



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

PARECER

**APOSENTADORIA ESPECIAL DE PROFESSOR.
ARTIGO 40, § 5º, DA CF/88. CARGA HORÁRIA
MÍNIMA EM ATIVIDADES LETIVAS. DECRETO Nº
49.448/12.**

a) O Decreto nº 49.448/12 regulamenta a distribuição da jornada de trabalho dos professores, disciplinando a carga horária que deve ser destinada às atividades com o aluno em sala de aula (hora-aula) e aquela que deve ser destinada a estudos, planejamento, reuniões pedagógicas ou jornadas de formação (hora-atividade), não se podendo dele extrair interpretação tendente a afastar da hora-atividade a caracterização como função de magistério apta ao cômputo para fins de aposentadoria especial.

b) Não há exigência de carga horária mínima em atividades letivas (em sala de aula) para caracterização do tempo de efetivo exercício de função de magistério para fins de concessão de aposentadoria especial de professor, mesmo para aqueles admitidos sob a forma de contrato temporário, sendo bastante que a carga horária do professor seja utilizada no efetivo exercício das funções de magistério, conceito que alcança tanto as atividades letivas quanto a preparação de aulas, a correção de provas, o atendimento aos pais e alunos e reuniões pedagógicas ou jornadas de formação organizadas pelas escolas.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Professora do magistério público estadual requereu inativação, em 12 de junho de 2019, com base no artigo 6º, incisos I, II, III e IV da EC nº 41/03 combinado com o § 5º do artigo 40 da CF/88 (aposentadoria especial de professor).

Antes da apreciação do pedido, foram substituídas certidões e o próprio requerimento de aposentadoria foi alterado para passar a ter por fundamento o disposto no artigo 40 da CF/88, na redação dada pela EC 41/03, mas ainda na modalidade aposentadoria especial de professor.

Ao exame do pedido, a Divisão de Aposentadorias do Departamento de Administração dos Recursos Humanos da Subsecretaria de Gestão de Pessoas da Secretaria do Planejamento, Orçamento e Gestão pronunciou-se pelo indeferimento, ao argumento de que o período de 17 de maio de 1999 a 28 de fevereiro de 2001, em que a interessada desenvolveu suas atividades em regência de classe em 12 horas semanais, não podem ser computados para efeitos de aposentadoria especial porque o artigo 3º do Decreto nº 49.448/12 exige pelo menos treze horas de atividades letivas para que se caracterize a função de regência e, descontados os referidos períodos, a servidora não alcançava os 9125 dias necessários para aposentadoria especial.

Publicado o ato de indeferimento no DOE de 23 de agosto de 2019 e cientificada pessoalmente a interessada em 16 de setembro de 2019, apresentou, na mesma data, recurso administrativo, ponderando que o decreto invocado para indeferir o pedido disciplina regime de trabalho e não regime previdenciário e que, além disso, o período impugnado corresponde ao período de contrato emergencial, durante o qual a integralidade da jornada contratada era cumprida em sala de aula e correspondia às 12 horas apontadas.

O recurso foi encaminhado para exame da Agente Setorial da PGE junto à SEDUC que, por primeiro, consignou que o Decreto nº 49.448/12 regulamenta a distribuição da carga horária, disciplinando os períodos de regência de classe e hora-atividade, descabendo sua invocação para afastar caracterização de regência de classe para atividade exercida nos anos de 1999 a 2001. Além disso, sustentou que as regras constitucionais que dispõem sobre a aposentadoria especial de professor não

2



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

estabelecem carga horária mínima para caracterização de efetivo exercício de funções de magistério e invocou a orientação do Parecer nº 17.479/18, na parte em que afirma que o cumprimento de jornada de apenas 10 horas semanais, em razão da redução de jornada para acompanhamento de filho com deficiência, não obstaculiza a concessão de aposentadoria especial, para concluir que não há exigência legal ou constitucional de carga horária mínima para a configuração de efetivo exercício de docência para fins de aposentadoria especial. Sugeriu, por fim, devolução do expediente à SEPLAG para reapreciação do pedido de aposentadoria, o que acolhido pelo titular da Pasta da Educação.

No âmbito da SEPLAG, encaminhado o expediente à Divisão de Aposentadorias para providências, sobreveio manifestação informando que, com base no Decreto nº 49.448/12 e no artigo 24, I, da Lei Federal nº 9.394/96 (que estabelece a carga horária mínima da educação básica nos níveis fundamental e médio em oitocentas horas, distribuídas em um mínimo de 200 dias letivos), a Divisão reputa necessário o cumprimento da carga horária mínima exclusivamente em atividades letivas para qualificação como tempo apto para aposentadoria especial de professor. Ponderou que a não exigência de carga horária mínima em funções de magistério pode acarretar o desvirtuamento do benefício e sugeriu encaminhamento de consulta à Procuradoria-Geral do Estado.

