



PROTOCOLO: 14.606.416-7

INTERESSADO: Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior

ASSUNTO: Projeto de Lei que altera dispositivos da Lei nº 11.713/97 a adota outras providências pertinentes sobre o Regime de Trabalho de Tempo Integral e Dedicção Exclusiva dos Servidores da Carreira do Magistério Superior do Estado do Paraná

**PARECER Nº 23 /2017-PGE**

EMENTA: PROJETO DE LEI PARA CRIAÇÃO DO REGIME DE TEMPO INTEGRAL E DEDICAÇÃO EXCLUSIVA PARA A CARREIRA DOS DOCENTES DO MAGISTÉRIO SUPERIOR DO ESTADO DO PARANÁ. POSSIBILIDADE. PREVISÃO NA LEI ESTADUAL Nº 6.174/1970. NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO DO PROJETO DE LEI APRESENTADO.

**(I) A CONSULTA**

Trata-se de consulta formulada pelo Gabinete da Casa Civil acerca de projeto de lei que altera dispositivos da Lei nº 11.713/1997 e adota outras providências sobre o regime de trabalho de tempo integral e dedicação exclusiva dos servidores da Carreira do Magistério Superior do Estado do Paraná.

O expediente está instruído com a Justificativa (fls. 04/05), bem como minuta do anteprojeto de lei (fls. 06/08).

Passamos à análise.



## (II) NATUREZA JURÍDICA DO REGIME DE TRABALHO DE TEMPO INTEGRAL E DEDICAÇÃO EXCLUSIVA

A primeira alteração proposta para a Lei n. 11.713/1997 diz respeito ao parágrafo 3º [e seus respectivos incisos e alíneas] do artigo 3º, no tocante ao regime de trabalho da carreira de docente do Magistério do Ensino Superior das Universidades Estaduais. O artigo 1º do projeto de lei dispõe que o servidor integrante da carreira docente do Magistério do Ensino Superior poderá optar pelos seguintes regimes de trabalho: a) quarenta horas semanais em tempo integral e dedicação exclusiva ou b) em tempo parcial.

Considerando que esse é o ponto fulcral da alteração legislativa proposta, deve-se, primeiramente, conceituar o que é regime de tempo integral e dedicação exclusiva. Para isso, cabe referir os ensinamentos de José Cretella Júnior e Hely Lopes Meirelles a respeito do tema.

Conforme José Cretella Júnior, a dedicação exclusiva é:

(...) a atividade funcional integral que o agente público exerce quando está sujeito ao denominado 'regime de tempo integral' (= full time). Ao optar 'sponte sua' ou obrigatoriamente pelo regime de dedicação exclusiva, o funcionário fica proibido de exercer cumulativamente outro cargo, função ou atividade particular de caráter empregatício profissional ou pública, de qualquer natureza. (CRETELLA JUNIOR, José. *Dicionário de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Forense, 1978, p. 170.)

Hely Lopes Meirelles, por sua vez:

(...) a diferença entre o regime de tempo integral e o da dedicação plena está em que, naquele, o funcionário só pode trabalhar no cargo ou na função que exerce para a administração, sendo-lhe vedado o desempenho de qualquer outra atividade profissional pública ou particular, ao passo que neste (regime de dedicação plena), o servidor trabalhará na atividade profissional de seu cargo ou de sua função exclusivamente para a administração, mas poderá desempenhar atividade diversa da de seu cargo ou de sua função em qualquer outro emprego particular ou público, desde que compatíveis com o da dedicação plena." (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1987, p. 404.)



Por outro lado, acerca do regime de dedicação exclusiva para os professores universitários, já se manifestou o Tribunal de Contas da União:

*(...) o objetivo do regime em foco, facilmente perceptível, é o de obter total concentração de esforços do professor em relação à instituição de ensino a que se encontra vinculado. Veda-se-lhe, assim, o exercício de atividades em outra entidade diversa daquela em que leciona, e oferece-se-lhe, em troca, a possibilidade de auferir uma maior remuneração.* (TCU, Decisão 349/1993 – Plenário).

De tudo isso, extrai-se que o regime de dedicação exclusiva é um regime especial de trabalho no qual o servidor público deve se dedicar exclusivamente ao desempenho das funções exigidas pelo cargo público que ocupa, recebendo em função disso um acréscimo pecuniário substancial na sua remuneração. **É um regime especial de trabalho incompatível com a acumulação de cargos ou funções e com previsão em lei.**

No mesmo sentido, Marçal Justen Filho:

Em muitos casos, a dedicação exclusiva não é obrigatória, mas é fundamental para benefícios salariais.

Em tais hipóteses, é vedado ao servidor dedicar seus préstimos, de modo profissional, a qualquer outra atividade que não se integre nas atribuições do cargo ocupado. Quando existente a imposição de dedicação exclusiva, será proibido o exercício de qualquer outra atividade remunerada. Mas daí não segue que atividade não remuneradas estariam automaticamente admitidas.

Mesmo atividades não remuneradas serão proibidas quando (a) o tempo necessário ao seu desempenho comprometer o exercício satisfatório das atribuições inerentes ao cargo ou (b) caracteriza-se conflito de interesses. (JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de direito administrativo*. 8 ed. rev. ampl. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 889.)

Portanto, chega-se à conclusão de que o regime de tempo integral e dedicação exclusiva é um regime especial de trabalho que impossibilita o servidor de exercer qualquer outra atividade pública ou privada remunerada, ou, ainda não remunerada, quando ela seja incompatível, recebendo o servidor, em razão dessa restrição, vantagem pecuniária.



