



APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO DO PROFESSOR

RENATA BAARS

Consultora Legislativa da Área XXI
Previdência e Direito Previdenciário

SETEMBRO/2014

NOTA TÉCNICA

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	3
I – HISTÓRICO	4
II – CONCEITO DE PROFESSOR E FUNÇÕES DE MAGISTÉRIO.....	6
III – CONTAGEM DO TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO.....	8
IV – CONVERSÃO DO TEMPO DE PROFESSOR	11
V – REGRA DE CÁLCULO	12
VI – PROPOSIÇÕES EM TRAMITAÇÃO	13
CONCLUSÃO	15

© 2014 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados o autor e a Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

Este trabalho é de inteira responsabilidade de seu autor, não representando necessariamente a opinião da Câmara dos Deputados.



Câmara dos Deputados
Praça 3 Poderes
Consultoria Legislativa
Anexo III - Térreo
Brasília - DF

APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO DO PROFESSOR

INTRODUÇÃO

A aposentadoria do professor consiste numa aposentadoria por tempo de contribuição com critério diferenciado de concessão determinado pela Constituição Federal. Assim sendo, é uma aposentadoria concedida aos professores que por 25 anos, no caso das mulheres, ou 30 anos, no caso dos homens, tenham exercido funções de magistério na educação básica. Não pode, portanto, ser confundida com um benefício específico, nem tampouco com uma aposentadoria especial na definição própria da Constituição Federal.

Essa aposentadoria por tempo de contribuição diferenciada gera diversas controvérsias, tanto em relação ao fundamento de sua existência, como, principalmente, na definição do grupo de profissionais do magistério que devem, de fato, ter direito a esse benefício.

A controvérsia quanto ao seu fundamento remonta à sua origem, qual seja: a aposentadoria do professor era, inicialmente, uma aposentadoria especial onde a atividade de professor era enquadrada como penosa. Há algumas referências que apontam que o efeito nocivo era caracterizado pelo contato constante com o pó de giz. Há outras referências que indicam que seria pelo desgaste físico. Há quem referencie, ainda, que o benefício teria sido instituído como uma compensação pelos baixos salários. Tal enquadramento, no entanto, só perdurou até 1981, quando a aposentadoria do professor tornou-se uma aposentadoria por tempo de serviço com critério de concessão diferenciado. Mais à frente, a partir da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, o benefício tornou-se uma aposentadoria por tempo de contribuição com critério diferenciado em relação não só ao tempo de contribuição a ser cumprido, como também em relação aos professores que teriam direito ao benefício.

No entanto, o objetivo deste trabalho não é a investigação do fundamento dessa aposentadoria por tempo de contribuição com critério diferenciado, conhecida como aposentadoria de professor, mas sim o detalhamento de suas regras atuais. Para tanto, o primeiro tópico traça um breve histórico do benefício. Segue-se com a apresentação do conceito que foi adotado pela legislação ordinária e a controvérsia judicial que se instalou a partir de então. Nos itens III e IV são apresentadas outras duas questões em que também há controvérsias: como contar o tempo de contribuição diante das várias mudanças da legislação e a possibilidade de conversão desse tempo. Por fim, apresenta-se a regra de cálculo e a listagem de proposições que tramitam na Câmara dos Deputados para alterar regras da aposentadoria por tempo de contribuição do professor.

I – HISTÓRICO

A aposentadoria diferenciada para o professor teve origem no enquadramento da atividade como penosa e, portanto, esses profissionais tinham direito ao benefício da aposentadoria especial, instituído pela Lei Orgânica da Previdência Social – LOPS, Lei nº 3.807, de 26.08.1960, nos termos do seu art. 31, a seguir transcrito:

Art. 31. A aposentadoria especial será concedida ao segurado que, contando no mínimo 50 (cinquenta) anos de idade e 15 (quinze) anos de contribuições tenha trabalhado durante 15 (quinze), 20 (vinte) ou 25 (vinte e cinco) anos pelo menos, conforme a atividade profissional, em serviços, que, para esse efeito, forem considerados penosos, insalubres ou perigosos, por Decreto do Poder Executivo.

