



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO  
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

**Processo N° 101431/2024-TC**

**Interessado:** Instituto de Previdência dos Servidores do Município de São Miguel

**Assunto:** Consulta

**EMENTA:** Consulta formulada pelo Instituto de Previdência dos Servidores do Município de São Miguel (IPSAM) acerca da possibilidade de equiparação das regras de aposentadoria especial de professores para outros cargos do magistério público municipal, como supervisores e orientadores educacionais, por meio de lei municipal. Impossibilidade de concessão da aposentadoria especial para supervisores e orientadores educacionais, uma vez que tais cargos são especializados na administração e não desempenham funções diretamente relacionadas ao magistério conforme exigido pela Constituição Federal (Art. 40, §5º) e pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (ADI n° 3772 e RE n° 1039644). Apenas professores de carreira que desempenham suas funções em sala de aula ou em atividades de direção, coordenação e assessoramento pedagógico dentro da escola podem ser contemplados com a aposentadoria especial. Parecer pela inviabilidade da equiparação.

**PARECER**

**I – RELATÓRIO**

Os presentes autos tratam de procedimento de consulta formulada pelo Instituto de Previdência dos Servidores do Município de São Miguel (IPSAM), por meio de seu Presidente Francisco Tiago Pessoa Dantas.

A consulta versa sobre a possibilidade de equiparação das regras de aposentadoria especial de professores para outros cargos do magistério público municipal, especificamente supervisores e orientadores educacionais, através de uma lei municipal. Eis parte do seu texto:

Ao cumprimentar Vossa Excelência, vimos por meio deste realizar consulta sobre o tema ‘Possibilidade de equiparação das regras de aposentadoria



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO  
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

especial de professores para demais cargos do magistério público municipal, como supervisores e orientadores educacionais, através de lei municipal”.

Gostaríamos de obter resposta desta corte, sobre a possibilidade da equiparação das regras de aposentadoria, citada anteriormente, em virtude do município de São Miguel – RN, possuir em seu quadro de pessoal servidores de carreiras concursados nos cargos de supervisor e orientador educacional, onde os mesmos veem solicitando administrativamente a concessão de aposentadoria pelas regras da aposentadoria especial de professor.

Após consulta ao jurídico desta autarquia foi orientado a não concessão tendo como base na Ação Direta de Inconstitucionalidade do Supremo Tribunal Federal – STF nº 3772 a Lei Federal nº 11.301 de 10 de maio de 2006, que pacificou que a aposentadoria por tempo de contribuição especial de professores, deverá ser concedida a professores de carreira, excluídos os especialistas em educação, fazendo jus também a aqueles professores que desempenham também as funções de direção, coordenação e assessoramento pedagógico em unidade escolar.

Destacado também a vedação constitucional expressa no §4º do artigo 40 da Constituição Federal, considerando a nova redação trazida pela Emenda Constitucional nº 103 de 12 de novembro de 2019, sendo suprimido a competência legislativa dos entes federados que possuem RPPS quanto à possibilidade de criação de espécies, requisitos ou critérios diferenciados para concessão de benefícios previdenciários em regime próprio de previdência social e por fim sendo citado a Súmula 726 [Tese definida no RE 1.039.644 RG, rel. min. Alexandre de Moraes, P, j. 12-10-2017, DJE 257 de 13-11-2017, Tema 965.].

O consulente solicita o posicionamento deste Tribunal de Contas sobre a questão da equiparação das regras de aposentadoria especial, visando a concessão desse



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO  
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

benefício a cargos que não são tradicionalmente reconhecidos como pertencentes ao magistério, conforme a definição legal e jurisprudencial.

A Consultoria Jurídica (CONJU) desta Corte apresentou seu parecer sobre o tema, concluindo que "não é possível equiparar as regras de aposentadoria especial de professores para cargos de supervisor e orientador educacional", uma vez que tais cargos são considerados administrativos e, portanto, não fazem jus ao benefício de aposentadoria especial conferido aos professores de carreira.

## **II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA**

### **II.1 – Normas Gerais Aplicáveis**

A análise desta consulta deve partir de uma compreensão abrangente das normas constitucionais e legais que regulamentam a concessão de aposentadoria especial para professores, bem como dos precedentes que elucidam a interpretação dessas normas.

