



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

Excelentíssimo Senhor Presidente do egrégio Tribunal de Justiça do Paraná, Desembargador  
Luiz Fernando Tomasi Keppen.

O Procurador-Geral de Justiça do Paraná, com fulcro nos arts. 101, inciso VII, alínea “f”, e 111, inciso II, ambos da Constituição do Estado do Paraná; art. 29, inciso I, da Lei Federal nº 8.625/1993; e art. 61, inciso II, da Lei Complementar Estadual nº 85/1999, vem, com o devido respeito, à presença de Vossa Excelência, ajuizar **ação direta de inconstitucionalidade** em face:

a) da alínea “h” do inciso VII do § 3º-A do art. 3º da Lei Estadual nº 11.713/1997 (incluída pela Lei Estadual nº 19.594/2018), por permitir a cumulação de cargo de docente em regime de dedicação exclusiva com cargos em comissão e funções de confiança da Administração Pública estadual, em desconformidade com a alínea “b”, do inciso XVI, do art. 27, da Constituição do Estado do Paraná; e

b) da expressão “observado o período mínimo de contribuição para a previdência de quinze anos, sobre os vencimentos de seus respectivos regimes de trabalho, sendo TIDE, T-40 ou Parcial”, contida no caput do art. 5º; e, por arrastamento, da íntegra dos §§ 1º e 2º do mesmo dispositivo, da Lei Estadual nº 19.594/2018, normas que merecem a declaração de nulidade parcial, sem redução de texto, a fim de se excluir de seu campo de incidência o cálculo dos proventos de professores admitidos no serviço público após 31 de dezembro de 2003.





# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

## **I. Contextualização: a alteração da natureza jurídica do regime de tempo integral e dedicação exclusiva no Magistério Superior do Paraná**

A Lei Estadual nº 19.594/2018 alterou substancialmente o regime jurídico da Carreira do Pessoal Docente das Instituições de Ensino Superior do Estado do Paraná, em especial do sistema de tempo integral e dedicação exclusiva.

O designado Tempo Integral e Dedicação Exclusiva (TIDE) é regido pela Lei Estadual nº 11.713/1997 que, em suas redações anteriores, lhe dava roupagem de gratificação pelo exercício de função. Assim o era porque apresentava caráter transitório e contingente, cujo percebimento dependia do cumprimento de condições especiais de trabalho, pelo professor, e da discricionariedade da Instituição de Ensino Superior.

A conclusão a respeito da natureza jurídica da parcela adicional fundava-se nas seguintes premissas: (a) impedimento ao ingresso na carreira de docente do magistério superior diretamente no regime de TIDE (os regimes de provimento eram de 40 e 20 horas semanais, sem dedicação exclusiva); e (b) necessidade de atendimento a específicas circunstâncias relacionadas à prestação do serviço, inclusive vedações. Em outros termos, os docentes poderiam ingressar na carreira em regime de tempo parcial (20 horas) ou integral (40 horas), conforme o edital do concurso respectivo; o docente investido no cargo em regime integral, desde que desempenhasse “**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**”<sup>1</sup>, poderia passar ao regime de dedicação exclusiva, ao que corresponderia acréscimo remuneratório (gratificação) de 55% sobre o vencimento básico (art. 17,

<sup>1</sup> Era o que previa o inciso V, do parágrafo 3º, do art. 3º, da Lei Estadual nº 11.713/1997, com a redação outorgada pelo art. 1º, da Lei Estadual nº 14.825/2005, *in verbis*:

“§ 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. III - Entende-se o Regime de Tempo Integral e Dedicação 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 Dedicação 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 Dedicação 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**” (destacou-se).





# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

antes de ser revogado pela Lei Estadual nº 19.594/2018)<sup>2</sup>.

O entendimento era acolhido por jurisprudência uniforme do Tribunal de Contas do Paraná<sup>3</sup> e foi defendido por esta Procuradoria-Geral de Justiça em sua intervenção no mandado de segurança nº 0042509-32.2017.8.16.0000, desse Egrégio Órgão Especial<sup>4</sup>, ocasião em que se averbou que a parcela correspondente a tempo integral e dedicação exclusiva era condicionada ao cumprimento de critérios e que **“o recebimento dessa parcela remuneratória tem por intuito incentivar o docente a participar de atividades voltadas à pesquisa e extensão nas universidades, em tempo integral e de forma exclusiva; porém, serão beneficiados com o acréscimo remuneratório apenas enquanto durar o atendimento das condições legais, podendo, inclusive, ser cancelado o pagamento da TIDE por questões orçamentárias e financeiras”<sup>5</sup>.**

A natureza da TIDE como gratificação *propter laborem*, na sistemática anterior, foi declarada por esse Egrégio Órgão Especial do Tribunal de Justiça, no julgamento do agravo interno nº 0040729-57.2017.8.16.0000 Ag3, cujo acórdão foi relatado pelo Des. Fernando Prazeres. Eis a ementa:

“AGRAVO INTERNO CÍVEL – MANDADO DE SEGURANÇA – LIMINAR CONCEDIDA EM JUÍZO DE RETRATAÇÃO – SUSPENSÃO DOS EFEITOS DOS ACÓRDÃOS nº 3.419/2017-TCEPR, INTEGRADO PELO ACÓRDÃO Nº 4.147/2017-TCEPR – INCORPORAÇÃO PROPORCIONAL DA GRATIFICAÇÃO DECORRENTE DO REGIME CONHECIDO POR ‘TIDE’ AOS PROVENTOS DE DOCENTES COM PEDIDOS DE APOSENTADORIA EM TRAMITAÇÃO – GRATIFICAÇÃO QUE É PAGA AOS DOCENTES EM VIRTUDE DA DEDICAÇÃO INTEGRAL E EXCLUSIVA E PELO DESENVOLVIMENTO DE ATIVIDADES DE PESQUISA E EXTENSÃO – PAGAMENTO POR SITUAÇÃO EXCEPCIONAL E QUE PODE SER TEMPORÁRIA – IMPOSSIBILIDADE, APARENTE, DE SER INCORPORADA AOS PROVENTOS DA INATIVIDADE SEM A DEVIDA CONTRIBUIÇÃO RESPECTIVA – INEXISTÊNCIA, ASSIM, DE *FUMUS BONI IURIS* – POSSIBILIDADE, OUTROSSIM, DE PAGAMENTO A *POSTERIORI* DA DIFERENÇA NÃO PERCEBIDA CASO CONCEDIDA, NO MÉRITO, A SEGURANÇA – ACÓRDÃOS DO TCE QUE SOMENTE ATINGEM AS APOSENTADORIAS EM CURSO – POSSIBILIDADE DE OS INTERESSADOS SUSPENDEREM A APOSENTAÇÃO ATÉ O FINAL DO JULGAMENTO DO MANDADO DE SEGURANÇA – *PERICULUM IN MORA* IGUALMENTE INEXISTENTE. AGRAVO PROVIDO. LIMINAR CASSADA”<sup>6</sup>.