A atividade de professor foi classificada como penosa nos termos do Decreto nº 53.831, de 25 de março de 1964, que incluiu em seu quadro anexo, item 2.1.4, o magistério entre as atividades penosas submetidas à aposentadoria especial aos 25 anos de serviço, tanto para homens como para mulheres. Em seguida, o Decreto nº 62.755, de 22 de maio de 1968, revogou o Decreto nº 53.831, de 1964, e estabeleceu prazo para que o então Ministério do Trabalho e Previdência Social apresentasse projeto de regulamentação da aposentadoria especial. Essa nova regulamentação foi instituída por meio do Decreto nº 63.230, de 10 de setembro de 1968, que excluiu os professores dos quadros anexos que detalhavam as categorias que tinham direito à aposentadoria especial.

No entanto, mediante edição da Lei nº 5.527, de 8 de novembro de 1968, foi restabelecido aos professores o direito à aposentadoria especial, nos termos de seu art. 1º:

Art. 1º As categorias profissionais que até 22 de maio de 1968 faziam jus à aposentadoria de que trata do artigo 31 da Lei número 3.807, de 26 de agosto de 1960, em sua primitiva redação e na forma do Decreto nº 53.831, de 24 de março de 1964, mas que foram excluídas do benefício por força da nova regulamentação aprovada pelo decreto nº 63.230, de 10 de setembro de 1968, conservarão direito a esse benefício nas condições de tempo de serviço e de idade vigentes naquela data.

Tal garantia foi prevista nos regulamentos seguintes, isto é, o Decreto nº 77.077, de 24 de janeiro de 1976, art. 127, e o Decreto nº 83.080, de 24 de janeiro de 1979, art. 64.

A aposentadoria especial para o professor, tal como prevista na Lei nº 5.527, de 1968, foi extinta, por meio da Emenda Constitucional nº 18, de 30 de junho de 1981, que incluiu dispositivo ao art. 165 do novo texto da Constituição da República Federativa do Brasil de 1967¹, com o seguinte teor:

¹ Esse novo texto foi editado pela Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969.

Art. 165

XX - a aposentadoria para o professor após 30 anos e, para a professora, após 25 anos de efetivo exercício em funções de magistério, com salário integral.

Assim, a partir da Emenda Constitucional nº 18, de 1981, a diferenciação na aposentadoria do professor passou a ser por meio de aposentadoria por tempo de serviço com redução em cinco anos na comprovação do tempo de exercício da atividade, não mais sendo considerada uma aposentadoria especial aos 25 anos de serviço. Note-se que o profissional do magistério do sexo masculino passou a ter que comprovar 30 anos de serviço e não mais 25 anos como previa a legislação anterior. Para as mulheres, o tempo de serviço continuou o mesmo.

Essa regra manteve-se de forma semelhante na redação original da Constituição Federal de 1988, com exceção da menção ao salário integral, excluído do texto, do inc. III do art. 202 (inc. III, “b”, art. 40, no caso de professor no setor público), a seguir transcrito:

Art. 202 É assegurada aposentadoria, nos termos da lei, calculando-se o benefício sobre a média dos trinta e seis últimos salários de contribuição, corrigidos monetariamente mês a mês, e comprovada a regularidade dos reajustes dos salários de contribuição de modo a preservar seus valores reais e obedecidas as seguintes condições:

.....

III - após trinta anos, ao professor, e, após vinte e cinco, à professora, por efetivo exercício de função de magistério. (Redação Original da Constituição de 1988)

Por fim, a Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1988, ao reformar o Regime Geral de Previdência Social, reinseriu a matéria no §8º do art. 201 e no §5º do art. 40, este último destinado ao professor que tenha ingressado no serviço público, mas determinou que fossem comprovados 25 ou 30 anos de contribuição, e não mais de serviço, e que a concessão fosse restrita aos professores da educação básica, afastando o benefício para os professores do ensino universitário e de pós-graduação.