#### ***Constituição Federal:***

- **Art. 40, §5º:** “Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

§ 5º Os ocupantes do cargo de professor terão idade mínima reduzida em 5 (cinco) anos em relação às idades decorrentes da aplicação do disposto no inciso III do § 1º, desde que comprovem tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio fixado em lei complementar do respectivo ente federativo”.

➔ Este artigo se aplica aos servidores públicos titulares de cargos efetivos nos regimes próprios de previdência social (RPPS) dos entes federativos (União, estados, Distrito Federal e municípios). Ele determina uma redução de 5 anos na idade mínima para aposentadoria dos professores que comprovem tempo de



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO  
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil, ensino fundamental e ensino médio.

- **Art. 201, §8º:** “Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma do Regime Geral de Previdência Social, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, na forma da lei, a: § 8º O requisito de idade a que se refere o inciso I do § 7º<sup>1</sup> será reduzido em 5 (cinco) anos, para o professor que comprove tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio fixado em lei complementar”.

→ **Trata-se** de regra aplicável ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), que abrange os trabalhadores do setor privado e alguns servidores públicos que não estão vinculados aos regimes próprios. Assim como o art. 40, §5º, ele estabelece uma redução de 5 anos na idade para aposentadoria para professores que comprovem tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil, ensino fundamental e médio.

**Artigo 1º da Lei Federal nº 11.301/2006:**

- Altera a Lei nº 9.394/1996 (LDB) para incluir nas funções de magistério, além da docência, as atividades de direção, coordenação e assessoramento pedagógico em unidades escolares.

**Súmula 726 do STF:**

- Estabelece que o tempo de serviço prestado por professor fora da sala de aula, mas em funções relacionadas ao magistério, deve ser considerado para a aposentadoria especial.

**II.2 – Decisões Judiciais Relevantes**

---

<sup>1</sup> § 7º É assegurada aposentadoria no regime geral de previdência social, nos termos da lei, obedecidas as seguintes condições: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)

I - 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, e 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, observado tempo mínimo de contribuição;



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO  
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) tem desempenhado um papel crucial na interpretação das normas que regulam a aposentadoria especial de professores.

**Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 3772<sup>2</sup>:**

- Nesta decisão, o STF julgou parcialmente procedente a ação para excluir a aposentadoria especial apenas aos especialistas em educação, mantendo-a para professores de carreira que desempenham funções de direção, coordenação e assessoramento pedagógico. A função de magistério, conforme definido pelo STF, abrange atividades dentro do ambiente escolar que estão diretamente ligadas ao ensino.

**Recurso Extraordinário (RE) nº 1039644 (Tema 965<sup>3</sup>):**

- O STF assentou que o tempo de serviço prestado por professor fora da sala de aula, em funções relacionadas ao magistério, deve ser computado para a concessão da aposentadoria especial. No entanto, atividades meramente administrativas não são consideradas magistério. Esta decisão destaca que apenas funções pedagógicas dentro do ambiente escolar podem ser consideradas para a aposentadoria especial.

### **II.3 – Análise Específica do Quesito**

A consulta do IPSAM indaga sobre a possibilidade de equiparação das regras de aposentadoria especial de professores para supervisores e orientadores educacionais por meio de uma lei municipal.

---

<sup>2</sup> “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.”

<sup>3</sup> TEMA 965: Para a concessão da aposentadoria especial de que trata o art. 40, § 5º, da Constituição, conta-se o tempo de efetivo exercício, pelo 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.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO  
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

A aposentadoria especial para professores é regulamentada pela Constituição Federal e interpretada à luz das decisões do STF.

A questão central é definir o que constitui "exercício de função de magistério" conforme os arts. 40, §5º e 201, §8º da Constituição Federal, para determinar quem tem direito à aposentadoria especial. Após a Emenda Constitucional nº 103 de 2019, esses dispositivos trazem as seguintes regras:

- **Art. 40, §5º:** Reduz a idade mínima de aposentadoria em 5 anos para professores que comprovem tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil, ensino fundamental e médio, conforme lei complementar do respectivo ente federativo (regimes próprios).
- **Art. 201, §8º:** Estabelece a redução de 5 anos na idade para aposentadoria de professores que comprovem tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil, ensino fundamental e médio, conforme lei complementar (RGPS).