No Estado do Paraná, a Lei 6.174/70 (Estatuto dos Funcionários Públicos do Estado do Paraná) trata do regime de tempo integral e dedicação exclusiva, assim dispondo:

Do Regime de Tempo Integral e Dedicação Exclusiva

**Art. 56. O regime de tempo integral e dedicação exclusiva poderá ser aplicado, no interesse da Administração e ressalvado o direito de opção, na forma que a lei dispuser:**

- I - aos que exerçam atividades de pesquisas;**
- II- aos que exerçam atividades científicas;**
- III- aos que exerçam atividades de natureza técnica;**
- IV. a ocupante de cargo ou função que envolva responsabilidade de direção, chefia ou assessoramento;**
- V - ao conjunto de funcionários de determinadas unidades administrativas ou de setores das mesmas, quando a natureza do trabalho o exigir.**

§ 1º- Em casos excepcionais, devidamente justificados, o regime de tempo integral e dedicação exclusiva poderá ser aplicado, individualmente, a qualquer funcionário que esteja incluído numa das hipóteses indicadas neste artigo, mediante proposta do dirigente da unidade administrativa.

§ 2º.-A disposição deste artigo não se aplica aos titulares de cargos que, pela sua natureza, exigem tempo integral e dedicação exclusiva, especialmente os da Polícia Militar do Estado, do Ministério Público, da Magistratura, bem como os de Conselheiro, Auditor e Procurador do Tribunal de Contas.

(...)

**Art. 58. Considera-se regime de tempo integral exercício da atividade funcional sob dedicação exclusiva, ficando o funcionário proibido de exercer cumulativamente outro cargo, função ou atividade particular de caráter profissional ou público de qualquer natureza.**

Parágrafo Único- Não se compreendem na proibição deste artigo:

- I - o exercício em um órgão de deliberação coletiva, desde que relacionado com o cargo exercido em tempo integral;**
- II- as atividades que, sem caráter de emprego, se destinam à difusão e aplicação de idéias e conhecimentos, excluídas as que prejudiquem ou impossibilitem a execução das tarefas inerentes ao regime de tempo integral;**
- III - a prestação de assistência não remunerada a outros serviços, visando à aplicação de conhecimentos técnicos ou científicos, quando solicitada através da repartição a que pertence o funcionário.**

Nota-se que o próprio Estatuto dos Funcionários Públicos do Estado do Paraná prevê o regime de tempo integral e dedicação exclusiva no interesse da Administração e na forma que a lei dispuser aos que exercem atividades de pesquisas e científicas.

Deste modo, para a carreira dos docentes do Magistério do Ensino Superior das Universidades Estaduais que exercem as atividades de ensino,



pesquisa e extensão, há possibilidade de adoção do regime de tempo integral e dedicação exclusiva na forma que a lei dispuser, observada as normas legais e constitucionais que tratam desse Regime de Trabalho.

### (III) REGULAMENTAÇÃO NA ESFERA FEDERAL

No plano federal, as Leis 11.526/2007 e 12.772/2012, e o Decreto 94.664/87, dispõem sobre o regime de tempo integral e dedicação exclusiva para o ocupante da Carreira de Magistério Federal. Para a presente análise, importa transcrever as seguintes disposições, que servem de norte para a regulamentação da questão no âmbito estadual:

#### Decreto 94.664/87

Art. 14. O Professor da carreira do Magistério Superior será submetido a um dos seguintes regimes de trabalho:

- I - dedicação exclusiva, com obrigação de prestar quarenta horas semanais de trabalho em dois turnos diários completos e impedimento do exercício de outra atividade remunerada, pública ou privada;**  
II - tempo parcial de vinte horas semanais de trabalho.

**1º No regime de dedicação exclusiva admitir-se-á:**

- participação em órgãos de deliberação coletiva relacionada com as funções de Magistério;
- participação em comissões julgadoras ou verificadoras, relacionadas com o ensino ou a pesquisa;
- percepção de direitos autorais ou correlatos;
- colaboração esporádica, remunerada ou não, em assuntos de sua especialidade e devidamente autorizada pela instituição, de acordo com as normas aprovadas pelo conselho superior competente.

2º Excepcionalmente, a IFE, mediante aprovação de seu colegiado superior competente, poderá adotar o regime de quarenta horas semanais de trabalho para áreas com características específicas.

(...)

Art. 31. Para 1º de abril de 1987 o valor do vencimento ou salário do nível I da classe de Professor Auxiliar é fixado em CZ\$7.600,00; o do nível I da classe C da carreira do Magistério de 1º e 2º Graus, em CZ\$7.600,00; e o do nível I da classe A da carreira do Magistério de 1º e 2º Graus, em CZ\$5.345,00, para o regime de trabalho de vinte horas semanais.

1º Os vencimentos ou salários dos demais níveis são determinados mediante a variação dos valores fixados neste artigo à razão de 5% (cinco por cento), dentro da mesma classe.

(...)

**5º O vencimento ou salário para o docente em regime de dedicação exclusiva será fixado com o acréscimo: a) de 50% (cinquenta por cento) do**

*[Handwritten signature]*  
*[Handwritten initials]*



salário básico correspondente ao regime de 40 (quarenta) horas semanais de trabalho, para o docente do ensino superior;

(...)

**Art. 48.** Os Professores Titulares, Adjuntos e Assistentes, bem como os integrantes das classes D, E e de Professor Titular de 1º e 2º Graus que, após sete anos de efetivo exercício no Magistério em Instituição Federal de Ensino vinculada ao Ministério da Educação, tenham permanecido, nos dois últimos anos, em regime de quarenta horas ou de dedicação exclusiva, farão jus a seis meses de licença sabática, assegurada a percepção da remuneração do respectivo cargo ou emprego de carreira.

Parágrafo único. A concessão do semestre sabático tem por fim permitir o afastamento do docente para a realização de estudos e aprimoramento técnico-profissional e far-se-á de acordo com normas complementares a este Plano.

**Lei nº 11.526/2007**

**Art. 2º** O servidor ocupante de cargo efetivo, o militar ou o empregado permanente de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, dos Municípios ou do Distrito Federal investido nos cargos a que se refere o art. 1º desta Lei poderá optar por uma das remunerações a seguir discriminadas:

I - a remuneração do cargo em comissão, acrescida dos anuênios;

II - a diferença entre a remuneração do cargo em comissão e a remuneração do cargo efetivo, do posto ou graduação, ou do emprego; ou

III - a remuneração do cargo efetivo, do posto ou graduação, ou do emprego, acrescida do percentual de 60% (sessenta por cento) do respectivo cargo em comissão.