A assessoria jurídica da SEPLAG repisou a controvérsia estabelecida no expediente e corroborou a sugestão de encaminhamento de consulta para exame dos seguintes questionamentos:

(...) se a exigência de carga horária mínima, tanto semanal como anual, exclusivamente desenvolvida em atividades letivas exerce influência na caracterização do tempo de efetivo exercício de função de magistério para fins de concessão de aposentadoria especial do magistério?

Se procedente o primeiro questionamento, indaga-se acerca da possibilidade de exigência de carga horária mínima em atividades letivas também em relação as professoras admitidas sob a forma de

3



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

contrato temporário, cujo regime de trabalho já previa carga horária inferior ao mínimo exigido?

A titular da pasta do Planejamento ratificou a proposição de encaminhamento da consulta e, no âmbito desta Equipe de Consultoria, a matéria foi a mim distribuída para exame e manifestação.

É o relatório.

A professora interessada postulou a concessão de aposentadoria com fundamento no artigo 40, § 5º, da CF/88, na redação conferida pela Emenda Constitucional nº 41/03, que ao tempo de requerimento e no que aqui interessa assim dispunha:

Art. 40 da CF/88

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 público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

§ 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: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

I - por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

II - compulsoriamente, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, aos 70 (setenta) anos de idade, ou aos 75 (setenta e cinco) anos de idade, na forma de lei complementar; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 88, de 2015)

III - voluntariamente, desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de

4



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, observadas as seguintes condições: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

a) sessenta anos de idade e trinta e cinco de contribuição, se homem, e cinqüenta e cinco anos de idade e trinta de contribuição, se mulher; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

b) sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

(...)

§ 5º Os requisitos de idade e de tempo de contribuição serão reduzidos em cinco anos, em relação ao disposto no § 1º, III, "a", para o professor que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

O pleito, pois, é de aposentadoria especial de professor, que tem por pressuposto primeiro a comprovação de efetivo exercício em funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio.

Ocorre que, no período compreendido entre 17 de maio de 1999 e 15 de outubro de 2007, a servidora interessada trabalhou para o Estado do Rio Grande do Sul sob a forma de contratação temporária. Foi admitida para o exercício da função de professor do Ensino Médio – Educação Artística e desde a data inicial da contratação até o dia 28 de fevereiro de 2001, ainda que desenvolvesse suas atividades em regência de



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

classe, seu regime horário era de apenas 12 horas semanais (conforme assentamentos do RHE do vínculo 1 e certidão nº 83/2019, a fl. 8).

E para concluir pela inexistência do direito à inativação com a redução prevista no § 5º do artigo 40 da CF/88, a Divisão de Aposentadorias da SEPLAG descontou esse período em que a interessada laborou 12 horas semanais (de 17/05/1999 a 28/02/2001, totalizando 654 dias) do somatório de dias computáveis para aposentadoria especial, ao fundamento de que o Decreto nº 49.448/12 exige pelo menos 13 (treze) horas de atividades letivas para que se caracterize a função de regência.

Mas, ao afirmar a necessidade de cumprimento de carga horária mínima em atividades letivas (horas-aula) para que o período seja considerado como de regência, a Pasta consulente está a afirmar que as horas-atividade não correspondem a efetivo exercício das funções de magistério, no que incide em equívoco.

Com efeito, a Lei nº 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, assim dispõe sobre as atribuições dos docentes:

13. Os docentes incumbir-se-ão de:

I - participar da elaboração da proposta pedagógica do estabelecimento de ensino;

II - elaborar e cumprir plano de trabalho, segundo a proposta pedagógica do estabelecimento de ensino;

III - zelar pela aprendizagem dos alunos;

IV - estabelecer estratégias de recuperação para os alunos de menor rendimento;

V - ministrar os dias letivos e horas-aula estabelecidos, além de participar integralmente dos períodos dedicados ao planejamento, à avaliação e ao desenvolvimento profissional;

VI - colaborar com as atividades de articulação da escola com as famílias e a comunidade.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Além disso, a mesma lei assegura aos profissionais da educação, em seu artigo 67, V, o direito a um período reservado para estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga de trabalho:

Art. 67. Os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público:

- I - ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos;
- II - aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim;
- III - piso salarial profissional;
- IV - progressão funcional baseada na titulação ou habilitação, e na avaliação do desempenho;

V - período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga de trabalho;

VI - condições adequadas de trabalho.