<sup>2</sup> Redação original “**Art. 17.** O vencimento básico do regime de dedicação exclusiva em qualquer uma das classes é equivalente ao vencimento básico com carga horária de 40 (quarenta) horas semanais na classe correspondente acrescido do percentual de 55.0% (cinquenta e cinco por cento). **Parágrafo único.** Para o ingresso e permanência no regime de dedicação exclusiva os professores deverão, obrigatoriamente, estar em consecução de projetos de pesquisa ou extensão, além de atender ao estabelecido na lei e nas normas da Instituição de Ensino Superior.”

Redação dada pela Lei Estadual nº 14.825/2005: “**Art. 17.** O vencimento básico do Regime de Tempo Integral e Dedicção Exclusiva – TIDE será 55% (cinquenta e cinco por cento) superior ao vencimento básico do regime integral 40 h.”

<sup>3</sup> Nesse sentido: TCEPR, Acórdão nº 2847/16, Tribunal Pleno, Conselheiro Relator **Ivens Zschoerper Linhares**, j. em 23/06/2016; TCEPR, Acórdão nº 3419/17, Tribunal Pleno, Conselheiro Relator **Ivens Zschoerper Linhares**, j. em 27/07/2017.

<sup>4</sup> Extinto sem exame de mérito por decisão datada de 25/02/2021, diante da desistência do impetrante.

<sup>5</sup> O pronunciamento encontra-se acostado ao mov. 1.33, dos autos nº 0042509-32.2017.8.16.0000.

<sup>6</sup> TJPR, AI nº 1746013-8/03 Rel.ª Des.ª Lenice Bodstein, Rel. p/ acórdão Des. **Fernando Antonio Prazeres**, Órgão





# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

Sucedo que a Lei Estadual nº 19.594/2018 conferiu tratamento diferente ao TIDE, transformando sua natureza jurídica. A nova redação do art. 3º, § 3º, da Lei Estadual nº 11.713/1997 estabeleceu dois regimes de ingresso para os cargos de professor do ensino superior: **(a)** o de Tempo Integral e Dedicção Exclusiva, prestado em 40 horas semanais, no qual é obrigatória a consecução de atividades de ensino e pesquisa e/ou extensão; **(b)** o de tempo parcial, prestado em 20 horas semanais.

Mais recentemente, a Lei Estadual nº 20.933, de 17 de dezembro de 2021, promoveu nova alteração ao regime de Tempo Integral e Dedicção Exclusiva, autorizando-o, também, para docentes que exercem exclusivamente ensino com, no mínimo, 18 horas semanais de carga horária em sala de aula, nos cursos de graduação presencial.

O antigo regime de 40 horas semanais, sem dedicação exclusiva, sobreviveu como exceção. A Instituição de Ensino Superior poderá autorizá-lo ao docente, em caráter excepcional, mediante aprovação de órgão colegiado superior competente, para áreas com características especiais (art. 3º, § 3º-A, inciso II, com a redação conferida pela Lei Estadual nº 19.594/2018).

No que respeita à remuneração, manteve-se a diferença percentual, alterando-se, porém, seu formato: os novos incisos VI e VII do § 4º do art. 3º da Lei Estadual nº 11.713/1997 (introduzidos pela Lei Estadual nº 19.594/2018) ratificaram a diferença de 55% entre os padrões remuneratórios dos docentes em regime de TIDE e dos docentes em regime excepcional de 40 horas sem dedicação exclusiva, mas o diploma esclarece que o vencimento básico da carreira, inclusive do regime de trabalho de TIDE, consiste em parcela única e indivisível. Assim, a diferença de retribuições entre os modelos TIDE e 40 horas continua aquela prevista pelo agora revogado art. 17, da Lei Estadual nº 11.713/1997.

Há, ainda, a possibilidade de o docente em regime parcial ser enquadrado em regime de 40 horas, ***“para fins de exercício de cargo em comissão ou função de confiança ou participação em outras ações de interesse institucional”***, hipótese condicionada à existência de disponibilidade orçamentária e financeira (inciso IV do § 3º-A, do art. 3º, da Lei Estadual nº 11.713/1997, incluído pela Lei Estadual nº 19.594/2018).

Por fim, a lei contempla a possibilidade genérica de mutações de regimes no inciso V do §3º-A do art. 3º (redação dada pela Lei Estadual nº 19.594/2018): ***“o docente poderá, excepcionalmente, solicitar a alteração de seu regime de trabalho, mediante proposta que será submetida à deliberação do órgão colegiado superior competente da IEES, observando-se a existência de recursos***





# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

**orçamentários e financeiros para as respectivas despesas e prevalecendo sempre o interesse institucional”.**

Em resumo, antigamente os regimes básicos eram parcial (20 horas) e integral (40 horas) e este, excepcionalmente, poderia se converter em dedicação exclusiva. Agora, os regimes ordinários são o parcial (20 horas) e o integral em dedicação exclusiva; excepcionalmente, do último pode se excluir a dedicação exclusiva (“somente” 40 horas), sendo viável o trânsito entre as três possibilidades.

Levando a configuração legislativa em conta, é de se concluir que hoje, com as modificações operadas a partir da Lei Estadual nº 19.594/2018, o TIDE deve ser qualificado como regime ordinário de cargo público em razão da carga horária, do plexo de atribuições, da remuneração, das obrigações e das vedações. A parcela remuneratória que lhe é correspondente é o vencimento básico do docente enquadrado no regime de trabalho, consistindo em contraprestação pelo desempenho das funções deferidas ao cargo<sup>7</sup>.

O sistema, em grande medida, reproduz o modelo das instituições federais de ensino, concebido pelos arts. 20 e seguintes da Lei Federal nº 12.772/2012<sup>8</sup>, que prevê exatamente os mesmos regimes, a possibilidade de desoneração da dedicação exclusiva e da migração de jornadas de trabalho.

Sucedo que a Lei Estadual nº 19.594/2018 excedeu-se em pelo menos dois pontos, os quais são incongruentes com a ordem constitucional e, pelas razões que seguem, são impugnados por meio desta ação direta.