**§ 1º** O docente do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal, a que se refere a Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012, submetido ao Regime de Dedicação Exclusiva poderá ocupar Cargo de Direção - CD ou Função Gratificada - FG, nas Instituições Federais de Ensino, sendo-lhe facultado optar, quando ocupante de CD, nos termos do inciso III do caput.

**§ 2º** O docente a que se refere o § 1º deste artigo cedido para órgãos e entidades da União, para o exercício de cargo em comissão de Natureza Especial ou do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores, de níveis DAS 4, DAS 5 ou DAS 6, ou equivalentes, quando optante pela remuneração do cargo efetivo, perceberá o vencimento acrescido da vantagem relativa ao regime de dedicação exclusiva.

**§ 3º** O acréscimo previsto no § 2º deste artigo poderá ser percebido, no caso de docente cedido para o Ministério da Educação para o exercício de cargo em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores, de nível DAS 3.

**§ 4º** O docente a que se refere o § 1º cedido para Estados, Distrito Federal e Municípios para a ocupação de cargos em comissão especificados em regulamento do Poder Executivo federal poderá optar pela remuneração do cargo efetivo, caso em que perceberá o vencimento acrescido da vantagem relativa ao regime de dedicação exclusiva, cabendo o ônus da remuneração ao órgão ou entidade cessionária.

**§ 5º** O docente a que se refere o § 1º manterá a remuneração do cargo efetivo, caso em que perceberá o vencimento acrescido da vantagem relativa ao regime de dedicação exclusiva, quando em cessão especial de que trata o art. 14 da Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998, para organizações sociais qualificadas pelo Poder Executivo federal.



Consoante se observa, em âmbito federal, resta contemplada a possibilidade do regime de tempo integral e dedicação exclusiva, mediante o incentivo por intermédio do pagamento de vantagem pecuniária, impedindo-se o exercício de outra atividade remunerada, pública ou privada.

#### (IV) REGULAMENTAÇÃO NO ESTADO DO PARANÁ

No âmbito estadual, especificamente quanto à carreira do Magistério Público do Ensino Superior do Paraná, eis o que dispõe a Lei Estadual nº 11.713/1997, com as alterações efetuadas pela Lei 14.825/2005:

Art. 1º. Fica criada a carreira do Magistério Público do Ensino Superior do Paraná.

Art. 2º. Os cargos públicos componentes da carreira serão providos através de nomeação, com a exigência de aprovação prévia em Concurso Público de Provas e Títulos.

Art. 3º. Os atuais cargos docentes existentes nas Instituições Estaduais de Ensino Superior ficam transformados em cargos de Professor de Ensino Superior, estruturados em 05 (cinco) classes, conforme segue:

I-Professor Auxiliar

II - Professor Assistente, níveis A, B, C e D;

III - Professor Adjunto, níveis A, B, C e D;

IV - Professor Associado, níveis A, B e C;

V - Professor Titular.

§ 1º. O ingresso na Classe de Professor Associado se dará de acordo com o estabelecido no Artigo 12 da presente Lei.

§ 2º. Os docentes terão as seguintes atribuições mínimas, respeitada a titulação:

(...)

§ 3º. O ingresso na carreira docente do Magistério do Ensino Superior se dará no cargo previsto na lei, integrando o servidor um dos regimes de trabalho: parcial, tempo integral 40 h (quarenta horas) semanais ou Tempo Integral e Dedicação Exclusiva – TIDE.

I - O edital de concurso discriminará o regime de trabalho parcial ou integral para ingresso que será integrado pelo docente, ficando vedado o ingresso no Regime de Tempo Integral e Dedicação Exclusiva – TIDE.

II - O regime de trabalho do docente poderá ser alterado, atendidas as demandas da instituição de ensino superior para as atividades de ensino, pesquisa e/ou extensão, observados os requisitos estabelecidos para cada regime e a disponibilidade orçamentária e financeira de pessoal da instituição, obedecida a legislação vigente.



ESTADO DO PARANÁ  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

III - Entende-se o Regime de Tempo Integral e Dedicção Exclusiva - TIDE da carreira do Magistério Público do Ensino Superior do Paraná, como dedicação exclusiva às atividades de Pesquisa e Extensão.

IV - O Regime de Tempo Integral e Dedicção Exclusiva - TIDE somente será aplicado ao Professor de Ensino Superior com regime de trabalho integral de 40 (quarenta) horas semanais, ficando vedada sua aplicação a regime de trabalho parcial.

V - Para o ingresso e permanência no Regime de Tempo Integral e Dedicção Exclusiva - TIDE, os docentes deverão, obrigatoriamente, estar em consecução de projetos de pesquisa e extensão nas Instituições de Ensino Superior do Estado do Paraná, além de atender o disposto na lei e nas normas da instituição de ensino superior, ficando excepcionado o previsto na alínea "d", do inciso VII deste parágrafo.

Verifica-se que a Lei 11.713/1997, em seu art. 3º, inciso III, define o Regime de Tempo Integral e Dedicção Exclusiva – TIDE – da carreira do Magistério Público do Ensino Superior do Paraná como dedicação exclusiva às atividades de Pesquisa e Extensão. Em que pese a lei atual fazer menção à TIDE como um regime de trabalho, faz-se imperativo analisar a sua natureza dentro desse contexto legal. Senão, vejamos.

De acordo com referida lei, o ingresso na carreira de Magistério Superior se dá tão somente pelos regimes de trabalho parcial ou integral sem dedicação exclusiva, não sendo possível o ingresso pela modalidade regime de dedicação exclusiva.

Segundo o inciso II, do § 3º, da Lei 11.713/97, poderá haver **alteração** do regime de trabalho do docente, **atendidas as demandas da instituição de ensino** superior para as atividades de ensino, pesquisa e/ou extensão, **observados os requisitos** estabelecidos para cada regime e a **disponibilidade orçamentária e financeira** de pessoas da instituição, **obedecida a legislação vigente**.