§ 1º A experiência docente é pré-requisito para o exercício profissional de quaisquer outras funções de magistério, nos termos das normas de cada sistema de ensino. (Renumerado pela Lei nº 11.301, de 2006)

§ 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. (Incluído pela Lei nº 11.301, de 2006)

§ 3º A União prestará assistência técnica aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios na elaboração de concursos públicos para provimento de cargos dos profissionais da educação. (Incluído pela Lei nº 12.796, de 2013)

Desse modo, decorre expressamente da lei federal o reconhecimento de que o efetivo exercício de funções de magistério não se circunscreve às atividades letivas exercidas em sala de aula, na interação direta com os educandos, mas compreende, também e necessariamente, a preparação das aulas, a correção de provas e trabalhos e o atendimento de pais e alunos, isto é, as funções de magistério alcançam

7



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

o tempo dedicado pelo professor para ministrar aulas e igualmente o tempo destinado para essas outras atividades, ínsitas ao ensino.

E no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul, desde a primeira regulamentação dos artigos 116 a 119 da Lei nº 6.672/74, levada a efeito pelo Decreto nº 23.536/74, foi estabelecida distribuição da jornada de trabalho dos professores em horas-aula (horário destinado às atividades desempenhadas com o aluno em sala de aula) e horas-atividade (destinado às demais atividades relativas à regência de classe: estudos, planejamento, avaliação, reunião pedagógica, etc), o que continuou sendo sempre repetido, com eventuais adequações, nos posteriores decretos sobre a matéria.

Logo, se o efetivo exercício das funções de magistério não se circunscreve às atividades exercidas em sala de aula, alcançando igualmente atividades de estudos, planejamento e avaliação do trabalho com os alunos, reuniões pedagógicas ou jornadas de formação organizadas pelas escolas, como já assentado por esta Procuradoria-Geral no Parecer nº 17.479/18, o profissional do magistério em funções de regência encontra-se no efetivo exercício das funções de magistério tanto durante as horas-aula quanto nas horas-atividade, de modo que resta desautorizada qualquer interpretação do Decreto nº 49.448/12 tendente a afastar dessas últimas a caracterização como função de magistério apta ao cômputo para fins de aposentadoria especial.

Em realidade, o Decreto nº 49.448/12 apenas regulamenta a distribuição da jornada de trabalho dos professores, disciplinando a carga horária que deve ser destinada às atividades letivas propriamente ditas e aquela que deve ser destinada à hora-atividade, sem nada dispor sobre a caracterização do efetivo exercício das funções de magistério para fins de inativação e, menos ainda, sobre eventual carga horária mínima necessária para essa finalidade. Aliás, o artigo 4º do referido Decreto é expresso ao asseverar que *“a jornada de trabalho dos profissionais do Magistério que desenvolvem as atividades letivas em funções de regência em estabelecimento de ensino é composta por horas-aula e horas-atividade”*.

Oportuno ainda destacar, acerca do Decreto nº 49.448/12, a impertinência da invocação de seu artigo 3º como fundamento para o indeferimento do

8



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

pleito, não apenas porque ao artigo foi atribuída, desde o Decreto nº 52.921/16, diversa redação (na qual a referência às 13 horas de atividades letivas foi substituída por menção a dois terços da jornada), como igualmente porque não poderia essa norma regulamentar incidir sobre fatos ocorridos muito antes de sua vigência (no caso, a regência de classe exercida no período de maio de 1999 a fevereiro de 2001, quando vigente o antes mencionado Decreto nº 23.536/74).

Também importa consignar que o artigo 24, I, da Lei nº 9.394/96, igualmente invocado pela SEPLAG, trata da carga horária que deve obrigatoriamente ser oferecida aos alunos da educação básica nos níveis fundamentais e médio, sem guardar relação com a jornada de trabalho a ser cumprida individualmente pelos docentes ou com eventual carga horária mínima necessária para que a atividade de regência de classe possa ser computada para obtenção da inativação de que trata o artigo 40, § 5º, da CF/88.

Mas em face da preocupação externada na consulta com a fixação de uma carga mínima para que se admita o cômputo do tempo de contribuição como de efetivo exercício de funções do magistério, impende destacar que as normas constitucionais instituidoras do benefício da aposentadoria com redução do tempo de contribuição e de idade aos professores, tanto no âmbito dos regimes próprios de previdência (art. 40, § 5º) como no âmbito do regime geral previdenciário (art. 201, § 8º), não contêm nenhuma exigência nesse sentido. A exigência é, apenas e tão somente, de comprovação de tempo de efetivo exercício das funções de magistério.

