

## ABONO DE PERMANÊNCIA E APOSENTADORIA DO PROFESSOR DA EDUCAÇÃO INFANTIL, DO ENSINO FUNDAMENTAL E DO ENSINO MÉDIO

VANIA MARIA DE SOUZA ALVARIM (Advogada, Estudante de pós-graduação em Direito Público, Mestre em Educação, Bacharel e Licenciada em Ciências Sociais, Professora aposentada)

*"A justiça que você procura é sua força de achá-la."* (Raul Seixas)

Professores de Direito costumam dizer que o bonito do Direito é poder haver uma diversidade de interpretações do que seja legal. Sem querer polemizar tal afirmação, pretendo nesse texto oferecer uma interpretação diferenciada da postulada pelo art. 4º da Orientação Normativa (ON) nº 6/2008 da SRH do MPOG - Ministério de Planejamento Orçamento e Gestão, que considerou não haver fundamento para a concessão do abono de permanência ao professor da Educação Infantil e dos Ensinos Fundamental e Médio (prevista no § 5º do artigo 40 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988<sup>1</sup> - CRFB/88), considerando a redução nos requisitos idade e tempo de contribuição para a aposentadoria.

### **A INTERPRETAÇÃO DO ART. 4º DA ON nº 6/2008 da SRH do MPOG:**

No dia 14 de outubro de 2008, a Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento e Gestão publicou a Orientação Normativa nº 6, de 13 de outubro de 2008, a qual fornece orientação, aos órgãos e entidades do Sistema de Pessoal Civil da Administração Pública Federal, quanto à aplicação das regras de abono de permanência concedido ao professor da Educação Infantil e dos Ensinos Fundamental e Médio.

De acordo com art. 4º da ON nº 6/2008 do MPOG, a redução de cinco anos nos requisitos da idade e do tempo de contribuição para a aposentadoria não pode ser considerada para efeito de recebimento do abono de permanência:

A redução de cinco anos no requisito da idade e do tempo de contribuição para aposentadoria, de que trata o § 5º do art. 40 da Constituição Federal, concedida ao professor que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio, somente se presta para efeito de aposentadoria, não se aplicando tal redução para a concessão de abono de permanência, **haja vista inexistir fundamento na referida norma para a concessão de abono de permanência mediante a utilização da redução do tempo de contribuição e idade permitidas para a aposentadoria.**  
(Art. 4º da ON nº 6/2008 da SRH do MPOG – grifo nosso)

---

<sup>1</sup> Essa aposentadoria é conhecida como a aposentadoria especial do professor. Hoje há várias regras para a aposentadoria. O professor deve analisar qual delas será a mais benéfica para o seu caso em particular

Inexistirá fundamentação constitucional para a concessão de abono de permanência para que o(a) professor(a) da Educação Infantil, dos Ensino Fundamental e Médio possa ter o direito a esse abono com a redução de cinco anos nos requisitos idade e tempo de contribuição para aposentadoria de que trata o § 5º, art. 40 da CRFB/88?

## **O QUE É O ABONO DE PERMANÊNCIA?**

O abono de permanência não exclui a contribuição previdenciária, sendo equivalente ao valor da contribuição descontada do servidor para a Previdência Social. Seu objetivo é estimular o servidor que já preencheu as exigências necessárias para aposentar-se a não requerer a aposentadoria e a continuar na ativa até completar os requisitos para obter aposentadoria compulsória, se esse prazo for do desejo do servidor. Para o servidor, é um prêmio por permanecer em serviço. Para a administração pública, é uma vantagem mantê-lo em atividade, não só em função da experiência que esse servidor adquiriu no exercício do cargo público, mas, sobretudo, porque a concessão do abono de permanência promove uma economia para o Estado, na medida em que, com a permanência do servidor, a administração pública consegue adiar a dupla despesa de pagar proventos a ele e remuneração àquele que o substituirá.

## **ABONO DE PERMANÊNCIA PELO § 19, DO ART. 40, CRFB/88 - UMA OUTRA INTERPRETAÇÃO**

Uma das regras para a concessão do abono de permanência está prevista no parágrafo 19, do art. 40, CRFB/88:

O servidor de que trata este artigo que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária estabelecidas no § 1º, III, a, e que opte por permanecer em atividade fará jus a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no § 1º, II.

O parágrafo 19, do art. 40, CRFB/88, faz remissão à alínea *a* do inciso III do § 1º do art. 40 da Constituição Federal. É regra de aposentadoria voluntária que conjuga tempo de serviço com idade. Para o servidor de cargo efetivo aposentar-se por essa regra, é necessário que ele, cumulativamente, tenha:

- cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público;
- cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria;
- sessenta anos de idade e trinta e cinco de contribuição, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade e trinta de contribuição, se mulher.