<sup>7</sup> A essa conclusão também chegou o Plenário do Tribunal de Contas do Estado do Paraná que, revisando posicionamento anterior, uniformizou sua jurisprudência nos seguintes termos: “o Tempo Integral e Dedicação Exclusiva configura regime de trabalho dos docentes do Magistério Superior do Estado, sendo contraprestação pecuniária pelo exercício das atribuições do cargo (...)” (TCEPR, Acórdão nº 949/20, Tribunal Pleno, Conselheiro Relator **Ivens Zschoerper Linhares**, j. em 27/05/2020).

<sup>8</sup> “Art. 20. O Professor das IFE, ocupante de cargo efetivo do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal, será submetido a um dos seguintes regimes de trabalho: I - 40 (quarenta) horas semanais de trabalho, em tempo integral, com dedicação exclusiva às atividades de ensino, pesquisa, extensão e gestão institucional; ou II - tempo parcial de 20 (vinte) horas semanais de trabalho. § 1º Excepcionalmente, a IFE poderá, mediante aprovação de órgão colegiado superior competente, admitir a adoção do regime de 40 (quarenta) horas semanais de trabalho, em tempo integral, observando 2 (dois) turnos diários completos, sem dedicação exclusiva, para áreas com características específicas. § 2º O regime de 40 (quarenta) horas com dedicação exclusiva implica o impedimento do exercício de outra atividade remunerada, pública ou privada, com as exceções previstas nesta Lei. § 3º Os docentes em regime de 20 (vinte) horas poderão ser temporariamente vinculados ao regime de 40 (quarenta) horas sem dedicação exclusiva após a verificação de inexistência de acúmulo de cargos e da existência de recursos orçamentários e financeiros para as despesas decorrentes da alteração do regime, considerando-se o caráter especial da atribuição do regime de 40 (quarenta) horas sem dedicação exclusiva, conforme disposto no § 1º, nas seguintes hipóteses: I - ocupação de cargo de direção, função gratificada ou função de coordenação de cursos; ou II - participação em outras ações de interesse institucional definidas pelo conselho superior da IFE.”





# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

## **II. Incompatibilidade da docência em dedicação exclusiva com a cumulação de cargo de provimento em comissão e função de confiança**

### **- Norma impugnada: Lei Estadual nº 11.713/1997, com redação dada pela Lei Estadual nº 19.594/2018**

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: (...)

§ 3º-A. No Regime de Trabalho em Tempo Integral e Dedicção Exclusiva - Tide será observado: (Incluído pela Lei Estadual nº 19.594/2018) (...)

VII - ao docente em regime de tempo integral e dedicação exclusiva é permitido: (Incluído pela Lei Estadual nº 19.594/2018) (...)<sup>9</sup>

**h) o exercício da função ou cargo de provimento em comissão no âmbito do governo estadual, conforme legislação específica;** (Incluído pela Lei Estadual nº 19.594/2018)

### **- Do parâmetro Constitucional Estadual:**

Art. 27. A administração pública direta, indireta e fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, eficiência, motivação, economicidade e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 11/2001) (...)

XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto quando houver compatibilidade de horários, observados em qualquer caso o disposto no inciso XI: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 7/2000) (...)

b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico;

A alínea “h” do inciso VII do § 3º-A do art. 3º da Lei Estadual nº 11.713/1997, incluída pela Lei Estadual nº 19.594/2018, possibilita ao docente em regime de Tempo Integral e Dedicção Exclusiva o desempenho de função de confiança e o exercício de cargo de provimento em comissão no âmbito do governo estadual, assim como a percepção da remuneração deles decorrentes.

O problema reside no exercício simultâneo do cargo de professor, em regime de dedicação exclusiva, e de cargos em comissão e funções de confiança fora da instituição de ensino, pois o dispositivo não se compatibiliza com as exceções em que se permite a acumulação de cargos públicos, em especial a que trata do magistério.

O art. 27, inciso XVI, da Constituição do Estado do Paraná, reproduzindo a essência do art. 37, mesmo inciso, da Constituição Federal, veda, como regra, a acumulação remunerada de cargos públicos. A proibição em referência se estende a empregos e funções e abrange autarquias, fundações e empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo Poder Público, nos exatos termos do inciso XVII. Daí excetua, quando houver

<sup>9</sup> O inciso, o parágrafo e o *caput* não são alvos desta ADI, sendo reproduzidos apenas para a compreensão da alínea impugnada.





# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

compatibilidade de horários e observância do teto remuneratório, as hipóteses de dois cargos de professor, a de um cargo de professor com outro técnico ou científico, e a de dois cargos ou empregos privativos de médico<sup>10</sup>.

Assim, é lícito que professor de Universidade Estadual cumule esse cargo com outro técnico ou científico, respeitada a compatibilidade de horários, o que se extrai do art. 27, inciso XVI, alínea “b”, da Constituição do Estado do Paraná. Outra possibilidade a princípio válida é o acúmulo de cargos e funções da estrutura da própria instituição de ensino, dissociados da atividade de docência (*v.g.*, direção de departamento), bem como a gratificação por exercício em local<sup>11</sup>, situação que também é réplica do modelo federal<sup>12</sup>.

A exceção para o exercício simultâneo de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública Estadual, portanto, não se sustenta. As razões para tanto vão a seguir sumarizadas.

A primeira, mais evidente, é a incompatibilidade de horários, pois a jornada de 40 horas semanais na Universidade já consome quase a totalidade do horário útil do professor. Na avaliação de compatibilidade de horários, não se pode olvidar que o trabalho não é desconectado de outras circunstâncias das vidas das pessoas, como tempo de deslocamento, intervalos para alimentação e repouso, elementos que tornam cronologicamente impossível a cumulação.

A validação do plexo normativo traz o sério risco de se legitimarem os chamados “funcionários fantasmas” ou, na melhor das hipóteses, que alguém ocupe simultaneamente dois cargos mas não desempenhe satisfatoriamente nenhum deles, o que viria de encontro aos princípios da moralidade e da eficiência da administração pública, expressos no *caput* do art. 27, da Carta Estadual.

A isso se agrega que cargos de provimento em comissão também têm jornada extensa, que reclama o tempo integral e dedicação exclusiva. Recorde-se do julgamento da ADI nº 904297-7, em que esse Egrégio Órgão Especial reconheceu a inconstitucionalidade da atribuição de gratificação de dedicação exclusiva para ocupantes de cargo de provimento em comissão, na medida em que se trata de posições jurídicas em que esse atributo é implícito:

<sup>10</sup> A Constituição estadual se reporta a médicos, enquanto a Federal trata de profissionais da saúde, com profissões regulamentadas.

<sup>11</sup> Acúmulo autorizado pelo inciso V do § 4º (redação dada pela Lei Estadual nº 14.825/2005) e pela alínea “i” do inciso VII do § 3º-A (incluída pela Lei Estadual nº 19.594/2018), ambos do art. 3º, da Lei Estadual nº 11.713/1997.

