

AGUARDANDO HOMOLOGAÇÃO



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADO: Ministério da Educação/Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE/MEC)		UF: DF
ASSUNTO: Consulta sobre as atividades desenvolvidas por professores de estabelecimentos de Educação Básica para fins de reconhecimento dos seus direitos previdenciários.		
RELATORA: Maria Izabel Azevedo Noronha		
PROCESSO N°: 23001.000035/2012-86		
PARECER CNE/CEB N°: 6/2012	COLEGIADO: CEB	APROVADO EM: 6/3/2012

I – RELATÓRIO

Consulta-nos o Ministério da Educação, por meio da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE/MEC), sobre dúvida do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) acerca de quem é considerado professor, já que, tanto na iniciativa privada quanto na pública, os professores têm direito à aposentadoria especial.

A consulta é extremamente interessante, e apesar de aparente simplicidade, merece a melhor explanação possível.

Inicialmente queremos consignar que analisaremos a questão sob a ótica da aposentadoria especial do professor pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

Em seu art. 201 a Constituição Federal diz:

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a:

(...)

§ 7º É assegurada aposentadoria no regime geral de previdência social, nos termos da lei, obedecidas as seguintes condições:

I - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;

(...)

§ 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.

Há, então, uma regra geral aplicada a todos os trabalhadores da iniciativa privada e aos servidores públicos, cujo regime previdenciário é o regime geral: para se aposentar são necessários 30 anos de contribuição da mulher e 35 anos do homem. Veja-se que para o regime geral não existe o requisito da idade mínima como condição de aposentadoria como há para os servidores públicos não vinculados ao regime geral.

De um modo ou de outro a Constituição Federal define as regras da aposentadoria e, mais do que isso, define que há aposentadoria especial para o (...) *professor que comprove*

AGUARDANDO HOMOLOGAÇÃO

exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na Educação Infantil e no Ensino Fundamental e Médio (...).

Então, para o professor da Educação Básica (Educação Infantil até o Ensino Médio), que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício nas funções de magistério, é garantida a aposentadoria especial, que é a redução em cinco anos no tempo de contribuição necessário, tanto para o homem como para a mulher, para que exista o direito à aposentadoria.

O primeiro ponto para o qual chamamos a atenção é que não basta que conste na carteira de trabalho do profissional que pretende aposentar-se o cargo com a denominação “professor”, porque somente isto não garante a aposentadoria especial.

Veja-se bem: a Constituição Federal usa duas formas muito precisas para cuidar do assunto. Uma delas é o vocábulo professor. Porém, apesar do entendimento comum, esse professor, para poder se aposentar de forma especial, terá que comprovar que exerceu exclusivamente atividades de magistério. O ponto fundamental do direito constitucional definido, então, é a atividade exercida por aquele que pretende a aposentadoria especial como professor e não o nome que possa ter sido dado ao cargo que ocupa em determinado emprego.

Tendo este raciocínio como premissa, sempre considerando a Educação Básica como parâmetro do direito constitucional ora discutido, e lembrando que é composta pela Educação Infantil, pelo Ensino Fundamental e pelo Ensino Médio, identificamos algumas situações que merecem aprofundamento, a saber:

- a) o professor propriamente dito;
- b) os educadores não docentes,
- c) os educadores que atuam na Educação Infantil.

Creemos que não há qualquer problema com o entendimento do substantivo “professor”. Em geral, não há divergências quanto à definição do vocábulo e nem das tarefas consideradas de “magistério”, quando se tem que discutir o assunto estando defronte de um pedido de aposentadoria de quem foi professor por toda sua vida laboral, em qualquer dos níveis de ensino da Educação Básica.

A única observação que fazemos é que não importa, para que exista o direito à aposentadoria especial, o nome do emprego ou cargo; ou seja, não basta que o emprego ou cargo tenha a denominação de professor ou não para que se defina se determinado profissional faz jus à aposentadoria especial. Importa, sim, a atividade exercida por ele. É necessário saber se a atividade exercida por aquele que pleiteia a aposentadoria é atividade de magistério ou não; ou seja, na eventual dúvida, o que vai esclarecer se há ou não o direito à aposentadoria especial é o rol das atividades laborais exercidas pelo profissional quando vinculado a determinado emprego ou cargo.