Já o § 5º do art. 40, CRFB/88, afirma que, para o professor que comprove tempo exclusivamente de efetivo exercício das funções de magistério na Educação Infantil e nos Ensinos Fundamental e Médio,

os requisitos de idade e de tempo de contribuição serão reduzidos em cinco anos, em **relação ao disposto no § 1º, III, "a" do art. 40, CRFB/88.**

O entendimento que se faz necessário é saber se por uma interpretação da legislação, o professor com direito à redução de cinco anos nos requisitos idade e tempo de contribuição, previstos no § 5º do art. 40 da CRFB/88, teria ou não direito ao abono de permanência, pela regra disposta no § 19, do art.40 da CRFB/88. Pela tabela abaixo se pode ter uma melhor compreensão dos dispositivos ora analisados:

§ 19, art.40, CRFB/88	§ 1º, III, "a", art. 40, CRFB/88	§ 5º do Art. 40, CRFB/88
O servidor de que trata este artigo que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária estabelecidas no § 1º, III, a, e que opte por permanecer em atividade fará jus a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no § 1º, II.	§ Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados (...):  III - voluntariamente, desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, observadas as seguintes condições:  a) sessenta anos de idade e trinta e cinco de contribuição, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade e trinta de contribuição, se mulher.	Os requisitos de idade e de tempo de contribuição serão reduzidos em cinco anos, <b>em relação ao disposto no § 1º, III, "a"</b> , para o professor que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio.

Para interpretar o parágrafo § 19, do art. 40, CRFB/88, é preciso se reportar ao § 1º, III, "a" do art. 40 do texto constitucional, onde estão previstos os requisitos necessários para a aposentadoria voluntária. A aposentadoria dos professores da Educação Infantil, dos Ensinos Fundamental e Médio também tem seus requisitos previstos no § 1º, III, "a" do art. 40 da CRFB/88.

O § 5º do artigo 40 da CRFB/88 **apenas** confere ao professor da Educação Infantil, do Ensino Fundamental e Médio uma redução no tempo de contribuição e na idade, desde que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério nesses níveis de ensino<sup>2</sup>. Para se compreender esse parágrafo torna-se imperioso verificar o § 1º, III, "a" do art. 40, CRFB/88.

A análise dos dispositivos legais não deve ser feita de forma fragmentada e sua interpretação deve, sobretudo, levar em conta os fins e valores sociais que almejam atingir, conforme o disposto no art. 5 da Lei de Introdução ao Código Civil- LICC quando afirma que *“Na aplicação da lei, o juiz atenderá*

<sup>2</sup> No parecer nº 1278/08, o Tribunal de Contas do Distrito Federal afirma que: “(...) a norma contida no § 19 do artigo 40 da CF/88 (...) abrange também a aposentadoria especial concedida aos professores, porquanto a redução nos requisitos de idade e de tempo de contribuição, a elas facultada, decorre de comando normativo (§ 5º) que está inserido no mesmo artigo do § 19 (artigo 40 da CF). Em outras palavras, o professor que se inativa com redução de idade e de tempo de contribuição **cumpre** os requisitos previstos no artigo 40, § 1º, III, a da CF, porque assim determinou o constituinte originário.”

*aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum*". Verificar a norma subjacente a um texto legal é muito mais do que interpretar dispositivos, pois "*normas não são textos nem o conjunto deles, mas os sentidos construídos a partir da interpretação sistemática de textos normativos. Daí se afirmar que os dispositivos se constituem no objeto da interpretação; e as normas, no seu resultado*" e nem sempre há uma correspondência biunívoca entre dispositivo e norma<sup>33</sup>.

Logo, se forem analisados de forma articulada os dispositivos constitucionais entre si e com o alcance dos fins sociais colimados com a criação do abono de permanência, a norma contida no § 19, art. 40, CRFB/88 também abrangeria a aposentadoria dos professores com direito à redução de cinco anos nos requisitos idade e tempo de contribuição, previstos no § 5º, artigo 40, CRFB/88.