<sup>12</sup> Lei Federal nº 12.772/2012: “Art. 21. No regime de dedicação exclusiva, será admitida, observadas as condições da regulamentação própria de cada IFE, a percepção de: I - remuneração de cargos de direção ou funções de confiança; (...)”





# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL – SERVIDOR PÚBLICO – REMUNERAÇÃO. I. INSTITUIÇÃO DE GRATIFICAÇÃO DE FUNÇÃO DE FORMA GENÉRICA – INVIABILIDADE – CARACTERIZAÇÃO DE AUMENTO GERAL DE VENCIMENTOS. II. CARGO EM COMISSÃO – GRATIFICAÇÃO POR DEDICAÇÃO EXCLUSIVA – IMPOSSIBILIDADE – CONDIÇÃO INERENTE AO VÍNCULO DE CONFIANÇA. III. INCLUSÃO NA BASE DE CÁLCULO DE VANTAGENS FUNCIONAIS DO VALOR PERCEBIDO A TÍTULO DE GRATIFICAÇÃO POR TEMPO DE SERVIÇO – INADMISSIBILIDADE – VEDAÇÃO CONSTITUCIONAL DO EFEITO ‘CASCATA’. PEDIDO PROCEDENTE.”<sup>13</sup>

Em seu voto, o Des. Telmo Cherem asseverou que **“os comissionados devem dedicar-se unicamente às funções exercidas em decorrência do vínculo de confiança que mantêm com a Administração, já integrando o seu vencimento básico a retribuição por tal exclusividade”**.

Ou seja, no particular, o dispositivo impugnado permite que se cumulem cargos que, por suas próprias naturezas, não poderiam ser exercidos simultaneamente com quaisquer outros, pois ambos exigem de seus ocupantes a abstenção de atividades conjugadas.

A segunda razão converge para a essência do regime de tempo integral e dedicação exclusiva do Magistério Superior do Paraná. Esse instituto reclama daqueles que o exercem o desempenho de 40 horas semanais de trabalho e a obrigatória consecução de atividades de ensino conjugadas com a atividade de pesquisa ou extensão universitária, ou o ensino com, no mínimo, 18 horas semanais em sala de aula, nos cursos presenciais (art. 3º, § 3º, inciso I, da Lei Estadual nº 11.713/1997, com redação dada pela Lei Estadual nº 20.933/2021). Profissionais submetidos a esse estatuto recebem remuneração substancialmente maior, exatamente 55% a mais que os docentes que se restringem à carga de 40 horas, desagregada da dedicação exclusiva (art. 3º, § 3º, inciso I, e § 4º, da Lei Estadual nº 11.713/1997, com redação conferida pelas Lei Estaduais nº 20.933/2021 e nº 19.594/2018).

O modelo é estruturado para assegurar que o professor universitário, em dedicação exclusiva, concentre seus esforços e atenções apenas na instituição de ensino. Assim, para que promova a pesquisa e a extensão ou amplie a permanência em salas de aula presenciais, recebe contrapartida estatal, que é o aumento de vencimentos. Tanto é assim que a alínea “a” do inciso VI do § 3º-A do art. 3º, da Lei Estadual nº 11.713/1997 (incluída pela Lei Estadual nº 19.594/2018) veda o exercício de outra atividade remunerada regular ou a manutenção de vínculo empregatício no setor público ou privado.

Mostra-se pertinente o magistério de Marçal Justen Filho, quando explica que **“em muitos casos, a dedicação exclusiva não é obrigatória, mas é fundamento 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”**<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> TJPR, ADI nº 904297-7, Órgão Especial, Rel. Des. **Telmo Cherem**, j. em 03/12/2012.

<sup>14</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 12 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016,







# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

A mesma *ratio* se estende às funções de confiança fora da instituição de ensino. O docente somente poderia exercer função de chefia, direção e assessoramento na Administração Direta (Poder Executivo do Estado) se fosse cedido pela instituição de ensino. E, nessa situação, obviamente não poderia ser agraciado com o adicional de dedicação exclusiva, já que essa função na Administração Pública também lhe exigiria a exclusividade.

Do exposto, postula-se a esse Egrégio Órgão Especial que declare a inconstitucionalidade material da alínea “h” do inciso VII do § 3º-A do art. 3º da Lei Estadual nº 11.713/1997 (incluída pela Lei Estadual nº 19.594/2018), por permitir a cumulação de cargo de docente em regime de dedicação exclusiva com cargos em comissão e funções de confiança da Administração Pública estadual, em descompasso com a alínea “b”, do inciso XVI, do art. 27, da Constituição do Estado do Paraná.

### **III. Regime integral com dedicação exclusiva e reflexos nos proventos de aposentadoria: nulidade parcial, sem redução de texto, para exclusão daqueles admitidos após 31 de dezembro de 2003**

#### **- Norma impugnada: Lei Estadual nº 19.594/2018**

Art. 5º. Os docentes terão direito a aposentadoria, sendo que seus proventos de inatividade serão calculados segundo a legislação constitucional vigente, **observado o período mínimo de contribuição para a previdência de quinze anos, sobre os vencimentos de seus respectivos regimes de trabalho, sendo TIDE, T-40 ou Parcial.**

§ 1º. Para fins de contagem do período mínimo de quinze anos, de que trata o *caput* deste artigo, será computado o período de enquadramento anterior à publicação desta Lei no Regime de Tide, T-40 ou Parcial.

§ 2º. As regras previstas no *caput* e § 1º deste artigo aplicam-se igualmente aos docentes que, na data de publicação desta Lei, encontram-se com seus processos de aposentadoria em trâmite ou em processo de homologação pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

#### **- Do parâmetro da Emenda Constitucional Estadual nº 45/2019:**

Art. 4º. Assegurado o direito de opção pela regra disposta no artigo 5º, o servidor estadual que tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo, até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, poderá aposentar-se voluntariamente pela regra do somatório da idade e do tempo de contribuição, quando preencherem, cumulativamente, os seguintes requisitos: (...)

§ 6º Os proventos das aposentadorias concedidas nos termos do disposto neste artigo corresponderão: (...)

II - para o servidor público não contemplado no inciso I, o cálculo do benefício utilizará a média aritmética simples das remunerações adotados como base para contribuições ao regime próprio de previdência social, atualizados monetariamente, correspondentes a 100% (cem por cento) do período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde o início da contribuição, se posterior àquela competência, e; (...)





# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

O art. 5º da Lei Estadual nº 19.594/2018 versou sobre o cálculo dos proventos de aposentadoria. A norma prevê a submissão aos requisitos constitucionais e, na parte final, apresenta intrincada redação que exige contribuições previdenciárias por 15 anos, incidentes sobre os vencimentos dos regimes de trabalho: TIDE, 40 horas ou parcial de 20 horas.

Na prática, o que essa norma autoriza é que alguém que transite entre esses três regimes (como facultam os incisos II, IV e V do § 3º-A do art. 3º da Lei Estadual nº 11.713/1997, incluídos pela Lei Estadual nº 19.594/2018) tenha seus proventos de aposentadoria equiparados à remuneração de cargo exercido em regime mais benéfico, desde que recolha contribuições pelo período de 15 anos sobre esses vencimentos.

Para ilustrar, uma professora aprovada em concurso para cargo em regime parcial (art. 3º, § 3º, inciso II, da Lei Estadual nº 11.713/1997, redação dada pela Lei Estadual nº 19.594/2018) pode migrar para o regime de tempo integral em dedicação exclusiva (art. 3º, § 3º-A, incisos IV e V, da Lei Estadual nº 11.713/1997, incluídos pela Lei Estadual nº 19.594/2018). Se permanecer nessa situação funcional por 15 anos e se efetivarem as respectivas contribuições previdenciárias, os proventos de aposentadoria dessa professora equivalerão à remuneração do professor em regime de tempo integral e dedicação exclusiva, ou seja, 55% a mais daquilo que recebe um professor em tempo integral (art. 3º, § 4º, inciso VI, da Lei Estadual nº 11.713/1997, incluído pela Lei Estadual nº 19.594/2018).

O comando normativo, porém, contrasta com normas constitucionais que estabelecem diretrizes para o tema, especialmente no que respeita aos servidores que ingressaram no serviço público após 31 de dezembro de 2003 porque, para esse grupo de profissionais, o cálculo de proventos necessariamente se dá pela média de contribuições.

Daí a proposição de declaração de nulidade parcial sem redução de texto, para que se excluam do âmbito de incidência dessa norma os professores admitidos após 31 de dezembro de 2003, conservando-se sua aplicabilidade (ao menos no plano abstrato) apenas para aqueles admitidos anteriormente.

### **III.1. Parametrização e reforma da ordem constitucional**

Questão que reivindica aprofundamento inicial é a possibilidade da fiscalização abstrata de constitucionalidade, porque os sucessivos dispositivos conservam a essência das normas constitucionais que funcionam como parâmetros, quais sejam, as afirmadas regras que impõem o cálculo de benefício pela média de contribuições (posteriores a 31 de dezembro de 2003).





# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

O exercício do controle concentrado de constitucionalidade pressupõe a confrontação da norma impugnada com a Constituição vigente. Eventual contrariedade da lei infraconstitucional com norma constitucional que não vigora é possível apenas no caso concreto, pela via do controle incidental. Todavia, dispositivo não se confunde com norma, porque esta é o resultado da interpretação daquele. Da ausência de correspondência biunívoca decorrem algumas hipóteses, como a existência de textos sem norma, normas sem texto ou normas que derivam de mais de um texto. É o que explica Humberto Ávila:

“Uma norma, no entanto, não é o texto, mas o conteúdo de significação da interpretação de textos e das inúmeras relações que mantêm entre si. Basta verificar que há *dispositivos* (textos normativos, prescrições) que contêm mais de uma norma (p. ex. legalidade tributária, art. 150, I contém uma *permissão* para regulação de matéria tributária, uma *proibição* de que outras fontes regulem essa matéria e a *proibição* de delegação normativa). Há dispositivos cujo conteúdo é equívoco, dos quais podem surgir mais de uma norma, da mesma forma que existem dispositivos que dependem de outros para terem significado, de tal sorte que da interpretação de mais de uma prescrição resulta apenas numa norma. Também há dispositivos dos quais não pode ser deduzida norma alguma (p. ex. preâmbulo: ‘...sob a proteção de Deus’) ou que necessitam de outros dispositivos para possuir significado normativo (p. ex. hierarquia semântica). Existem, ainda, normas que não resultam de um dispositivo específico (p. ex. normas implícitas que resultam da indução de outros dispositivos, ou da sua *ratio juris* ou de uma interpretação analógica; como, p. ex. a exigência de certeza do Direito). Enfim, não há identificação entre norma e texto”<sup>15</sup>.

O assunto é objeto de enfrentamento porque, malgrado o § 3º do art. 40 da Constituição da República tenha recebido nova redação pela Emenda Constitucional nº 103/2019, fato é que a ordem constitucional em vigor preserva a **norma** (conquanto tenha alterado dispositivos) ora apontada como transgredida, que prevê o cálculo de proventos pela média de contribuições para aqueles que ingressaram nas universidades paranaenses depois de 31 de dezembro de 2003. A norma, antes expressada pelo § 3º do art. 40 da Constituição da República, agora decorre da exegese do art. 4º, § 6º, inciso II, da Emenda à Constituição Estadual nº 45/2019, do Paraná.

Por outro lado, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem relativizado o rigor do requisito de vigência do parâmetro constitucional, a partir de duas premissas: impossibilidade de convalidação da norma nascida inconstitucional, diante da revogação da regra constitucional contrariada; busca da máxima efetividade da jurisdição constitucional. É o que se decidiu, por exemplo, no julgamento da ADI nº 2189/PR, da relatoria do Min. Dias Toffoli:

<sup>15</sup> ÁVILA, Humberto Bergmann. A distinção entre princípios e regras e a redefinição do dever de proporcionalidade. **Revista de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro, 215, p. 151/179, jan./mar. 1999.





# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. PGR. Lei nº 12.398/98-Paraná. Decreto estadual nº 721/99. Edição da EC nº 41/03. Substancial alteração do parâmetro de controle. Não ocorrência de prejuízo. Contribuição dos inativos. Inconstitucionalidade sob a EC nº 20/98. Precedentes. **1. Em nosso ordenamento jurídico, não se admite a figura da constitucionalidade superveniente. Mais relevante do que a atualidade do parâmetro de controle é a constatação de que a inconstitucionalidade persiste e é atual, ainda que se refira a dispositivos da Constituição Federal que não se encontram mais em vigor. Caso contrário, ficaria sensivelmente enfraquecida a própria regra que proíbe a convalidação. 2. A jurisdição constitucional brasileira não deve deixar às instâncias ordinárias a solução de problemas que podem, de maneira mais eficiente, eficaz e segura, ser resolvidos em sede de controle concentrado de normas.** 3. A Lei estadual nº 12.398/98, que criou a contribuição dos inativos no Estado do Paraná, por ser inconstitucional ao tempo de sua edição, não poderia ser convalidada pela Emenda Constitucional nº 41/03. E, se a norma não foi convalidada, isso significa que a sua inconstitucionalidade persiste e é atual, ainda que se refira a dispositivos da Constituição Federal que não se encontram mais em vigor, alterados que foram pela Emenda Constitucional nº 41/03. Superada a preliminar de prejudicialidade da ação, fixando o entendimento de, analisada a situação concreta, não se assentar o prejuízo das ações em curso, para evitar situações em que uma lei que nasceu claramente inconstitucional volte a produzir, em tese, seus efeitos, uma vez revogada as medidas cautelares concedidas já há dez anos. 4. No mérito, é pacífica a jurisprudência desta Corte no sentido de que é inconstitucional a incidência, sob a égide da EC nº 20/98, de contribuição previdenciária sobre os proventos dos servidores públicos inativos e dos pensionistas, como previu a Lei nº 12.398/98 do Estado do Paraná (cf. ADI nº 2.010/DF-MC, Relator o Ministro Celso de Mello, DJ de 12/4/02; e RE nº 408.824/RS-AgR, Segunda Turma, Relator o Ministro Eros Grau, DJ de 25/4/08). 5. Ação direta julgada procedente.”<sup>16</sup>

A pertinência da fiscalização abstrata da constitucionalidade do art. 5º da Lei Estadual nº 19.594/2018 fica realçada pela segurança jurídica que o julgamento propiciará. É que a decisão vinculará os órgãos administrativos nos atos de concessão de aposentadoria, bem como o Tribunal de Contas nos respectivos registros. Ademais, prevenirá inúmeros debates judiciais, em processos subjetivos, acerca do tema.

Assentada a viabilidade do trânsito deste tópico da ação direta, passa-se à abordagem da questão constitucional propriamente dita.

### **III.2. O cálculo dos proventos dos servidores investidos anteriormente a 31 de dezembro de 2003. Preservação da norma no plano abstrato**

O art. 6º da Emenda Constitucional nº 41/2003 e o art. 3º da Emenda Constitucional nº 47/2005 eram regras de transição, as quais outorgavam aos servidores que adentraram aos quadros da administração antes das Emendas Constitucionais nº 19/1998 e nº 41/2003 a possibilidade de optarem por proventos calculados na forma do art. 40 da Carta Magna, ou por proventos integrais correspondentes à totalidade da remuneração do servidor no cargo, desde que satisfeitos alguns

<sup>16</sup> STF, ADI nº 2189/PR, Tribunal Pleno, Rel. Min. **Dias Toffoli**, j. em 15/12/2010, destacado.





# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

requisitos de idade, de tempo de contribuição, de serviço público, de carreira e de cargo.

Assim, os proventos de aposentadoria dos servidores que não optaram pelo cálculo por média de contribuições foram alinhados à remuneração do servidor ocupante do cargo efetivo em que se deu a aposentadoria, instituindo-se a chamada paridade.

Os dois dispositivos (art. 6º da Emenda Constitucional nº 41/2003 e art. 3º da Emenda Constitucional nº 47/2005) foram revogados pelo art. 35, incisos III e IV, da Emenda Constitucional nº 103/2019<sup>17</sup>, a qual, todavia, conservou a paridade remuneratória aos servidores que ingressaram no serviço público, em cargo efetivo, até 31 de dezembro de 2003 (art. 20, § 2º, inciso I). Em atenção ao art. 36, inciso II, da EC nº 103/2019<sup>18</sup>, o Estado do Paraná ratificou a nova sistemática da previdência de seus servidores, fazendo-o por intermédio da Emenda à Constituição do Estado nº 45, de 4 de dezembro de 2019. Esse ato, no inciso I do § 6º do art. 4º, confirmou a previsão de que proventos de aposentadoria dos servidores que ingressaram no serviço público em cargo efetivo até 31 de dezembro de 2003 corresponderão **“à totalidade da remuneração do servidor público no cargo efetivo em que se der a aposentadoria”**.

Enfim, a ordem constitucional outorga a paridade remuneratória àqueles investidos em cargos de provimento efetivo anteriormente a 31 de dezembro de 2003.

A remuneração de professores em regime integral com dedicação exclusiva, na atual estrutura normativa, assume a forma de remuneração básica (art. 3º, § 4º, incisos VI e VII, da Lei Estadual nº 11.713/1997, incluídos pela Lei Estadual nº 19.594/2018).

O sistema é inspirado no modelo federal, em que a remuneração dos docentes do Magistério Superior também tem esse formato e no qual é possível a variação da carga horária (Lei Federal nº 12.772/2012, art. 20, incisos I e II, §§ 1º e 3º).

No plano federal, a mutação de regimes de trabalho e os seus reflexos no cálculo de proventos já foram enfrentados pelo Tribunal de Contas da União. No acórdão nº 2.519/2014, o Plenário da Corte de Contas determinou ao Ministério da Educação que intercedesse junto às instituições federais de ensino superior, para que incluíssem em seus regulamentos normas que vedassem “a mudança de regime de trabalho para o de dedicação exclusiva do professor que esteja há, no mínimo, 5 anos de

<sup>17</sup> “Art. 35. Revogam-se: (...) III - os arts. 2º, 6º e 6º-A da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003; IV - o art. 3º da Emenda Constitucional nº 47, de 5 de julho de 2005.”

<sup>18</sup> “Art. 36. Esta Emenda Constitucional entra em vigor: (...) II - para os regimes próprios de previdência social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quanto à alteração promovida pelo art. 1º desta Emenda Constitucional no art. 149 da Constituição Federal e às revogações previstas na alínea “a” do inciso I e nos incisos III e IV do art. 35, na data de publicação de lei de iniciativa privativa do respectivo Poder Executivo que as referende integralmente; (...)”





# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

adquirir o direito à aposentadoria”<sup>19</sup>.