Ainda disciplina que o regime de tempo integral e dedicação exclusiva **somente** será aplicado ao professor de ensino superior com **regime de trabalho integral de 40 horas** semanais, ou seja, veda-se aos professores sob regime de trabalho parcial a atuação em regime de dedicação exclusiva.



Dessa forma, para ter acesso ao chamado regime de tempo integral e dedicação exclusiva, os professores devem atender a uma série de requisitos, os quais devem ser mantidos durante todo o período em que estiverem regidos por tal regime, sob pena de reversão ao regime anterior – e, ainda, deve-se observar a disponibilidade orçamentária e financeira da instituição de ensino, obedecida a legislação vigente.

Por outro lado, de acordo com o inciso III, do art. 4º, da Lei 11.713/1997, o vencimento do chamado regime de tempo integral e dedicação exclusiva não integra a estrutura remuneratória do cargo de professor de ensino superior, que é composta do vencimento básico, do adicional de titulação e do adicional de tempo de serviço, a saber:

Art. 4º . O vencimento básico da carreira do Magistério do Ensino Superior do Paraná será conforme a carga horária semanal do regime de trabalho integrado pelo docente, na forma do Anexo I da presente lei, obedecendo:

(...)

III - a estrutura remuneratória do cargo de Professor de Ensino Superior compor-se-á do vencimento básico, Adicional de Titulação – ATT e Adicional por Tempo de Serviço – ATS;

E o vencimento básico, conforme determina o *caput* do art. 4º, será conforme a carga horária semanal do regime de trabalho integrado pelo docente.

Dessa forma, da análise da legislação que regulamenta a TIDE no Estado do Paraná – a Lei 11.713/1997, com a redação dada pela Lei 14.825/2005 –, é inafastável a conclusão de que ela possui natureza de gratificação. Trata-se evidentemente de vantagem pecuniária vinculada às condições diferenciadas em que o professor desempenha sua atividade. Sua percepção é, pois, transitória, temporária e eventual, em decorrência da vedação de ingresso no regime de dedicação exclusiva e da possibilidade de alteração para esse regime no decorrer da carreira.

Inclusive o Tribunal de Contas do Estado do Paraná já se manifestou nesse sentido na Uniformização de Jurisprudência 806898/15, conforme ementa a seguir transcrita:



“UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA. GRATIFICAÇÃO PELO REGIME DE TEMPO INTEGRAL E DEDICAÇÃO EXCLUSIVA. TIDE. CARREIRA DOCENTE DO MAGISTÉRIO DO ENSINO SUPERIOR. LEI ESTADUAL N.º 11.713/1997. NATUREZA JURÍDICA DE VERBA TRANSITÓRIA E CONTINGENTE. INCORPORAÇÃO AOS PROVENTOS DE INATIVIDADE PROPORCIONALMENTE AO TEMPO EM QUE SOBRE ELA HOUVE EFETIVA CONTRIBUIÇÃO, RESGUARDADOS EVENTUAIS DIREITOS ADQUIRIDOS ANTERIORMENTE À PROMULGAÇÃO DA EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 20/1998. ORIENTAÇÃO APLICÁVEL A TODOS OS PROCESSOS PENDENTES DE DECISÃO DESTA CORTE DE CONTAS.” (Acórdão 2847/2016, Tribunal Pleno, relator Ivens Zschoerper Linhares, data da sessão 23/06/2016, data da publicação 01/07/2016).

#### (V) -ANÁLISE DO ANTEPROJETO SUBMETIDO À APRECIÇÃO

A alteração legislativa trazida no **artigo 1º** do anteprojeto de lei, que altera o parágrafo 3º [e seus respectivos incisos e alíneas] do artigo 3º, da Lei nº 11.713/1997, em consonância com a legislação federal e a natureza jurídica do Regime de Tempo Integral e Dedicção Exclusiva, define que o servidor integrante da carreira de docente do Magistério do Ensino Superior poderá ser submetido a dois regimes: a) quarenta horas semanais em tempo integral, com dedicação exclusiva às atividades de ensino, pesquisa, extensão e gestão institucional, ou b) em tempo parcial, conforme a redação do anteprojeto:

“§ 3º. Para fins de ingresso, o servidor integrante da carreira docente do Magistério do Ensino Superior será submetido a um dos seguintes regimes de trabalho:

- a) quarenta horas semanais de trabalho, em tempo integral, com dedicação exclusiva às atividades de ensino, pesquisa, extensão e gestão institucional, sendo vedada a acumulação com outro cargo público ou com o desenvolvimento de outra atividade regular remunerada; ou
- b) em tempo parcial.”

Como já mencionado, o Estatuto do Funcionário Público do Estado do Paraná permite que, no interesse da Administração, seja prevista em lei a adoção do regime de tempo integral e dedicação exclusiva para os servidores que trabalham na área de pesquisa e/ou científica, sendo vedado o exercício de qualquer outra atividade remunerada.



Assim, ante a natureza jurídica do regime de tempo integral e dedicação exclusiva, a alteração legislativa atende aos comandos legais ao prever o ingresso na carreira de docente do Magistério Superior no regime de tempo integral e dedicação exclusiva, vedando-lhe o exercício de outras atividades remuneradas.

Conforme consta da Justificativa do anteprojeto: "O Regime foi concebido como uma forma de incentivar a qualificação dos docentes do ensino superior paranaense – aumentando assim o número de mestres e doutores – e a verticalização das instituições, com a criação de programas de Pós-Graduação titularizados por docentes com dedicação integral."

Ou seja, trata-se de uma proposta que tem como objetivo melhorar a qualidade do ensino das universidades estaduais, pois a dedicação exclusiva permite aos dirigentes dessas instituições implementarem ações e atividades voltadas para o aperfeiçoamento do professor.

Portanto, a alteração proposta para o § 3º do artigo 3º da Lei Estadual n. 11.713/1997, nessa primeira parte, que define o ingresso do docente do Magistério do Ensino Superior no regime de tempo integral e dedicação exclusiva, se coaduna com a natureza jurídica do regime de dedicação exclusiva, bem como das normas legais que tratam sobre o tema.

Dito isso, cabe agora a análise dos incisos I ao VII desse parágrafo 3º aqui proposto.

