Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
Secretaria de Recursos Humanos
Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais
Coordenação Geral de Elaboração, Sistematização e Aplicação das Normas
Esplanada dos Ministérios, bloco "C", 8º andar, sala 805
CEP – 70046-900 – Brasília-DF
Telefone (61) 3313-1382 – FAX (61) 3313-1721

Ementa: Incidência de contribuição previdenciária (INSS) e ISS sobre valores pagos aos servidores públicos, a título de Auxílio de Avaliação Educacional-AAE.

Documento nº 04500.008073/2007-44
Órgão Interessado: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira-INEP
Assunto: Incidência de INSS e ISS nos serviços do Auxílio de Avaliação Educacional, de que trata a Lei nº 11.507, de 20 de julho de 2007, quando prestado por servidor público.

D E S P A C H O

Por intermédio do Ofício nº 003504/MEC/INEP/CGOFC, de 13 de novembro de 2007, o Senhor Coordenador Geral de Orçamento, Finanças e Contabilidade do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira-INEP, solicita esclarecimentos desta Coordenação Geral de Elaboração, Sistematização e Aplicação das Normas/COGES/SRH, quanto à possibilidade daquele Instituto reter ou não a contribuição previdenciária (INSS) e do ISS sobre os valores pagos aos servidores públicos, a título de Auxílio de Avaliação Educacional-AAE, instituído pelo art. 1º da Lei nº l1.507, de 20 de julho de 2007.

2. Sobre o pagamento do Auxílio de Avaliação Educacional, necessário se faz trazer à colação os arts. 1º, 2º e os incisos I e II do art. 3º da Lei nº 11.507, de 2007:

> *"Art. 1º Fica instituído o Auxílio de Avaliação Educacional-AAE, devido ao servidor que, em decorrência do exercício da docência ou pesquisa no ensino superior ou privado, participe, em caráter eventual, de processo de avaliação educacional de instituições, cursos, projetos ou desempenho de estudantes realizado por iniciativa do Instituto Nacional de Estudos e*

Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira-INEP ou da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior-CAPES.

Art. 2º Caberá o pagamento do AAE em retribuição à participação em processo de avaliação referido no art. 1º desta Lei, incluídas a realização de visita de avaliação in loco, participação em sessão de colegiado com atribuições de avaliação educacional, atuação em comissão de especialistas, emissão de parecer técnico e elaboração de estudos e relatórios científicos de avaliação.

Art. 3º O AAE de que trata o art. 1º desta Lei:

I – somente será pago se as atividades forem exercidas sem prejuízo das atribuições do cargo do servidor, devendo ser objeto de compensação de carga horária, até o mês subseqüente, quando desempenhadas durante a jornada de trabalho; e

II – não se incorpora ao vencimento ou salário do servidor para qualquer efeito e não poderá ser utilizado como base de cálculo para quaisquer outras vantagens, inclusive para fins de cálculo dos proventos da aposentadoria e das pensões".

3. Trata-se de uma vantagem pecuniária específica, de caráter eventual, que não se incorpora ao vencimento, nem serve de base de cálculo para efeitos de proventos, pensões ou de quaisquer outras vantagens devida ao servidor público, também não servindo de base para cálculo de contribuição previdenciária.

4. Como já é sabido, o servidor público titular de cargo efetivo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ou o militar dos Estados e do Distrito Federal, permanecerá vinculado ao respectivo regime próprio, independentemente do ente ao qual estiver vinculado mesmo que seja temporariamente. Para tanto, o servidor deverá manter a sua contribuição para efeitos dos benefícios.

5. No entanto, a verificação da questão relacionada à contribuição previdenciária, exige que se faça uma abordagem sobre o prisma da organização do sistema do regime de previdência do servidor titular de cargo efetivo da União, de caráter contributivo, dentro do ordenamento jurídico vigente.

6. Esclareça-se que a base de organização do sistema de regime de previdência de caráter contributivo está presente no art. 40 da Constituição Federal, com as alterações promovidas pela Constitucional nº 20, de 1998, pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003 e pela mais recente Emenda Constitucional nº 47, de 2005.

7. É o texto do art. 40 da Constituição Federal:

"Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e

fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente, dos servidores ativos, inativos e dos pensionistas, observado critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

.....

§ 1º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma dos §§ 3º e 17;

.....

§ 3º Para o cálculo dos proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão consideradas as remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência de que tratam este artigo e o art. 201, na forma da lei.

.....

§ 17. Todos os valores de remuneração considerados para o cálculo do benefício previsto no § 3º serão devidamente atualizados, na forma da lei."

8. Regulamentando a Emenda Constitucional nº 41, de 2003, a Lei nº 10.887, de 2004, estabeleceu como base de contribuição o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei, os adicionais de caráter individual ou quaisquer outras vantagens, excluídas: as diárias para viagens, a ajuda de custo, indenização de transporte, o salário-família, o auxílio-alimentação, o auxílio-creche, as parcelas remuneratórias pagas em decorrência de local de trabalho, a parcela percebida em decorrência do exercício de cargo em comissão ou de função de confiança e o abono de permanência, facultando ao servidor a opção por contribuir pelas parcelas decorrentes do local de trabalho e do exercício de cargo em comissão ou de função de confiança.

9. Partindo da premissa de que o caráter contributivo é uma característica do sistema de previdência do servidor, cujo objetivo é o de preservar o equilíbrio financeiro e atuarial do regime, é patente que a contribuição previdenciária sobre a totalidade da remuneração do cargo efetivo do servidor (alíquota - 11%) é imprescindível à manutenção dos benefícios, de modo a não ocasionar uma eventual redução em sua abrangência, em obediência ao princípio da proporcionalidade entre a contribuição e o beneficio, ou seja, tudo que se contribui reveste-se em benefício do segurado.