Art. 201

.....

§ 8º Os requisitos a que se refere o inciso I do parágrafo anterior serão reduzidos em cinco anos, para o professor que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio.

.....

Em suma, o professor, independente do nível de ensino que lecionava, teve direito à aposentadoria especial aos 25 anos de serviço, em face do enquadramento de sua atividade como penosa, desde a edição do Decreto nº 53.831, de 1964. A partir da Emenda Constitucional nº 18, de 1981, teve garantido benefício semelhante, mas na forma de aposentadoria por tempo de serviço com redução da contagem do tempo em cinco anos, o que prejudicou os professores do sexo masculino que passaram a ter que contar com 30 anos de serviço e não mais 25 anos. A Constituição Federal de 1988 manteve o direito sem maiores alterações, até que a EC nº 20, de 1998, transformou o benefício em aposentadoria por tempo de contribuição e restringiu o direito aos professores da educação infantil, ensino fundamental e médio.

II – CONCEITO DE PROFESSOR E FUNÇÕES DE MAGISTÉRIO

Diante da ausência de lei que contemplasse a definição de função de magistério, a redação original do §2º do art. 56 do Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999, que aprovou o regulamento da Previdência Social, trouxe o seguinte conceito: “*considera-se função de magistério a atividade docente do professor exercida exclusivamente em sala de aula*”.

A partir da EC nº 20, de 1998, no entanto, o termo “funções” foi adotado no plural e, portanto, instaurou-se polêmica sobre quais as atividades de magistério, além da docência em sala de aula, poderiam ser consideradas como funções de magistério.

Em face de diversas demandas judiciais sobre a interpretação do que seriam funções de magistério, o Supremo Tribunal Federal – STF aprovou a Súmula nº 726, publicada em 9 de dezembro de 2003, com o seguinte teor: “Para efeito de aposentadoria especial de professores, não se computa o tempo de serviço prestado fora da sala de aula”.

Finalmente, para suprir a lacuna legal, foi editada a Lei nº 11.301, de 10 de maio de 2006, inserindo-se dispositivo na Lei de Diretrizes Básicas da Educação – LDB, Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com o seguinte teor:

“Art. 67.

.....

§ 2º Para os efeitos do disposto no § 5º do art. 40 e no § 8º do art. 201 da Constituição Federal, são consideradas funções de magistério as exercidas por professores e especialistas em educação no desempenho de atividades educativas, quando exercidas em estabelecimento de educação básica em seus diversos níveis e modalidades, incluídas, além do exercício da docência, as de direção de unidade escolar e as de coordenação e assessoramento pedagógico.”

No entanto, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.772, de 2006, em decisão Plenária de 29 de outubro de 2008, publicada no Diário da Justiça Eletrônico nº 59, em 27 de março de 2009², o STF decidiu excluir a aposentadoria diferenciada para os especialistas em educação, por entender que a Constituição Federal permitiu tal benefício apenas para aqueles cujo cargo de origem fosse o de professor, mantendo, no entanto, o entendimento de que a expressão “funções de magistério” abrange direção, coordenação e assessoramento escolar. A seguir, transcreve-se a referida decisão:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE MANEJADA CONTRA O ART. 1º DA LEI FEDERAL 11.301/2006, QUE ACRESCENTOU O § 2º AO ART. 67 DA LEI 9.394/1996. CARREIRA DE MAGISTÉRIO. APOSENTADORIA ESPECIAL PARA OS EXERCENTES DE FUNÇÕES DE DIREÇÃO, COORDENAÇÃO E ASSESSORAMENTO PEDAGÓGICO. ALEGADA OFENSA AOS ARTS. 40, §5º, E 201, § 8º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INOCORRÊNCIA. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE, COM INTERPRETAÇÃO CONFORME.

I - A função de magistério não se circunscreve apenas ao trabalho em sala de aula, abrangendo também a preparação de aulas, a correção de provas, o atendimento aos pais e alunos, a coordenação e o assessoramento pedagógico e, ainda, a direção de unidade escolar.

