>>. Acesso em: 18 de ago.. 2012.
- SILVA, César Augusto Tibúrcio; MORGAN, Beatriz Fátima; COSTA, Patrícia de Souza. Desenvolvimento e aplicação de uma metodologia de cálculo do custo aluno de instituições públicas de

- ensino superior: um estudo de caso. *RAP*. Rio de Janeiro, v.38, n.2, p.243-260, mar./abr. 2004.
- SILVA, César Augusto Tibúrcio; MORGAN, Beatriz Fátima; COSTA, Patrícia de Souza.(Org.). *Custos no setor público*. Brasília: Editora UnB, 2007.
- SILVA, César Augusto Tibúrcio; MORGAN, Beatriz Fátima; COSTA, Patrícia de Souza. *Relatório sobre custo/aluno: UnB/Universidade de Brasília*. Disponível em: < <http://www.unb.br/contasanuais/downloads/relatoriodegestao2003.pdf>>. Acesso em: 18 ago. 2012.
- SILVA, Anderson Soares da; DAVIS, Marcelo David; VIVEIROS, Alexandre Rodrigues. Contabilidade de custos na administração pública: o estabelecimento de gastos de posse estratégica na marinha do Brasil. *Revista do Serviço Público*, Brasília, v.54, n.4, p.421-440, out./dez. 2008.
- SILVA, Lino Martins da. *Contabilidade Governamental: um enfoque administrativo*. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2003.
- SERTÃO, Alex Sandro Lial. *Abono de Permanência*. 25 mai. 2005. Artigo. Disponível em:<[http://www.tce.pi.gov.br/documentos/artigos/abono\\_permanencia.pdf](http://www.tce.pi.gov.br/documentos/artigos/abono_permanencia.pdf)> . Acesso em: 04 set.2007.
- VERGARA, Sylvia Constant. *Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2005.
- YIN, R. K. *Estudo de Caso: planejamento e método*. 2.ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.