A diretriz foi seguida em processos concretos, nos quais o Tribunal de Contas da União indeferiu registros de aposentadoria de professores do ensino superior federal que não houvessem desempenhado o regime de dedicação exclusiva por, no mínimo, 5 (cinco) anos. Pela contemporaneidade, vale a menção ao acórdão nº 2.479/2022:

“APOSENTADORIA. MAGISTÉRIO. CÁLCULO DO BENEFÍCIO COM BASE NOS VALORES INERENTES AO REGIME DE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA, AO QUAL SE SUBMETEU O EX-SERVIDOR MENOS DE CINCO ANOS ANTES DE SUA INATIVAÇÃO VOLUNTÁRIA. ILEGALIDADE. NEGATIVA DE REGISTRO. LEGALIDADE DO OUTRO ATO. DETERMINAÇÕES.”<sup>20</sup>

No seu voto, o Min. Benjamin Zymler esclareceu que o entendimento se assenta no art. 6º, inciso IV, da Emenda Constitucional nº 41/2003, que contemplou a paridade desde que, entre outros requisitos, o servidor estivesse há pelo menos 10 (dez) anos na carreira e efetivamente exercesse o cargo em que se deu a aposentadoria por 5 (cinco) anos. Eis a fundamentação:

“Da leitura dos referidos dispositivos constitucionais, é evidente que a exigência de ‘cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria’ objetiva atender, minimamente que seja, ao caráter contributivo do regime de previdência do servidor e à preservação do equilíbrio financeiro e atuarial do sistema, estabelecidos no regramento geral da Constituição. Em outras palavras, a finalidade inequívoca do dispositivo é garantir que a contribuição do servidor para o regime próprio de previdência do funcionalismo – de resto, amplamente mais favorável ao segurado do que o regime geral – tenha por base, ao longo de um período mínimo de cinco anos, remuneração equivalente à de seu futuro benefício previdenciário.”

Volta-se ao art. 5º da Lei Estadual nº 19.594/2018, especialmente no que toca aos profissionais admitidos no serviço público antes de 31 de dezembro de 2003. Adotada a inteligência do Tribunal de Contas da União, observa-se que, para os servidores que detêm o direito à paridade, o normativo estadual é deferente ao princípio contributivo, porque exige 15 (quinze) anos de contribuição sobre a maior remuneração<sup>21</sup>.

Então, para os servidores que ingressaram no serviço público antes de 31 de dezembro de 2003, a norma do art. 5º não viola o caráter contributivo a que alude o art. 35 da Constituição do Estado do Paraná.

<sup>19</sup> TCU, Representação nº 038.901/2012-9, Tribunal Pleno, Rel. Min. **José Jorge**, j. em 24/09/2014.

<sup>20</sup> TCU, Processo nº 003.182/2021-5, Primeira Câmara, Rel. Min. **Benjamin Zymler**, j. em 10/05/2022.

<sup>21</sup> Não é viável, nesta sede, se perquirir de eventual excesso do legislador na fixação de período contributivo mais amplo, porque a exigência de 5 anos no cargo constava do inciso IV do art. 6º da EC nº 41/2003, já revogado, e não foi reproduzida nas atuais normas constitucionais sobre previdência.





# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

### III.3. Proventos dos servidores investidos posteriormente a 31 de dezembro de 2003.

#### Violação à regra de cálculo pelo sistema de média

O problema se aloja no trato dos servidores que foram providos nos cargos após 31 de dezembro de 2003. Para esses professores, ainda que tenham exercido a dedicação exclusiva por 15 (quinze) anos e tenham recolhido contribuições previdenciárias, é ilegítima a previsão normativa que lhes concede paridade.

A antiga redação do parágrafo 3º do art. 40 da Constituição da República, que vigia por ocasião da publicação da Lei Estadual nº 19.594/2018, conferida pela EC nº 41/2003, estabelecia que, para o cálculo dos proventos de aposentadoria, seriam consideradas as remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência próprio e geral. Aí se instituiu o chamado regime de médias, regulamentado pela Lei Federal nº 10.887/2004, cujo art. 1º proclama que no cálculo dos proventos de aposentadoria dos servidores titulares de cargo efetivo ***“será considerada a média aritmética simples das maiores remunerações, utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado, correspondentes a 80% (oitenta por cento) de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a do início da contribuição, se posterior àquela competência”***.

A fórmula de cálculo de proventos baseada na média das contribuições era de observância compulsória para os servidores que ingressassem no serviço público após dezembro de 2003, pois os anteriores a essa época poderiam optar pela regra de paridade, tratada no tópico anterior.

A regra constitucional foi reformada pela Emenda Constitucional nº 103/2019, que passou a prever que as regras para cálculo de proventos de aposentadoria serão fixadas por lei do ente respectivo. No entanto, a Lei Federal que concebeu as regras gerais e os fatores da equação não foi revogada. Ademais, a Emenda à Constituição do Paraná nº 45/2019, no inciso II, do § 6º, do art. 4º, garantiu aos servidores investidos em cargos efetivos a partir de 1º de janeiro de 2004 o direito a proventos calculados a partir da ***“média aritmética simples das remunerações adotados como base para contribuições ao regime próprio de previdência social, atualizados monetariamente, correspondentes a 100% (cem por cento) do período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde o início da contribuição, se posterior àquela competência”***.

Assim, a determinação constitucional de cálculo de benefício não autoriza a equiparação dos proventos à remuneração da ativa, a partir de seu exercício por período de 15 (quinze) anos. Na prática, a lei conferiu paridade a pessoas a quem a Constituição não deu esse direito.





# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

Exemplificando: uma docente aprovada em concurso público para o regime parcial e investida no cargo em janeiro de 2004, se atingir 62 (sessenta e dois) anos de idade em janeiro de 2029, terá reunido todos os requisitos para aposentadoria voluntária (CEPR, art. 35, § 1º, inciso III, alíneas “a” e “b”). Se, por 15 (quinze) anos, atuar em tempo integral e dedicação exclusiva, pela regra impugnada faria jus a proventos iguais à remuneração do cargo exercido nessas condições; prevalecendo a Constituição, seus proventos seriam calculados pela média de contribuições, o que resultaria em valor aritmético inferior à remuneração do cargo.

Percebe-se, pois, que a norma não pode ser aplicada a esse grupo de docentes.

Daí a postulação de declaração de nulidade parcial sem redução de texto, para que se exclua do campo de regulamentação do art. 5º da Lei Estadual nº 19.594/2018 tal agrupamento de pessoas. Como explicam Daniel Sarmento e Cláudio Pereira de Souza Neto, essa técnica é adequada quando há textos normativos em que **“parte de seu campo de incidência não pode se submeter à aplicação da norma, sob pena de afronta à Constituição. Essa parte inconstitucional, por outro lado, não está prevista em fragmento autônomo do texto, cuja supressão seja suficiente para a eliminação do vício de inconstitucionalidade”**<sup>22</sup>.