II – As funções de direção, coordenação e assessoramento pedagógico integram a carreira do magistério, desde que exercidos, em estabelecimentos de ensino básico, por professores de carreira, excluídos os especialistas em educação, fazendo jus aqueles que as desempenham ao regime especial de aposentadoria estabelecido nos arts. 40, § 5º, e 201, § 8º, da Constituição Federal.

III - Ação direta julgada parcialmente procedente, com interpretação conforme, nos termos supra.

Pelas discussões que ocorreram em Plenário do STF quando da apreciação da referida ADIN, a principal motivação para excluir os especialistas em educação do direito à aposentadoria diferenciada não era propriamente o cargo que ocupavam, mas a possibilidade de que alguns desses profissionais não fossem professores, ou seja, não terem formação para docência. Nesse sentido se pronunciaram os Srs. Ministros Ricardo Lewandowski, Ellen Gracie e Carlos Britto.

² A decisão foi republicada em 29/10/2009 para sanar erro material de referência ao § 4º do art. 40 da CF e § 1º do art. 201, quando correto era § 5º do art. 40 da CF e § 8º do art. 201, respectivamente.

Por fim, cabe registrar que a Instrução Normativa INSS/PRES Nº 45, de 6 de agosto de 2010, embora tenha sido editada após a referida ADIN que afastou o benefício aos especialistas em educação, manteve menção a esses profissionais em seu § 1º art. 227, a seguir transcrito:

Art. 227. A aposentadoria por tempo de contribuição será devida ao professor que comprovar, exclusivamente, tempo de atividade exercida em funções de magistério em estabelecimento de educação básica, bem como em cursos de formação autorizados e reconhecidos pelos Órgãos competentes do Poder Executivo Federal, Estadual, do Distrito Federal ou Municipal, após completar trinta anos e vinte e cinco anos, se homem ou mulher, respectivamente, independente da idade, e desde que cumprida a carência exigida para o benefício, observado o art. 229.

§ 1º Função de magistério são as atividades exercidas por professores e especialistas em educação no desempenho de atividades educativas, quando exercidas em estabelecimento de educação básica em seus diversos níveis e modalidades, conforme Lei nº 11.301, de 10 de maio de 2006.

.....”

Em que pesem os comentários acima elencados, julgamos que a extensão do direito a outras categorias profissionais que não sejam a de professor, como por exemplo, especialistas em educação, deve ser efetivada por meio de Proposta de Emenda à Constituição.

III – CONTAGEM DO TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO

A questão relacionada à retroatividade de normas que tratam de contagem do tempo de aposentadoria é bastante polêmica. O Instituto Nacional do Seguro Social – INSS parece adotar, pelo que se depreende do detalhamento de suas instruções normativas, a contagem do tempo baseado nas regras vigentes na data em que o segurado implementa os requisitos para requerer o benefício.

Embora essa interpretação seja cabível para apurar alguns requisitos, como, por exemplo, limite de idade e tempo total de contribuição, há que se diferenciar o direito adquirido à aposentadoria e o direito adquirido à contagem do tempo de contribuição.

A respeito dessa matéria, cabe mencionar e transcrever trechos do PARECER/CONJUR/MPS/Nº 11/2008, aprovado pelo então Ministro da Previdência Social, Luiz Marinho, em 17 de janeiro de 2008, onde se questiona a aplicação pelo INSS da lei vigente ao tempo da aposentadoria para efetuar a contagem do tempo de contribuição do segurado:

“Ademais, na realidade, existem dois direitos distintos em cotejo: um é o direito à contagem de tempo de serviço. Outro, diverso, é o direito à própria aposentadoria. Embora o direito à aposentadoria apareça como efeito daquele outro direito (à contagem do tempo de serviço), ambos não se confundem.

O direito à contagem do tempo de serviço aperfeiçoa-se no momento em que o segurado efetivamente pratica o ato abstratamente previsto na norma, vale dizer, quando desempenha a atividade, incorporando os efeitos jurídicos desse fato gerador ao seu histórico previdenciário segundo a norma então vigente.