10. Consoante se pode observar, o servidor público federal é contribuinte obrigatório do regime próprio previsto no art. 40 da Constituição Federal, cuja contribuição tem como base de cálculo a totalidade da remuneração do cargo efetivo e o que deve ser entendido como remuneração está expresso no art. 41 da Lei nº 8.112, de 1990, assim reproduzido:

"Art. 41 Remuneração é o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei."

11. Em se tratando de uma verba consignada eventualmente, o valor do Auxílio de Avaliação Educacional-AAE não integra a composição remuneratória do servidor, não se revestindo, portanto, em benefícios para o seu beneficiário, razão pela qual a administração não pode exigir a contribuição para o PSS sobre a referida parcela, muito menos o recolhimento por parte do servidor para o RGPS, de que tratam as Leis nºs. 8.212 e 8.213, de 1991, do qual o servidor público não é contribuinte obrigatório.

12. No que tange ao recolhimento do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza-ISS, de que trata a Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003, pode-se afirmar que os serviços públicos prestados pelos agentes do Estado, sujeitam-se a estrito regime de direito público, portanto, não podendo ser confundido com o serviço prestado por profissional autônomo.

13. Nessa linha a doutrina especializada ensina que os serviços públicos podem ser prestados de forma direta ou indireta. É tido como prestação direta quando o Estado, utilizando-se dos seus próprios meios (bens e agentes), presta serviços públicos, e indireta, quando confere, delegando competência pelos institutos da concessão ou permissão, a prestação dos serviços a outras pessoas, de natureza pública ou privada, como por exemplo, as atividades notariais e registrais (cartórios).

14. Para que os serviços públicos possam ser prestados, a União, Estados, Municípios e o Distrito Federal, precisam criar por intermédio de lei, pessoas jurídicas de direito público ou privado, como autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista, atribuindo-lhes titularidade para a execução de determinado serviço público ou outorga a particulares, por meio de contrato (concessão de serviço público – na área de energia elétrica e telefonia) ou ato unilateral (permissão do serviço), somente para efeito de execução, e não a titularidade de determinado serviço público.

15. A rigor, o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza-ISS, somente poderá incidir sobre serviços prestados em regime estritamente privado, como os serviços advocatícios, médicos, bancários, jogos e diversões, locação etc. Segundo salientou Misabel Derzi (Tributarista citado no Parecer da Procuradoria Geral da República – ADIN 30089-2/600/DF), "*a doutrina e a jurisprudência extraem da Constituição Federal as seguintes características da hipótese de incidência do ISS:*

I – A prestação de serviços configura uma utilidade (material ou imaterial), como execução de obrigação de fazer e não de dar coisa;

II – deve ser prestada a terceiro, excluindo-se os serviços que a pessoa executa em seu próprio benefício, como o transporte de mercadoria de um estabelecimento a outro da mesma pessoa;

III – executado sem vínculo de subordinação jurídica, mas em caráter independente, razão pela qual excluem-se os serviços prestados pelos empregados a seus empregadores e pelos servidores públicos;

IV – de ser habitual, e não meramente eventual;

V – assim como ser objeto de circulação econômica , executado com objetivo de lucro, excluindo-se os serviços gratuitos ou de cortesia, beneficentes ou a preços baixos, como alimentação servida a empregados gratuitamente ou a preço de custo;

VI – finalmente, o serviço deve ser prestado em regime de direito privado (por pessoa física ou jurídica, empresa pública ou sociedade de economia mista); se público, haverá imunidade, exceto para aquele serviço dado em concessão ou permissão a terceiro."

16. Consoante doutrina dominante informa-se que sobre o valor do Auxílio de Avaliação Educacional-AAE, de que trata a Lei nº 11.507, de 20 de julho de 2007, percebido por servidor ocupante de cargo público, não incidirá desconto de contribuição previdenciária para o RGPS, nem desconto de ISS, por absoluta falta de amparo legal.

17. Com estes esclarecimentos, submeto o assunto à apreciação da Senhora Coordenadora Geral de Elaboração, Sistematização e Aplicação das Normas-Substituta, sugerindo a deliberação da matéria por parte do Senhor Secretário de Recursos Humanos/MP.

Brasília, 17 de janeiro de 2008.

OTÁVIO CORRÊA PAES
MAT. SIAPE Nº 0659606

De acordo. Encaminhe-se ao Senhor Diretor do Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais/DENOP, Despacho emitido por esta Coordenação Geral de Elaboração, Sistematização e Aplicação das Normas, em resposta ao questionamento objeto do Ofício nº 003504/MEC/INEP/CGOFC, de 13 de novembro de 2007, acerca do desconto de contribuição previdenciária para o RGPS, bem assim de ISS, sobre o valor de Auxílio de Avaliação Educacional, percebido por servidor público.

Brasília, 17 de janeiro de 2008.

RENATA VILA NOVA DE MOURA HOLANDA
Coordenadora Geral de Elaboração, Sistematização e Aplicação das Normas-Substituta

De acordo. Encaminhe-se ao Senhor Secretário de Recursos Humanos, Despacho emitido pela COGES/SRH para fins de deliberação.

Brasília, 15 de fevereiro de 2008.

ANTÔNIO DE PÁDUA CASELLA
Diretor do Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais

Aprovo. Transmito ao Senhor Coordenador Geral de Orçamento, Finanças e Contabilidade do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira-INEP, Despacho emitido pela COGES/SRH informando acerca da impossibilidade do recolhimento de contribuição social para o Regime Geral de Previdência Social-RGPS bem assim do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza-ISS, quando o contribuinte for servidor público federal.

Brasília, 15 de fevereiro de 2008.

DUVANIER PAIVA FERREIRA
Secretário de Recursos Humanos