Os **incisos I ao III** tratam da regulamentação do regime de trabalho do docente do Magistério Superior através do IESS (Instituições de Ensino Superior Paranaenses), com relação a distribuição de carga horária e possibilidade de alteração do regime de trabalho de 40 horas semanais sem dedicação exclusiva.

A autonomia universitária vem consagrada no texto de nossa Lei Maior, em seu artigo 207. Coube à Constituição de 5.10.1988 elevar, pioneiramente



na história da universidade no Brasil, a autonomia das universidades ao nível de princípio constitucional.

Dispõe o artigo 207:

"Art. 207 - As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão".

Como se vê, desde logo, nossa Lei Maior preocupou-se em definir o conteúdo da autonomia das universidades, que abrange "a autonomia didático-científica" ou seja, suas **atividades-fim** e a "autonomia administrativa e financeira", suas **atividades-meio**.

Quis o constituinte originário, em boa hora, resgatar e compor, em nosso sistema jurídico-constitucional, uma renovada figuração da autonomia das universidades, tão antiga quanto necessária, para que possa ela cumprir sua missão, emprestando-lhes assim o prestígio de se instalar em nossa Lei Maior. Essa autonomia, no entanto, necessário ressaltar, não é ilimitada, como reconhecem a doutrina e a jurisprudência pátrias.

A esse respeito, destacam-se dois julgados do STF:

AUTARQUIA ESTADUAL UNIVERSITÁRIA. SERVIDORES PÚBLICOS. EXTENSÃO DE VANTAGEM GERICAMENTE CONCEDIDA. ALEGADA OFENSA AO ART. 207 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. O fato de gozarem as universidades da autonomia que lhes é constitucionalmente garantida não retira das autarquias dedicadas a esse mister a qualidade de integrantes da administração indireta, nem afasta, em consequência, a aplicação, a seus servidores, do regime jurídico comum a todo o funcionalismo, inclusive as regras remuneratórias. Recurso não conhecido. (RE 331285, Relator(a): Min. ILMAR GALVÃO, Primeira Turma, julgado em 25/03/2003, DJ 02-05-2003 PP-00039 EMENT VOL-02108-04 PP-00776)

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA. ART. 207, DA CB/88. LIMITAÇÕES. IMPOSSIBILIDADE DE A AUTONOMIA SOBREPOR-SE À CONSTITUIÇÃO E ÀS LEIS. VINCULAÇÃO AO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO QUE ENSEJA O CONTROLE DOS ATOS ADMINISTRATIVOS DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS FEDERAIS [ARTS. 19 E 25, I, DO DECRETO-LEI N. 200/67]. SUSPENSÃO DE VANTAGEM INCORPORADA AOS VENCIMENTOS DO SERVIDOR POR FORÇA DE COISA JULGADA. IMPOSSIBILIDADE. AUMENTO DE VENCIMENTOS OU DEFERIMENTO DE VANTAGEM A SERVIDORES PÚBLICOS SEM LEI ESPECÍFICA NEM PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA [ART. 37, X E 169, § 1º, I E II, DA CB/88]. IMPOSSIBILIDADE. EXTENSÃO ADMINISTRATIVA DE DECISÃO JUDICIAL. ATO QUE DETERMINA REEXAME DA DECISÃO EM



OBSERVÂNCIA AOS PRECEITOS LEGAIS VIGENTES. LEGALIDADE [ARTS. 1º E 2º DO DECRETO N. 73.529/74, VIGENTES À ÉPOCA DOS FATOS]. 1. As Universidades Públicas são dotadas de autonomia suficiente para gerir seu pessoal, bem como o próprio patrimônio financeiro. O exercício desta autonomia não pode, contudo, sobrepor-se ao quanto dispõem a Constituição e as leis [art. 207, da CB/88]. Precedentes [RE n. 83.962, Relator o Ministro SOARES MUÑOZ, DJ 17.04.1979 e MC-ADI n. 1.599, Relator o Ministro MAURÍCIO CORRÊA, DJ 18.05.2001]. 2. As Universidades Públicas federais, entidades da Administração Indireta, são constituídas sob a forma de autarquias ou fundações públicas. Seus atos, além de sofrerem a fiscalização do TCU, submetem-se ao controle interno exercido pelo Ministério da Educação. 3. Embora as Universidades Públicas federais não se encontrem subordinadas ao MEC, determinada relação jurídica as vincula ao Ministério, o que enseja o controle interno de alguns de seus atos [arts. 19 e 25, I, do decreto-lei n. 200/67]. 4. Os órgãos da Administração Pública não podem determinar a suspensão do pagamento de vantagem incorporada aos vencimentos de servidores quando protegido pelos efeitos da coisa julgada, ainda que contrária à jurisprudência. Precedentes [MS 23.758, Relator MOREIRA ALVES, DJ 13.06.2003 e MS 23.665, Relator MAURÍCIO CORREA, DJ 20.09.2002]. 5. Não é possível deferir vantagem ou aumento de vencimentos a servidores públicos sem lei específica, nem previsão orçamentária [art. 37, X e 169, § 1º, I e II, da CB/88]. 6. Não há ilegalidade nem violação da autonomia financeira e administrativa garantida pelo art. 207 da Constituição no ato do Ministro da Educação que, em observância aos preceitos legais, determina o reexame de decisão, de determinada Universidade, que concedeu extensão administrativa de decisão judicial [arts. 1º e 2º do decreto n. 73.529/74, vigente à época]. 7. Agravo regimental a que se nega provimento. (RMS 22047 AgR, Relator(a): Min. EROS GRAU, Primeira Turma, julgado em 21/02/2006, DJ 31-03-2006 PP-00014 EMENT VOL-02227-01 PP-00174)

No mesmo sentido a doutrina:

A extensão da regulamentação do regime especial, por evidente, não é ilimitada, prevalecendo apenas até o ponto em que não colida com normas e preceitos constitucionais e legais. (RANIERI, Nina Beatriz. *Autonomia universitária: as universidades públicas e a Constituição Federal de 1988*. 2ª ed. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2013, p. 167).