A contagem do tempo de serviço é apenas um dos elementos formadores do direito à aposentadoria e tanto se mostra um direito autônomo e com regime jurídico apartado em relação à própria aposentadoria, que ele pode até ser destacado de determinado regime jurídico de previdência e ser migrado para outro regime, tal como ocorre nos casos de contagem recíproca.

De se notar, sublinhando a distinção referida anteriormente, que ao desempenhar certa atividade laborativa, adquire-se o direito não a aposentar-se (para o qual deverão concorrer diversos outros elementos). Adquire-se o direito em ver aquele período computado como tempo de serviço, segundo as regras vigentes naquele momento.”

Não obstante a interpretação dada pelo referido Parecer de 17 de janeiro de 2008, o INSS manteve em vigor o art. 130 da Instrução Normativa INSS/PRES Nº 20, de 11 de outubro de 2007, até a edição da Instrução Normativa INSS/PRES Nº 45, de 6 de agosto de 2010, que, finalmente, parece ter expurgado essa interpretação de contagem de tempo de contribuição pela data do direito adquirido à aposentadoria. A seguir, transcreve-se o referido art. 130, já revogado:

“Art. 130. A aposentadoria por tempo de contribuição do professor será devida ao segurado, sem limite de idade, após completar trinta anos de contribuição, se homem, ou 25 (vinte e cinco) anos de contribuição, se mulher, nas seguintes situações:

I - em caso de direito adquirido até 5 de março de 1997, poderão ser computados os períodos:

a) de atividades exercidas pelo professor em estabelecimento de ensino de 1º e 2º grau ou de ensino superior, bem como em cursos de formação profissional, autorizados ou reconhecidos pelos órgãos competentes do Poder Executivo Federal, Estadual, do Distrito Federal ou Municipal, da seguinte forma:

1 - como docentes, a qualquer título, ou

2 - em funções de administração, planejamento, orientação, supervisão ou outras específicas dos demais especialistas em educação.

b) de atividades de professor, desenvolvidas nas universidades e nos estabelecimentos isolados de ensino superior, da seguinte forma:

1 - pertinentes ao sistema indissociável de ensino e pesquisa, em nível de graduação ou mais elevado, para fins de transmissão e ampliação do saber, ou

2 - inerentes à administração.

II - em caso de direito adquirido de 6 de março de 1997 a 16 de dezembro de 1998, poderão ser computados os períodos:

a) de atividade docente, a qualquer título, exercida pelo professor em estabelecimento de ensino de 1º e 2º grau ou de ensino superior, bem como em cursos de formação profissional, autorizados ou reconhecidos pelos órgãos competentes do Poder Executivo Federal, Estadual, do Distrito Federal ou Municipal, ou

b) de atividade de professor, desenvolvida nas universidades e nos estabelecimentos isolados de ensino superior, pertinentes ao sistema indissociável de ensino e pesquisa, em nível de graduação ou mais elevado, para fins de transmissão e ampliação do saber.

III - com direito adquirido a partir de 16 de dezembro de 1998 até 10 de maio de 2006, véspera da publicação da Lei nº 11.301, de atividade de professor no exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio;

IV - com direito adquirido a partir de 11 de maio de 2006, poderão ser computados os períodos de atividades exercidas pelo professor em estabelecimento de ensino básico, no nível infantil, fundamental e médio, bem como em cursos de formação profissional, autorizados ou reconhecidos pelos órgãos competentes do Poder Executivo Federal, Estadual, do Distrito Federal ou Municipal, da seguinte forma:

a) como docentes, a qualquer título, ou

b) em funções de diretor de unidade escolar, de coordenação e assessoramento pedagógico;

V – a interpretação advinda da Lei nº 11.301/2006, constante da alínea “b” do inciso anterior, será aplicada a todos os casos pendentes de decisão, não sendo admitido, porém, qualquer pedido de revisão objetivando a aplicação da mesma interpretação aos casos já constituídos por decisão proferida até 11 de maio de 2006

(data da publicação da Lei nº 11.301/2006).”