O art. 208 da Constituição Federal vai assim redigido:

*Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:
I - Educação Básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)
(Vide Emenda Constitucional nº 59, de 2009)*

(...)

IV - Educação Infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

(...)

§ 1º - O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

§ 2º - O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.

AGUARDANDO HOMOLOGAÇÃO

Assim, a Educação Básica é obrigatória desde os 4 (quatro) anos de idade. O inciso IV do art. 208 afirma que a Educação Infantil integra a Educação Básica, daí que esta modalidade de ensino é igualmente obrigatória. O parágrafo 2º do mesmo artigo diz que o não oferecimento do ensino obrigatório, que também engloba a Educação Infantil, importa em responsabilização da autoridade competente.

A Lei nº 9.394/96 (LDB) sobre o assunto assim dispõe:

Art. 4º O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:

(...)

IV - atendimento gratuito em creches e pré-escolas às crianças de zero a seis anos de idade;

(...)

X - vaga na escola pública de Educação Infantil ou de ensino fundamental mais próxima de sua residência a toda criança a partir do dia em que completar 4 (quatro) anos de idade. (Incluído pela Lei nº 11.700, de 2008).

(...)

§ 4º Comprovada a negligência da autoridade competente para garantir o oferecimento do ensino obrigatório, poderá ela ser imputada por crime de responsabilidade.

Complementando o que diz a Constituição Federal, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional também afirma a obrigatoriedade da oferta da Educação Básica pelo ente federado, inclusive a Educação Infantil, que, obviamente, é parte integrante da Educação Básica.

A LDB estabelece que:

Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:

(...)

V - oferecer a Educação Infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Assim, vê-se que o Município está obrigado a oferecer a Educação Infantil à população que se encontra na faixa etária adequada para tanto.

Qualquer dúvida sobre o assunto se dissipa quando se lê o art. 21 da LDB:

Art. 21. A educação escolar compõe-se de:

I - Educação Básica, formada pela Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio;

II - Educação Superior.

Os arts. 29 e 30 da LDB também afirmam que:

Art. 29. A Educação Infantil, primeira etapa da Educação Básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade, em seus

AGUARDANDO HOMOLOGAÇÃO

aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade.

Art. 30. A Educação Infantil será oferecida em:

I - creches, ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade;

II - pré-escolas, para as crianças de quatro a seis anos de idade.

Não há dúvida, então, de que a Educação Infantil integra a Educação Básica e que é obrigatória, nos termos do art. 208 da Constituição Federal, importando a sua não oferta em crime de responsabilidade a ser imputado à autoridade responsável. Não resta dúvida, portanto, de que os servidores públicos que trabalham nos estabelecimentos oficiais nos quais se ministra a Educação Infantil são profissionais do ensino. Se os servidores públicos nesta situação são profissionais do ensino, também o são os trabalhadores da iniciativa privada que trabalhem na mesma situação.

Quanto aos trabalhadores que atuam em qualquer modalidade de ensino, quem são eles? A LDB também nos responde esta questão, senão, vejamos:

Art. 61- Consideram-se profissionais da educação escolar básica os que, nela estando em efetivo exercício e tendo sido formados em cursos reconhecidos, são: (Redação dada pela Lei nº 12.014, de 2009)

I – professores habilitados em nível médio ou superior para a docência na Educação Infantil e nos ensinos fundamental e médio; (Redação dada pela Lei nº 12.014, de 2009)

II – trabalhadores em educação portadores de diploma de pedagogia, com habilitação em administração, planejamento, supervisão, inspeção e orientação educacional, bem como com títulos de mestrado ou doutorado nas mesmas áreas; (Redação dada pela Lei nº 12.014, de 2009)

A lei permite, então, ao contrário do que muitos afirmam, a formação em nível médio como a adequada para o professor que atua na Educação Infantil e mesmo no Ensino Fundamental.

Ora, daí se conclui que professor da modalidade da Educação Infantil não é apenas aquele habilitado em nível superior. Também é aquele que possua habilitação em nível médio, desde que exerça atividades pedagógicas em interação com educandos, exerça a cátedra, ainda que voltada para a Educação Infantil, independentemente do nome que receba o cargo ou o emprego que este professor ocupe, como já foi dito em outro ponto do presente parecer.