"Assim, a autonomia não significa independência nem soberania. Seu exercício, embora pleno, restringe-se a esferas especificamente delimitadas pelo ente maior, dentro das quais e para as quais são produzidas normas próprias e integrantes do sistema jurídico global" (LINHARES, Monica Tereza Mansur. *Autonomia universitária no Direito Educacional Brasileiro*. São Paulo: Ed. Segmento, 2005, p. 79).

Assim, a **autonomia universitária será exercida nos termos da Constituição, que atuará de modo "autônômico", sendo a "liberdade" ou "autonomia", respeitados os limites constitucionais, o princípio norteador e fundamental para o seu funcionamento.**



Portanto, dentro da sua autonomia didático-científica e administrativa, as Universidades poderão regulamentar o regime de dedicação plena, desde que respeitada as normas constitucionais e legais.

Com relação à alteração do regime de trabalho previsto nos **incisos IV e V**, verifica-se que os docentes em regime de tempo parcial poderão ser enquadrados para 40 horas semanais, com ou sem dedicação exclusiva, desde que haja recursos orçamentários e financeiros para tal despesa e que seja aprovado pelo órgão colegiado do IEES-

Os referidos incisos também estabelecem que o docente poderá solicitar a alteração do seu regime de trabalho mediante proposta a ser aprovada pelo órgão colegiado, prevalecendo o interesse institucional.

O primeiro problema a ser enfrentado diz respeito à alteração do regime parcial de 20 horas para 40 horas com dedicação exclusiva. Essa alteração de regime deve ser sempre excepcional e no interesse da Instituição, mas não poderá acarretar prejuízos de ordem financeira ou previdenciária.

Portanto, tendo em vista que o ingresso do docente na Universidade se dará nos regimes de quarenta horas com dedicação exclusiva ou 20 horas em tempo parcial, e só de forma excepcional se admite a alteração do regime de 40 horas com dedicação exclusiva para 40 horas sem dedicação exclusiva, **a alteração do regime de 20 horas para 40 horas também deve ser de forma excepcional e sem dedicação exclusiva.**

Com relação ao **inciso VI** do anteprojeto, que traz as vedações ao docente submetido ao regime de quarenta horas com dedicação exclusiva, verifica-se que ele está em consonância com a natureza jurídica do regime de dedicação exclusiva e com as normas legais, vez que esse regime especial de trabalho impossibilita o servidor de exercer qualquer outra atividade pública ou privada remunerada.



No tocante ao **inciso VII**, que trata das permissões legais para o exercício de outras atividades não compreendidas no regime de dedicação exclusiva, verifica-se que, ante a natureza jurídica especial desse regime, e pela interpretação do artigo 58 do Estatuto do Funcionário Público do Estado do Paraná, essas hipóteses devem ser restritas e excepcionais, em consonância com a referida norma, que assim estabelece:

Art. 58. Considera-se regime de tempo integral exercício da atividade funcional sob dedicação exclusiva, ficando o funcionário proibido de exercer cumulativamente outro cargo, função ou atividade particular de caráter profissional ou público de qualquer natureza.

**Parágrafo Único- Não se compreendem na proibição deste artigo:**

- I - o exercício em um órgão de deliberação coletiva, desde que relacionado com o cargo exercido em tempo integral;**
- II- as atividades que, sem caráter de emprego, se destinam à difusão e aplicação de idéias e conhecimentos, excluídas as que prejudiquem ou impossibilitem a execução das tarefas inerentes ao regime de tempo integral;**
- III - a prestação de assistência não remunerada a outros serviços, visando à aplicação de conhecimentos técnicos ou científicos, quando solicitada através da repartição a que pertence o funcionário.**

Diante disso, infere-se que o projeto precisa ser adequado aos limites estabelecidos na legislação estadual. A guisa de exemplo, citam-se algumas alíneas do inciso VI do anteprojeto que extrapolam os limites legais: *d, g, h e i*.

Além disso, deve ser observada a necessidade de estabelecimento de um limite temporal para o exercício de outras atividades permitidas legalmente que são prestadas de forma esporádica e eventual, tal como faz a legislação federal, bem como a impossibilidade de o docente em regime de dedicação exclusiva acumular outro cargo público, nos termos do artigo 37, incisos XVI e XVII da Constituição da República.

O **artigo 2º** do anteprojeto altera o parágrafo quarto do artigo 3º da Lei 11.713/1997, que diz respeito à estrutura remuneratória dos docentes com dedicação exclusiva que, em razão do regime especial de trabalho, vão receber uma vantagem remuneratória nos termos da lei.



Com relação a tal previsão, insta dizer que o anteprojeto de lei não atendeu ao disposto no artigo 2º, § 2º, inciso V, do Decreto 11.888/2014, estando desacompanhado da declaração do ordenador de despesa do eventual impacto financeiro no orçamento do Estado.

Já no que se refere ao **artigo 3º**, verifica-se na redação proposta que os atuais docentes do Magistério Superior poderiam permanecer nos seus atuais regimes de trabalho, vigentes na data da publicação da aludida lei, ficando submetidos, a partir do advento da nova regulamentação, às normas ali estabelecidas.

Tendo em vista a inexistência de regime de dedicação exclusiva na legislação vigente, não há que se falar em permanência nos atuais regimes de trabalho, mas apenas manutenção das jornadas de trabalho pré-estabelecidas (40 horas sem dedicação exclusiva, 40 horas com dedicação exclusiva e 20 horas), em prestígio à segurança jurídica, com o enquadramento dos servidores nos regimes previstos na nova lei.

Entretanto, adverte-se que eventuais mudanças posteriores, requeridas pelos servidores, no que se refere aos regimes posteriores à nova lei deverão estar amparadas nas normas ali estabelecidas, uma vez que não existe direito adquirido ao regime anterior.

Neste ponto, cumpre salientar o entendimento pacífico do Supremo Tribunal Federal no sentido de que os servidores públicos não têm direito adquirido a regime jurídico, resguardando-se, todavia, por aplicação do princípio da segurança jurídica, situações já consolidadas sob a vigência da lei anterior.