Pelo que se depreende da referida Instrução Normativa INSS/PRES nº 20, de 2007, já revogada, na concessão da aposentadoria era verificado se o professor e o especialista em educação tinham direito a contar seu tempo de trabalho exercido em funções de direção, coordenação ou assessoramento pedagógico, de acordo com a data do requerimento do benefício. Não se considerava se, no tempo em que a atividade fora de sala de aula foi exercida, a Lei admitia ou não o seu cômputo para aposentadoria de professor.

A interpretação de que a contagem de tempo de contribuição ocorra baseada na época da prestação do serviço referenciada no Parecer citado trata de forma equivalente aqueles que tiveram a mesma trajetória laboral sendo, portanto, mais justa, além de propiciar mais segurança jurídica aos segurados da Previdência Social.

IV – CONVERSÃO DO TEMPO DE PROFESSOR

A possibilidade de conversão do tempo de atividade exercida como professor para efeito de concessão de aposentadoria comum existiu somente enquanto o benefício dessa categoria era considerado como aposentadoria especial em face de atividade penosa, ou seja, até a promulgação da Emenda Constitucional nº 18, de 1981. Cabe destacar que a conversão de tempo de exercício de atividade considerada especial em tempo de atividade comum beneficia o segurado porque a legislação prevê que seja aplicado ao primeiro um multiplicador, de forma que um determinado período de tempo de serviço exercido em atividade especial converte-se em um período muito maior de tempo de serviço exercido em atividade comum.

A regra de conversão constou, inicialmente, dos regulamentos, e passou a ser expressa em lei, por meio da edição da Lei nº 6.887, de 10 de dezembro de 1980, que incluiu §4º ao art. 9º da Lei nº 5.890, de 8 de junho de 1973, com o seguinte teor: “*O tempo de serviço exercido alternadamente em atividades comuns e em atividades que, na vigência desta Lei, sejam ou venham a ser consideradas penosas, insalubres ou perigosas, será somado, após a respectiva conversão, segundo critérios de equivalência a serem fixados pelo Ministério da Previdência Social, para efeito de aposentadoria de qualquer espécie.*”

A partir da EC nº 18, de 1981, restou assegurada a conversão apenas para os que já tinham direito adquirido à aposentadoria, nos termos explicitados pelo art. 233 da Instrução Normativa INSS/PRES Nº 45, de 6 de agosto de 2010, a seguir transcrito:

“Art. 233. A partir da Emenda Constitucional nº 18, de 30 de junho de 1981, não é permitida a conversão do tempo de exercício de magistério para qualquer espécie de benefício, exceto se o segurado implementou todas as condições até 29 de junho de 1981.”

O principal fundamento para não conceder o direito à conversão do tempo de professor que implementou os requisitos para aposentadoria depois da EC nº 18, de 1981, é o fato desta norma ter afastado a caracterização desse direito como aposentadoria especial, único benefício em que há previsão legal para essa conversão. Assim, a partir do momento em que o professor passou a ter direito à aposentadoria por tempo de serviço com critério diferenciado, extinguiu-se o direito à conversão de tempo de professor para aposentadoria por tempo de serviço ou de contribuição comum.

No entanto, o fundamento da falta de previsão legal para a conversão do tempo de atividade do professor pode ser questionado, pois mesmo para a aposentadoria especial esta conversão foi, por muito tempo, assegurada em regulamento, sem que houvesse previsão na legislação ordinária.

Além disso, cabe destacar que, apenas após a promulgação da EC nº 20, de 1998, os dispositivos que tratam da aposentadoria de professor (art. 201, § 8º e art. 40 § 5º) passaram a conter o termo “exclusivamente” ao referir-se ao tempo de efetivo exercício das funções de magistério. Ora, se essa expressão passou a constar na Carta Magna apenas a partir da referida emenda, não haveria fundamento para proibir a conversão para períodos anteriores.