A técnica vem sendo empregada por essa Corte de Justiça, como ilustra o seguinte precedente:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ART. 70 DA LEI Nº 411/1993, DO MUNICÍPIO DE ARAPOTI, QUE CONFERE GRATIFICAÇÃO ADICIONAL AOS SERVIDORES COM CURSO DE GRADUAÇÃO - 1. AUTONOMIA MUNICIPAL NA ORGANIZAÇÃO DE SEU QUADRO DE SERVIDORES QUE DEVE ATENDER AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS - 2. GRADUAÇÃO EM CURSO SUPERIOR - REQUISITO PRÉVIO PARA ADMISSÃO E INVESTIDURA EM CARGO PÚBLICO, BEM COMO PARA CONQUISTA DE ADICIONAL - DUPLA E IMORAL VALORAÇÃO - VIOLAÇÃO AO ART. 27, CAPUT E ART. 33, §1º, INCISO II DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PARANÁ - 3. DECLARAÇÃO DE NULIDADE PARCIAL SEM REDUÇÃO DE TEXTO - EXCLUSÃO DA INTERPRETAÇÃO QUE CONFERE A GRATIFICAÇÃO ADICIONAL AOS OCUPANTES DE CARGOS DE NÍVEL SUPERIOR PELA PRÓPRIA GRADUAÇÃO IMPRESCINDÍVEL AO SEU INGRESSO - PEDIDO PROCEDENTE. 1. Os Municípios, pessoas jurídicas de direito público interno, possuem autonomia assegurada constitucionalmente, inclusive para organizar seu quadro de servidores. Todavia, devem observar os limites traçados pelas Cartas Magnas Federal e Estadual, sob pena do ato incidir em vício de inconstitucionalidade. 2. O cargo público é criado por lei, a qual estabelece os critérios de admissão e fixa os padrões de vencimentos ou remuneração, de modo que a concessão de adicional de graduação, quando esse requisito já é pressuposto para o exercício do cargo, implica em dupla e imoral valoração e direta afronta ao art. 27, caput e art. 30, §1º, inciso II, ambos da Constituição do Estado. 3. Segundo Celso Ribeiro Bastos, a técnica de declaração de inconstitucionalidade parcial sem redução de texto é uma técnica de interpretação constitucional utilizada pelo STF, na qual ‘se declara a inconstitucionalidade (...) sem alterar a expressão literal da lei. Normalmente, ela é empregada quando a norma é redigida em linguagem ampla e que abrange várias hipóteses, sendo uma delas inconstitucional. Assim, a lei continua tendo vigência - não se altera a sua expressão literal -, mas o Supremo Tribunal Federal deixa consignado o trecho da norma que é inconstitucional’ (Hermenêutica e

<sup>22</sup> SARMENTO, Daniel; SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. **Direito Constitucional**. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2017, p. 459.







# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

interpretação constitucional, 1999), nestes termos, o art. 70 da Lei nº 411/1993, do Município de Arapoti, permanece hígido no ordenamento jurídico, todavia, desta norma deve ser excluída a interpretação que confere adicional aos ocupantes de cargo de nível superior pela própria graduação imprescindível ao seu ingresso.”<sup>23</sup>

É exatamente o caso. Como a paridade é titularizada pelos professores ingressos antes de 31 de dezembro de 2003, remanesce a possibilidade de se excluir do âmbito de regulamentação o cálculo dos proventos de aposentadoria dos professores admitidos posteriormente, a fim de que se confira eficácia à norma constitucional que impõe o cálculo do benefício pela média das contribuições.

Para esse grupo, são também inconstitucionais os §§ 1º e 2º do art. 5º da Lei Estadual nº 19.594/2018, porque se trata de dispositivos que versam a respeito da contagem do interstício de 15 (quinze) anos de contribuição, nele computando períodos anteriores à vigência da lei e o atribuindo inclusive a docentes cuja aposentação ainda não tenha sido registrada pelo Tribunal de Contas. Ora, se não há possibilidade de paridade remuneratória para esses professores, os dispositivos que com ela se relacionam perdem sentido: a inconstitucionalidade, então, é por arrastamento.

Com base nos fundamentos apresentados, pugna-se, pois, pela declaração de nulidade parcial, sem redução de texto, da expressão “*observado o período mínimo de contribuição para a previdência de quinze anos, sobre os vencimentos de seus respectivos regimes de trabalho, sendo TIDE, T-40 ou Parcial*”, contida no *caput* do art. 5º, e da íntegra dos §§ 1º e 2º do mesmo dispositivo, da Lei Estadual nº 19.594/2018, para excluir-se de seu campo de incidência o cálculo dos proventos de professores do Magistério Superior Estadual, admitidos no serviço público após 31 de dezembro de 2003.

#### IV. Pedidos:

Ante o exposto, o Procurador-Geral de Justiça requer:

a) a autuação da petição inicial e dos documentos que a acompanham, com a respectiva distribuição dos autos de processo a um dos eminentes Desembargadores membros do colendo Órgão Especial do egrégio Tribunal de Justiça do Paraná (CE, art. 101, inciso VII, alínea “f”; RITJPR, art. 95, inciso II, alínea “i”).

<sup>23</sup> TJPR, ADI nº 1238723-4, Órgão Especial, Rel. Des. Luís Carlos Xavier, j. em 18/05/2015.





# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos  
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

b) seja propiciada a ouvida dos Poderes Executivo e Legislativo do Estado do Paraná para, querendo, manifestarem-se no prazo de 30 (trinta) dias (Lei nº 9.868/1999, art. 6º; RITJPR, art. 249).

c) seja ouvida a douta Procuradoria-Geral do Estado, curadora da presunção de constitucionalidade das leis (CE, art. 113, § 2º; Lei nº 9.868/1999, art. 8º; RITJPR, art. 251).

d) ao final, requer-se a **procedência** do pedido, a fim de que:

- seja declarada a **inconstitucionalidade material** da alínea “h” do inciso VII do § 3º-A do art. 3º da Lei Estadual nº 11.713/1997 (incluída pela Lei Estadual nº 19.594/2018), por permitir a cumulação de cargo de docente em regime de dedicação exclusiva com cargos em comissão e funções de confiança da Administração Pública estadual, em descompasso com a alínea “b”, do inciso XVI, do art. 27, da Constituição do Estado do Paraná.;

- seja declarada a **nulidade parcial, sem redução de texto**, da expressão “observado o período mínimo de contribuição para a previdência de quinze anos, sobre os vencimentos de seus respectivos regimes de trabalho, sendo TIDE, T-40 ou Parcial”, contida no caput do art. 5º, e da íntegra dos §§ 1º e 2º do mesmo dispositivo, da Lei Estadual nº 19.594/2018, a fim de se excluir de seu campo de incidência o cálculo dos proventos de professores do Magistério Superior Estadual admitidos no serviço público após 31 de dezembro de 2003.

e) dá-se à causa, para efeitos de alçada, o valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais).

Nestes termos,

Pede-se deferimento.

Curitiba, 3 de agosto de 2023.

**Mauro Sérgio Rocha**

Procurador-Geral de Justiça, em exercício

**Gustavo Henrique Rocha de Macedo**

Promotor de Justiça