A título exemplificativo:

Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Direito Administrativo e Constitucional. Policiais federais. Transformação da remuneração em subsídio. Direito adquirido a regime jurídico. Inexistência. Decesso remuneratório. Não ocorrência afirmada pelo Tribunal a quo. Repercussão geral reconhecida (RE nº 563.965/RN-RG). Reafirmação da jurisprudência.



Precedentes. Concessão de vantagem com fundamento no princípio da isonomia. Impossibilidade. Súmula n° 339/STF. RE n° 592.317/RJ-RG. Súmula Vinculante n° 37. 1. O Supremo Tribunal Federal, no exame do RE n° 563.965/RN, com repercussão geral reconhecida, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, reafirmou a jurisprudência de que não há direito adquirido a regime jurídico ou à fórmula de composição da remuneração dos servidores públicos, desde que assegurada a irredutibilidade de vencimentos. 2. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sempre foi pacífica no sentido de que não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia (Súmula n° 339/STF). Essa Orientação foi reiterada no julgamento do mérito do RE n° 592.317/RJ-RG, Relator o Ministro Gilmar Mendes, sob o rito da repercussão geral (DJe de 10/11/14) e, posteriormente, com a edição da Súmula Vinculante n° 37. 3. Agravo regimental não provido. 4. Majoração da verba honorária em valor equivalente a 10% (dez por cento) do total daquela já fixada (art. 85, §§ 2º, 3º e 11, do CPC), observada a eventual concessão do benefício da gratuidade da justiça.

(STF, ARE 967840 AgR / SP - SÃO PAULO AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Julgamento: 09/12/2016, Órgão Julgador: Segunda Turma, Publicação PROCESSO ELETRÔNICO DJe-033 DIVULG 17-02-2017 PUBLIC 20-02-2017.)

JORNADA – ATO JURÍDICO PERFEITO E ACABADO – CLÁUSULA PÉTREA. Ante a existência de situação jurídica aperfeiçoada, descabe modificar, em prejuízo do servidor, a jornada de trabalho. (STF, MS 25875 / DF - DISTRITO FEDERAL, MANDADO DE SEGURANÇA, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Julgamento: 09/10/2014 Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Publicação ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-246 DIVULG 15-12-2014 PUBLIC 16-12-2014.)

Ademais, salienta-se que, em decorrência do raciocínio exposto acima, não é possível sustentar a retroatividade do regime de trabalho de dedicação exclusiva, nem mesmo a consolidação de situações pretéritas sob tal rubrica, uma vez que o referido regime somente surgirá com o advento da nova lei.

No tocante ao artigo 4º do anteprojeto de lei, que trata dos servidores que estão em processo de aposentadoria, bem como daqueles que irão se aposentar após a publicação da lei, há previsão de recebimento de proventos com integralidade, desde que estejam enquadrados há dez anos no regime de trabalho no qual irão se aposentar.

Desnecessário discorrer sobre as alterações havidas no sistema previdenciário brasileiro com edição das Emendas Constitucionais n° 20/1998 e 41/2003, em decorrência das quais chegamos ao atual modelo de aposentadoria no âmbito do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS.



Frise-se apenas que é assegurado um 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, nos termos do art. 40 da Constituição da República.

Além desta regra geral estabelecida no art. 40, salienta-se que a Constituição Federal prevê três regras de transição, das quais duas são destinadas aos servidores que tenham ingressado no serviço público até 16/12/1998 – art. 2º da EC 41/2003 e art. 3º da EC 47/2005 – e, a última, àqueles que tenham ingressado até 31/12/2003 – art. 6º da EC 41/03.

Diante disso, tem-se que o valor inicial dos proventos será o valor da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, de acordo com as emendas referidas, ou o resultante da média aritmética simples das maiores contribuições – correspondentes a 80% de todo o período contributivo desde a competência de julho de 1994 ou desde a do início da contribuição, se for posterior àquela competência – para aqueles que irão se aposentar pelas regras atuais.

Ressalvados os direitos adquiridos anteriores à EC 20/1998, o atual modelo contributivo não permite a incorporação de verba transitória sem levar em consideração o tempo de contribuição.

*In casu*, a aposentadoria dos docentes universitários deve observar as normas constitucionais acima expostas, sendo que o artigo 4º do anteprojeto de lei ofende o princípio da irretroatividade das leis, além dos princípios constitucionais da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, previstos no artigo 40 da CF/88.

Os proventos de aposentadoria deverão ser pagos nos termos das regras constitucionais aplicáveis ao servidor, resguardando-se a aplicação das regras de transição, e levando-se em conta o tempo de contribuição do professor.



sob pena de ofensa ao princípio da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial.

Além disso, há a previsão do Decreto Estadual nº 7154/2006, editado frente à necessidade de se definir as regras constitucionais aplicáveis aos servidores do Estado do Paraná, cujo art. 2º se destaca:

Art. 2º. Os proventos de aposentadoria referidos no artigo 6º da Emenda Constitucional n.º 41/03 e no artigo 3º da Emenda Constitucional n.º 47/05 serão calculados com base na remuneração do cargo efetivo do servidor.

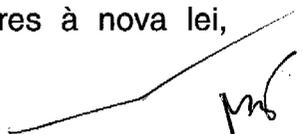
§ 1º. As vantagens remuneratórias percebidas em caráter eventual e/ou transitórias serão incorporadas proporcionalmente ao seu tempo de contribuição para efeito de cálculo dos proventos.

#### (VI) CONCLUSÃO

Em conclusão, o Grupo Permanente de Trabalho de Servidor Público entende pela constitucionalidade e legalidade da adoção do Regime de Tempo Integral e Dedicção Exclusiva para os docentes do Magistério Superior das Universidades Estaduais do Paraná, na esteira, inclusive, da legislação federal sobre o tema.

Ressalvam-se, todavia, os aspectos legais e constitucionais levantados no parecer no tocante às permissões e aos reflexos financeiros e previdenciários, recomendando-se a exclusão ou adequação dos dispositivos conflitantes do anteprojeto de lei apresentado, espelhando-o igualmente na legislação federal de regência.