Não obstante as considerações acima, registra-se que o entendimento jurisprudencial dominante é no sentido de assegurar a conversão apenas para quem, de fato, implementou os requisitos para aposentadoria até a EC nº 18, de 1981.

V – REGRA DE CÁLCULO

Com a reforma constitucional procedida pela EC nº 20, de 1998, e detalhamentos de cálculo estipulados pela Lei nº 9.876, de 26 de novembro de 1999, os principais benefícios do Regime Geral de Previdência Social – RGPS passaram a ser calculados pela média aritmética dos 80% maiores salários de contribuição de julho de 1994 em diante. Ademais, a norma instituiu o fator previdenciário que, no caso de professores, acabou por reduzir significativamente o valor do benefício, em especial para as mulheres.

O fator previdenciário opera como um redutor do benefício, sendo mais prejudicial quanto menor a idade e tempo de contribuição do segurado na data da aposentadoria. Assim, considerando que os professores e as mulheres podem se aposentar aos 25 ou 30 anos de contribuição, o §9º do art. 29 da Lei nº 8.213, de 1991, incluído pela Lei nº

9.876, de 1999, determinou que fossem somados 5 anos para ao professor e para a mulher e 10 anos para a professora, no tempo de contribuição utilizado no cálculo do fator previdenciário.

A referida regra de acréscimo no tempo de contribuição induz ao pensamento de que não há prejuízo em relação aos demais segurados que se aposentam por tempo de contribuição. No entanto, o fator previdenciário incorpora também em seu cálculo a idade de aposentadoria. Ora, se as mulheres e professores necessitam de menos tempo de contribuição para se aposentar, naturalmente se aposentarão em idade mais jovem, e são prejudicados com a aplicação do fator previdenciário.

VI – PROPOSIÇÕES EM TRAMITAÇÃO

Tramitam na Câmara dos Deputados as seguintes proposições que objetivam alterar as regras de aposentadoria de professor:

- a) Proposta de Emenda à Constituição nº 573, de 2006, da Deputada Professora Raquel Teixeira e outros, que altera os arts. 40 § 5º e 201 § 8º da Constituição Federal, para dispor sobre os requisitos da aposentadoria dos profissionais de educação básica para incluir como beneficiário da aposentadoria especial o profissional de educação que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício nas funções de administração, planejamento, inspeção, supervisão escolar e orientação educacional. Altera, também, o parágrafo 4º do artigo 2º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, da Constituição Federal de 1988;
- b) Proposta de Emenda Constitucional nº 14, de 2007, de autoria do Deputado Gilmar Machado e outros, que inclui todos os profissionais da educação escolar que comprovem exclusivamente tempo de efetivo exercício nas funções de magistério de docência ou de suporte pedagógico à docência como beneficiário da aposentadoria especial, com redução de 5 (cinco) anos no tempo de contribuição e na idade;
- c) Proposta de Emenda Constitucional nº 266, de 2008, de autoria do Deputado Edgar Moury e outros, que altera a redação do § 5º do art. 40 e § 8º do art. 201, ambos da Constituição Federal, para que sejam também consideradas como funções de ensino que dão ensejo à redução de 5 anos de tempo de contribuição para a aposentadoria, as atividades exercidas por professores em hospitais, centros de reabilitação física e mental, presídios e centros de ressocialização infanto-juvenil, assim como, as exercidas por especialistas em educação nas atividades de direção e coordenação de unidade escolar e assessoramento pedagógico;