## **ABONO DE PERMANÊNCIA E PROFESSOR TEMPORÁRIO**

Sem o incentivo dado pelo abono de permanência para que o professor permaneça em atividade, o quantitativo de professores substitutos poderá aumentar ainda mais. De acordo com o parecer no. 9/2009, CNE/CEB: "*Hoje, um a cada cinco professores em todo o Brasil é admitido em caráter temporário. São mais de 300 mil profissionais, sendo 53,5% do total de professores da rede estadual de ensino de Minas Gerais, 48,8 em Mato Grosso e 47% no estado de São Paulo*"<sup>4</sup>. Na rede federal, qual será a porcentagem<sup>5</sup> de professores substitutos? Como garantir a continuidade do projeto político pedagógico de uma escola com esse percentual tão elevado de professores temporários e sua constante rotatividade? O abono de permanência concedido aos professores com direito a aposentadoria, conforme o disposto no § 5º do Art. 40 da CRFB/88, não deveria prevalecer para buscar minimizar tal problema, já que nem sempre, de forma imediata, é possível garantir o concurso público para preenchimentos das vagas decorrentes de aposentadorias?

## **FINALIZANDO OU INICIANDO UM DEBATE**

O tema não se esgota com esse texto. Ao contrário, espero que ele possa ser provocador de questionamentos sempre renovados. É preciso que se repense a interpretação dada aos dispositivos constitucionais relativos ao abono de permanência para que esse direito também possa ser garantido aos

---

<sup>3</sup> ÁVILA, Humberto, Teoria dos Princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos. São Paulo: 8ª edição, Malheiros Editores, 2008, págs. 30 e 31.

<sup>4</sup> No último dia 2 de abril a Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação aprovou o Parecer 09/2009, que trata da revisão da Resolução CNE/CEB nº 3/97, que fixa Diretrizes para os Novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Os percentuais citados constam no relatório desse parecer nas págs 23/24.

<sup>5</sup> O relatório do Parecer CNE/CEB 09/2009, pág. 24, considera que "(...) é importante que os sistemas discutam um dispositivo que garanta a realização de concurso sempre que a vacância no quadro permanente de profissionais do magistério na rede de ensino público alcance percentual de 10% em cada grupo de cargos ou quando professores temporários estejam ocupando estes cargos por dois anos consecutivos".

professores da Educação Infantil, dos Ensinos Fundamental e Médio que têm direito à redução de cinco anos nos requisitos idade e tempo de contribuição para aposentadoria, previstos no § 5º, art. 40, CRFB/88. Contudo, se o abono de permanência for interpretado como um direito indevido aos professores com essa redução do tempo de contribuição e na idade, concepção que hoje prevalece na administração pública, caberá a toda a sociedade e aos sindicatos, em especial, lutar por modificações no texto constitucional que visem garantir esse direito aos professores da Educação Infantil e aos do Ensinos Fundamental e Médio - uma luta que será árdua e longa, mas que necessita ser iniciada urgentemente. Esse foi o objetivo maior deste texto.

### **Bibliografia:**

ÁVILA, Humberto, Teoria dos Princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos. São Paulo: 8ª edição, Malheiros Editores, 2008.

CUSTÓDIO, Antonio Joaquim Ferreira. Panorama constitucional da aposentadoria do servidor público civil estatutário. Jus Navigandi, Teresina, ano 12, n. 1919, 2 out. 2008. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=11791>>. Acesso em: 06 nov. 2008.

ORIENTAÇÃO NORMATIVA MPOG Nº 6, de 13 de outubro de 2008, publicada no DOU de 14/10/2008. Disponível em: <http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/56/MPOG-RH/2008/6.htm> Acesso 16/11/2008.

PARECER CEN/CES Nº 9/2009, que trata da revisão da Resolução CNE/CEB nº 3/97, que fixa Diretrizes para os Novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, aprovado em 02/04/2009. Disponível em: [portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=536&Itemid=](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=536&Itemid=) -. Acesso 22/04/2009.

PARECER Nº 1278/O8- IMF. Disponível em: [http://74.125.47.132/search?q=cache:gvWfjuDu-8cJ:https://www.tc.df.gov.br/sistemas/DocsWord/Ord/Parecer/2008/10/MP72148.doc+abono+de+permanencia+professor+e+tribunal+de+contas+do+distrito+federal&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&lr=lang\\_pt](http://74.125.47.132/search?q=cache:gvWfjuDu-8cJ:https://www.tc.df.gov.br/sistemas/DocsWord/Ord/Parecer/2008/10/MP72148.doc+abono+de+permanencia+professor+e+tribunal+de+contas+do+distrito+federal&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&lr=lang_pt). Acesso 26/05/2009.

PARECER/MP/CONJUR/PLS/Nº 1214-3.21/2008. Disponível em: <http://www.adcpai.com.br/docs/boletins/abono07102008.pdf>. Acesso 26/05/2009