Da mesma forma, reitera-se a impossibilidade da retroação do regime de dedicação exclusiva às situações funcionais anteriores à nova lei, inclusive sobre o ponto de vista previdenciário.




Ainda, destaca-se que, nos termos do art. 65 da Constituição Estadual<sup>1</sup>, o Exmo. Sr. Governador é quem detém competência para propor o referido anteprojeto de lei.

Sem embargo, recomenda-se a observância aos requisitos exigidos pelo Decreto Estadual nº 11.888/14, em especial, a juntada da justificativa do titular da Secretaria da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (art. 2º, § 2º, II), do parecer do setor técnico (art. 2º, § 2º, IV) e da informação do ordenador de despesas (art. 2º, § 2º, V).

Em face do exposto, adotadas as recomendações lançadas na presente manifestação e providenciadas as informações técnicas e justificativas encimadas, reputar-se-ão contempladas as disposições constitucionais e legais sobre o tema, inexistindo óbice ao regular prosseguimento do feito.

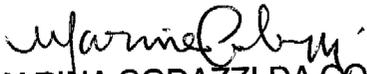
Por fim, destaca-se que a presente manifestação possui natureza meramente opinativa, de forma que a autoridade com poder decisório não está vinculada às conclusões aqui exaradas.

Curitiba, 14 de junho de 2017.

  
GUILHERME HENRIQUE HAMADA  
Procurador do Estado

  
KARINA LOCKS PASSOS  
Procuradora do Estado

  
LUCIANA DA CUNHA  
Procuradora do Estado

  
MARINA CODAZZI DA COSTA  
Procuradora do Estado

<sup>1</sup> Art. 65. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembléia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Presidente do Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.



PROTOCOLO: 14.606.416-7

INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E ENSINO SUPERIOR

ASSUNTO: Minuta de projeto de lei. Alteração de dispositivos da Lei Estadual nº 11.713/1997. Regime de Trabalho de Tempo Integral e Dedicção Exclusiva dos Servidores da Carreira do Magistério Superior do Estado do Paraná.

### DESPACHO

1. Trata-se de minuta de anteprojeto de lei que altera dispositivos da Lei Estadual nº 11.713/1997, encaminhada à Casa Civil pela Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior.
2. O protocolo foi encaminhado pela DG/Casa Civil à PGE para análise e parecer jurídico nos termos do art. 2º, § 2º, inc. III, do Decreto Estadual nº 11.888/2014.
3. Após reuniões e debates entre os Procuradores que integram o Grupo Permanente de Trabalho – Servidores Públicos (GPT9), o grupo elaborou a minuta de parecer anexa, contendo o resultado dos trabalhos realizados.
4. Encaminhe-se à CCON/PGE para análise, nos termos do art. 24 do Manual de Procedimentos da PGE.

Curitiba, 19 de junho de 2017.

  
Marina Codazzi da Costa  
Procuradora do Estado do Paraná



**Protocolo:** 14.606.416-7

**Interessado:** Secretaria da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior

**Assunto:** Proposta de alteração da Lei nº 11.713/2017 – TIDE dos integrantes da Carreira do magistério do Ensino Superior

**Despacho nº 225/2017 – PGE/CCON**

I – De acordo com os termos do parecer exarado pelo Grupo Permanente de Trabalho GPT9 – servidores públicos, apresentado às fls. 10/29.

II – Em atenção ao disposto no art. 5º, inc. XV, da Lei Complementar nº 20/1985, alterada pela Lei Complementar nº 40/1987, submeta-se à apreciação do Sr. Procurador-Geral do Estado, na forma do art. 20, inc. IX, do Regulamento da Procuradoria-Geral do Estado do Paraná, constante do anexo do Decreto nº 2.137/2015.

III - Ressalta-se, por oportuno, que, uma vez aprovado, o Parecer deverá ser encaminhado, preferencialmente por meio virtual, à Coordenadoria de Estudos Jurídicos – CEJ e à Coordenadoria de Gestão Estratégica e TI – CGTI, para catalogação e divulgação.

Curitiba, 21 de junho de 2017

  
**Guilherme Soares**  
Procurador-Chefe

Coordenadoria do Consultivo – CCON



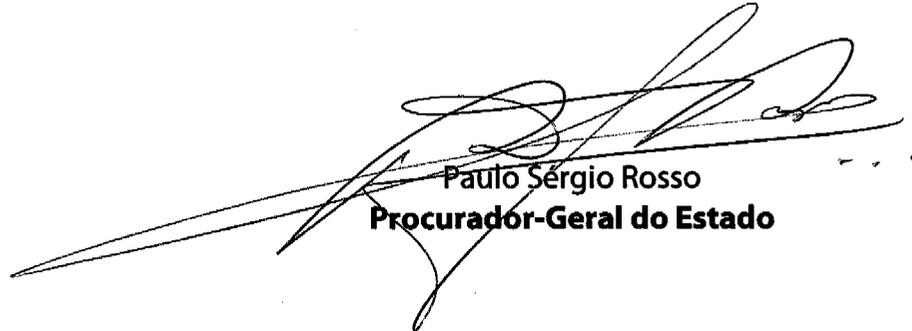
**ESTADO DO PARANÁ**  
**PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**  
Gabinete do Procurador-Geral

---

Protocolo nº 14.606.416-7  
Despacho nº 316/2017 - PGE

- I. Aprovo o Parecer nº 23/2017-PGE, da lavra dos Procuradores do Estado, Guilherme Henrique Hamada, Karina Locks Passos, Luciana da Cunha e Marina Codazzi da Costa, integrantes do Grupo Permanente de Trabalho - GPT9 - servidores públicos, em 20 (vinte) laudas, por mim chanceladas;
- II. Encaminhe-se cópia virtual à Coordenadoria de Estudos Jurídicos - CEJ e à Coordenadoria de Gestão Estratégica e TI - CGTI, para catalogação e divulgação;
- III. Restitua-se à Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior - SETI.

Curitiba, 26 de junho de 2017.



Paulo Sérgio Rosso  
Procurador-Geral do Estado