- d) Proposta de Emenda Constitucional nº 309, de 2008, do Deputado Mendes Ribeiro Filho e outros, que altera a redação do § 5º do art. 40 da Constituição Federal, para exigir como requisito para aposentadoria do professor de escola pública de educação infantil, ensino fundamental e médio tão somente o cumprimento de tempo mínimo de contribuição, excluindo os requisitos de idade, atribui tratamento igualitário com os professores das escolas particulares;
- e) Proposta de Emenda Constitucional nº 529, de 2010, do Deputado Vicentinho e outros, que inclui o parágrafo 22 ao art. 40 da Constituição Federal, garantindo ao atual professor de educação infantil a contagem do tempo de efetivo exercício em cargo, emprego ou função pública em unidade de atendimento às crianças de zero até seis anos de idade, antes da integração destas ao sistema municipal de ensino, para fins de aposentadoria;
- f) Proposta de Emenda Constitucional nº 317, de 2013, da Deputada Sueli Vidigal e outros, que altera o § 8º do art. 201 da Constituição Federal, para assegurar conversão do tempo de contribuição como professor para efeito de concessão da aposentadoria por tempo de contribuição;
- g) Projeto de Lei nº 5.580, de 2013, da Deputada Alice Portugal, que altera o § 9º do art. 29 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para ajustar a idade aplicada na apuração do fator previdenciário das mulheres e dos professores de ambos os sexos que comprovem exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio;
- h) Projeto de Lei nº 7.268, de 2014, do Deputado Giovani Cherini, que altera o § 2º e acrescenta § 4º ao art. 67 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para incluir os professores substitutos dentre aqueles que exercem as funções de magistério; e
- i) Projeto de Lei nº 7.813, de 2014, do Deputado Onofre Santo Agostini, que acrescenta parágrafos ao art. 67 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional e dá outras providências, para dispor sobre a aposentadoria especial do especialista em educação.

CONCLUSÃO

A aposentadoria de professor passou por diversas mudanças, principalmente, quando deixou de ser considerada como aposentadoria especial em atividade penosa aos 25 anos de serviço e passou a ser referenciada na Constituição Federal de 1967, a partir da promulgação da EC nº 18, de 1981, como aposentadoria por tempo de serviço com redução no tempo em cinco anos. A principal consequência dessa alteração ocorreu para os professores do sexo masculino, que passaram a ter que comprovar 30 anos de serviço e não mais 25 anos, bem como a inviabilidade de converter o tempo em atividade de professor para efeito de aposentadoria comum.

Com a reforma do Regime Geral de Previdência Social – RGPS, procedida pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998, deixaram de ser beneficiados os professores universitários e de pós-graduação.

Outra importante questão referente ao benefício em análise, refere-se ao conceito a ser adotado de professor e de funções de magistério. A lei ordinária adotou um conceito mais amplo do que o previsto na Constituição Federal, qual seja, incluiu os especialistas em educação, mas a matéria foi julgada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal. Em que pese o posicionamento do STF, ainda hoje a questão não está de todo pacificada, havendo tese de que o importante não é o cargo em si, mas que o profissional tenha formação para docência, independentemente de ter ingressado como professor ou na carreira de especialista em educação, por exemplo.

O conceito abordado pela lei ordinária quanto ao que seriam funções de magistério, no entanto, parece não enfrentar resistência, incluindo-se, hoje, as atividades de direção da unidade escolar, coordenação e assessoramento.

Por fim, a questão relacionada à forma de contagem do tempo de contribuição parece ter sido resolvida, adotando-se como referência a norma vigente quando a atividade foi desenvolvida e não a data do implemento dos requisitos da aposentadoria; e a conversão do tempo de atividade de professor, embora gere diversos questionamentos judiciais, está pacificada no sentido de que é permitida apenas para quem adquiriu o direito a se aposentar até a EC nº 18, de 1981.

Em suma, a matéria é polêmica e há diversas proposições em tramitação nesta Casa que objetivam alterar as regras vigentes, em especial para retirar a menção específica ao professor, incluindo todos os profissionais do magistério. Ainda que exista a tese de que o termo professor referenciado na Constituição Federal deveria ser considerado em um sentido mais amplo, englobando todo profissional que tenha formação para docência, independentemente do cargo exercido, e que já tramite projeto de lei incluindo os especialistas

em educação com formação para docência no conceito de professor, entende-se que a extensão do direito à aposentadoria em questão para outros profissionais que não detenham o cargo específico de professor só é possível por meio de alteração à Constituição Federal.