Há uma variedade de nomes que estes cargos ou empregos podem receber: auxiliar de desenvolvimento infantil, auxiliar de recreação, pajem, enfim, um sem número de nomes, mas independentemente do nome que se dê, são todos eles cargos de professor.

É intuitiva a ideia que temos sobre quem é ou não é professor, como já foi dito mais atrás, mas a intuição por si só não resolve a questão.

A educação tem um objetivo que está consagrado na Constituição Federal, a saber:

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

A educação, como bem sabemos, é um processo mais complexo e profundo que o ensino. Para a educação tudo concorre, mesmo o comportamento familiar, e é por isso que o art. 205 da Constituição Federal imputa o dever do processo educativo inclusive à família.

AGUARDANDO HOMOLOGAÇÃO

O ensino integra a educação, mas é um processo sistêmico, cientificamente construído e estruturado, podendo sua função ser extraída do art. 206 da Carta Magna:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;

III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;

(...)

VII - garantia de padrão de qualidade.

Então, a primeira constatação a que se chega é que o ensino se dá em um espaço físico adequado, a escola, que pode ser pública ou privada e que há que existir padrão de qualidade.

O ensino, de acordo com o que se vê na Constituição Federal, integra, pois, a educação, e como tal tem que ser desenvolvido visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o mundo do trabalho.

Do mesmo modo, da Constituição Federal se extrai a conclusão de que o ensino prevê:

a) a transmissão de conhecimento;

b) o processamento, pelo educando, do conhecimento transmitido;

c) a pesquisa;

d) a divulgação do saber;

e) a divulgação da arte;

f) a divulgação do pensamento.

Há ensino, então, se existe ao menos algum dos itens apontados acima na atividade exercida na escola, desde que estes estejam presentes tendo em vista o objetivo educacional maior, sendo certo que aquele que trabalha diretamente para que tal fato ocorra é professor devidamente qualificado.

Obviamente que o nível de ensino define a complexidade com que cada um dos elementos apostos acima se concretiza. Não se espera que um educando do Ensino Fundamental desempenhe uma pesquisa, por exemplo, com a mesma complexidade de um aluno do Ensino Médio.

O que importa, no caso presente, é que se diga que é professor, independentemente do nome que se dê ao cargo ocupado por ele, aquele que diretamente atue para que o processo de ensino se concretize, observando-se se o profissional em questão possui a formação adequada para ocupar o cargo correspondente ao nível de ensino em que atua.

Também é importante afirmar que, por expressa disposição legal, é profissional do magistério, além do professor propriamente dito, aquele que exerce atividade de supervisão, orientação educacional, planejamento, direção e inspeção, desde que devidamente habilitado, nos termos do art. 61, inciso II da LDB, já transcrito mais acima.

Finalmente, afirmamos que é o rol de atividades exercidas, mais do que o nome do cargo ou emprego, que indicará se pode ou não haver a aposentadoria especial.

II – VOTO DA RELATORA

Por todo o exposto, entendemos que são professores para fins de aposentadoria especial, não apenas aqueles que possuem no nome de seu cargo ou emprego o vocábulo “professor”, mas também aqueles que não possuam esta designação, mas que exerçam a

AGUARDANDO HOMOLOGAÇÃO

cátedra na Educação Básica, realizando tarefas docentes adequadas ao nível de ensino em que atuam, com a complexidade esperada para a faixa etária que se relaciona com o respectivo nível de ensino. Do mesmo modo, realizam atividades de magistério aqueles que não exercem a cátedra, mas prestam assessoria direta ao processo educativo, entendendo-se como assessoria, inclusive, as atividades diretivas, gerenciais e de supervisão. Em ambos os casos, é necessário que o profissional a aposentar-se possua a habilitação necessária para o exercício da atividade de magistério, para que ela seja considerada como tal.

Brasília, (DF), 6 de março de 2012.

Conselheira Maria Izabel Azevedo Noronha – Relatora

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Básica aprova por unanimidade o voto do Relator.
Sala das Sessões, em 6 de março de 2012.

Conselheiro Francisco Aparecido Cordão – Presidente

Conselheiro Adeum Hilário Sauer – Vice-Presidente