A análise dos julgados da ADI 3.772-DF e do RE 1039644 pelo STF – mencionados acima – esclarece o alcance desses dispositivos.

Na **ADI 3.772**, o STF decidiu que a aposentadoria especial não se aplica aos especialistas em educação, **mas é mantida para professores de carreira que desempenham funções de direção, coordenação e assessoramento pedagógico dentro do ambiente escolar**. A função de magistério, portanto, inclui atividades além da sala de aula, como preparação de aulas, correção de provas, atendimento a pais e alunos, e direção de unidades escolares.

Já no **RE 1039644 (Tema 965)**, a Suprema Corte assentou que o tempo de serviço prestado por *professor* fora da sala de aula, em funções relacionadas ao magistério, deve ser computado para a concessão da aposentadoria especial. No entanto, atividades *meramente administrativas* não são consideradas magistério.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO  
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

A tese firmada foi: "*Para a concessão da aposentadoria especial de que trata o art. 40, §5º, da Constituição, conta-se o tempo de efetivo exercício, pelo 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.*"

Os debates em torno desses precedentes mostram que a redução constitucional de idade para aposentadoria de professores não está vinculada apenas ao esforço físico ou psicológico dentro de sala de aula, mas também inclui aqueles que desempenham funções de correlatas ao magistério dentro da escola. Esse benefício é concedido porque essas funções são essenciais ao funcionamento da escola, valorização da dignidade humana, formação de cidadãos e engrandecimento do país.

Com efeito, as funções de supervisor e orientador educacional, embora relevantes na administração escolar, não se enquadram nas funções de magistério conforme definido pela Constituição e pelo STF. Esses cargos desempenham atividades administrativas e de gestão, essenciais para o funcionamento das instituições de ensino, mas não configuram exercício direto do magistério.

Como bem anotado pela Consultoria Jurídica - CONJU, os Ministros do STF expressaram preocupação com a ampliação dos conceitos de coordenação e assessoramento que poderiam esvaziar o magistério em sua essência, promovendo a fuga de docentes da sala de aula para cargos administrativos.

Deve-se compreender, portanto, que o benefício constitucional atinge apenas professores de carreira em exercício nos estabelecimentos de educação infantil, fundamental e médio. O exercício das funções de magistério pode ocorrer tanto dentro da sala de aula (Súmula 726-STF) quanto fora dela (Art. 1º, Lei 11.301/2006), desde que dentro da escola, em atividades de direção, coordenação e assessoramento pedagógico.

A CONJU desta Corte finda por concluir que "a tentativa de equiparar as regras de aposentadoria especial para esses cargos administrativos através de uma lei municipal



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO  
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

contraria o disposto na Constituição Federal e as interpretações consagradas pelo STF, sendo, portanto, juridicamente inviável".

O Ministério Público de Contas concorda com esta interpretação, considerando-a alinhada com o entendimento constitucional e jurisprudencial sobre o tema.

Assim, os cargos vinculados à administração profissionalizada, ou seja, os especialistas em educação, estão excluídos do benefício da redução constitucional.

Apenas professores de carreira com experiência em sala de aula, vinculados ao ensino infantil, fundamental e médio, e cujas atividades sejam prestadas dentro da escola, em contato direto com outros professores e alunos, têm direito à redução de idade e tempo de contribuição para aposentadoria.

### **III – CONCLUSÃO**

Diante do exposto, opina o Ministério Público de Contas pelo conhecimento da consulta, respondendo-se ao item nos termos objetivamente propostos abaixo:

**Resposta:** Não, os cargos de supervisor e orientador educacional não podem ser equiparados ao cargo de “professor de carreira” para fins de aposentadoria especial. Apenas os professores de carreira, no desempenho de suas funções em sala de aula ou em atividades de direção, coordenação e assessoramento pedagógico dentro da escola, podem ser contemplados com a aposentadoria especial, conforme previsto no art. 40, §5º da Constituição Federal e art. 201, §8º da Constituição Federal.

Natal, 12 de julho de 2024.

**Luciano Silva Costa Ramos**

Procurador-Geral do Ministério Público de Contas