E tanto é assim que o Supremo Tribunal Federal, ao examinar, no âmbito da ADI 3772, a constitucionalidade do § 2º do artigo 67 da Lei nº 9.394/96, incluído pela Lei nº 11.301/06, ao tempo que expressamente reconheceu que a função de magistério não se circunscreve somente ao trabalho em sala de aula, não apontou a necessidade de observância de carga horária mínima nessas atividades:

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

9



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

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. (ADI 3772, Relator(a): Min. CARLOS BRITTO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 29/10/2008, DJe-059 DIVULG 26-03-2009 PUBLIC 27-03-2009 REPUBLICAÇÃO: DJe-204 DIVULG 28-10-2009 PUBLIC 29-10-2009 EMENT VOL-02380-01 PP-00080 RTJ VOL-00208-03 PP-00961)

De igual modo, ao apreciar a matéria em sede de repercussão geral, o STF nada consignou acerca de eventual carga horária mínima a ser exercida em sala de aula para que o tempo de exercício de docência se qualifique como computável à aposentadoria especial:

Ementa: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. APOSENTADORIA ESPECIAL DOS PROFESSORES (CONSTITUIÇÃO, ART. 40, § 5º). CONTAGEM DE TEMPO EXERCIDO DENTRO DA ESCOLA, MAS FORA DA SALA DE AULA. 1. Revela especial relevância, na forma do art. 102, § 3º, da Constituição, a questão acerca do cômputo do tempo de serviço prestado por professor na escola em funções diversas da docência para fins de concessão da aposentadoria especial prevista no art. 40, § 5º, da Constituição. **2. Reafirma-se a jurisprudência dominante desta Corte nos termos da seguinte tese de repercussão geral: Para a concessão da aposentadoria especial de que trata o art. 40, § 5º, da Constituição, conta-se o tempo de efetivo exercício, pelo**

10



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

professor, da docência e das atividades de direção de unidade escolar e de coordenação e assessoramento pedagógico, desde que em estabelecimentos de educação infantil ou de ensino fundamental e médio. 3. Repercussão geral da matéria reconhecida, nos termos do art. 1.035 do CPC. Jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL reafirmada, nos termos do art. 323-A do Regimento Interno. (RE 1039644 RG, Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES, julgado em 12/10/2017, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-257 DIVULG 10-11-2017 PUBLIC 13-11-2017)

Portanto, objetivamente, não há exigência constitucional ou legal de carga horária mínima em atividades letivas (em sala de aula) para caracterização do tempo de efetivo exercício de função de magistério para fins de concessão de aposentadoria especial de professor, sendo bastante que a carga horária do professor seja utilizada no efetivo exercício das funções de magistério, conceito que alcança, como antes explicitado, não apenas as atividades letivas mas igualmente a preparação de aulas, a correção de provas, o atendimento aos pais e alunos e reuniões pedagógicas ou jornadas de formação organizadas pelas escolas.

E igualmente não há exigência de carga horária mínima em atividades letivas para professores admitidos sob a forma de contrato temporário porque esses são, por vezes, contratados com jornada reduzida, de modo que a adoção de um critério de carga horária mínima em atividades letivas poderia conduzir a que nenhum contrato emergencial merecesse a qualificação de tempo de efetivo exercício de função de magistério para fins de concessão de aposentadoria especial de professor, ainda que a integralidade da carga horária contratual fosse exercida exclusivamente em atividades letivas.

Por fim, para solução do caso concreto que deu origem aos questionamentos, merece acolhida o recurso apresentado pela servidora para que o período de exercício compreendido entre 17 de maio de 1999 a 28 de fevereiro de 2001 seja computado como tempo de efetivo exercício de função de magistério e, em consequência, a Administração reaprecie o requerimento de inativação.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Diante do exposto, concluo que não há exigência de carga horária mínima em atividades letivas (com o aluno em sala de aula) para caracterização do tempo de efetivo exercício de função de magistério para fins de concessão de aposentadoria especial de professor, mesmo para aqueles admitidos sob a forma de contrato temporário, sendo bastante que a carga horária do professor seja utilizada no efetivo exercício das funções de magistério, conceito que alcança, com antes explicitado, tanto as atividades letivas quanto a preparação de aulas, a correção de provas, o atendimento aos pais e alunos e reuniões pedagógicas ou jornadas de formação organizadas pelas escolas.

É o parecer.

Porto Alegre, 30 de abril de 2020.

**ADRIANA MARIA NEUMANN,
PROCURADORA DO ESTADO.**

PROA nº 19/1900-0031719-0



Nome do arquivo: 0.8091316328161098.tmp

Autenticidade: Documento íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Adriana Maria Neumann	04/05/2020 09:02:40 GMT-03:00	58941029015	Assinatura válida

Documento Assinado Digitalmente

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. A conferência de autenticidade do documento informando, CHAVE 19190000316190003229410620200615 e CRC 35.9073.6220, está disponível no endereço eletrônico: <https://secweb.procergs.com.br/praj4/proaconsultapublica>.