

PROFESSOR — REGIME DE DEDICAÇÃO INTEGRAL — APOSENTA-
DORIA — LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA

— *Havendo legislação específica, não há como fazer uso da legislação geral, para o gozo de direitos mais amplos.*

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
(Primeira Turma)

Recorrente: Ariovaldo Caselli de Carvalho. Recorrida: Universidade de São Paulo.
Recurso Extraordinário nº 76 657 — SP — Relator: Sr. Ministro
RODRIGUES ALCKMIM

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, na conformidade da ata de julgamentos e notas taquigráficas, à unanimidade, não conhecer do recurso.

Brasília, 20 de agosto de 1974. *Oswaldo Trigueiro*, Presidente. *Rodrigues Alckmim*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Rodrigues Alckmim: A sentença de fls. 255 define, com exatidão, a controvérsia. Leio-a, no seu relatório:

“Ariovaldo Caselli Carvalho, por procurador, impetra mandado de segurança contra ato do Sr. Reitor da Universidade de São Paulo, que se nega a reconhecer a incorporação do Regime de Dedicção Integral à Docência e à Pesquisa (RDIDP) a seus proventos de aposentado, em flagrante descumprimento ao disposto no art. 4º, § 1º do Decreto-lei nº 251, de 29.5.70, ferindo-lhe, assim, direito líquido e certo.

Após aprovação em concurso para Livre-Docente, foi nomeado professor Assistente da 15ª Cadeira, de Clínica Médica, lotado na Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo. Com a publicação do Decreto nº 52 326, que aprovou os novos Estatutos da USP, foram instituídos

três regimes especiais de trabalho para os Professores Docentes: Regime de Turno Parcial, Regime de Turno Completo e Regime de Dedicção Integral. A Reitoria, em novembro de 1970, expediu a todos os seus Institutos Universitários os formulários adequados para que os Docentes fizessem suas opções.

No dia 14 do mesmo mês e ano o impetrante formalizou sua opção pelo Regime de Dedicção Integral à Docência e à Pesquisa, preenchendo o formulário competente e o encaminhamento à Faculdade de Medicina, para os devidos fins de direito. Em março de 1971 foi surpreendido com a notícia de que todos os formulários expedidos haviam sido tornados sem efeito pela Portaria GR 1381, de 1.2.71, e que novos formulários estavam à disposição dos interessados, para o devido preenchimento. Cumprida a formalidade de outra manifestação, compareceu, em agosto de 1971, perante a Comissão Permanente, encarregada de avaliar o mérito do optante e de apreciar a conveniência da opção. Exposto seu plano geral de pesquisa, acabou por receber comunicação de que havia sido o mesmo aprovado (em 22.9.71). Iniciou imediatamente seu trabalho de 40 horas semanais, o que o obrigou a interromper totalmente suas atividades clínicas particulares, de acordo com as disposições regulamentares vigentes.

Foi aposentado, compulsoriamente, no dia 14.1.72, por ato do Sr. Reitor da USP, a contar de 15.1.72, nos termos da Lei nº 10 261/68, como Professor Livre Docente, ref. MS-4, estável, lotado no Departamento de Clínica Médica da Faculdade de São Paulo. Contava 31 anos, 10 meses e 15 dias de serviço, na mesma cadeira, interrompendo as atividades de seu magistério por uma única vez — de 1961 a 1964 — para exercer as funções de Secretário de Higiene da Prefeitura Municipal, na administração Prestes Maia.

Todavia, em manifesta ofensa a seu direito adquirido e em infração ao disposto no art. 4º, § 1º do Decreto-lei estadual nº 251/70, norma que estava em vigor quando de sua opção e ainda hoje guarda vigência, no ato de sua aposentadoria compulsória deixou o Sr. Reitor da USP de incorporar a seus proventos os vencimentos e gratificação correspondentes ao RDIDP, mencionando lhe competiam os salários correspondentes a Tempo Parcial (RTP), regime que nunca foi o seu. E o fez com embasamento num decreto estadual sem número, de 16.2.71 — posterior ao Decreto-lei nº 251 —, que omitiu qualquer referência à aposentadoria compulsória ao tratar da incorporação do RDIDP aos proventos daqueles que se aposentassem sem completar o interstício de cinco anos.

Ocorre que o referido decreto, além de ilegal (por contrariar a letra do art. 1º do Decreto-lei nº 251, norma hierarquicamente superior), é inconstitucional, porque viola direito do aposentado receber proventos (prestações integrais, compreendidas gratificações e adicionais) proporcionais ao tempo de serviço (artigo 101, II, combinado com o 102, II, da Constituição Federal). Mas, mesmo que assim não se venha a entender, o Decreto s/nº, de 16.2.71, não alude à aposentadoria compulsória, pelo que não teria revogado o Decreto-lei nº 251, por não incompatíveis suas disposições com as da norma superior.

Requer a concessão da segurança, para que passe a receber os proventos da aposentadoria, proporcionais ao seu tempo de serviço, calculados sobre os vencimentos e vantagens que percebia na data em que se aposentou, seguindo a execução dos atrasados, no próprio feito, a partir da impetração, condenando-se a autoridade coatora no pagamento das custas processuais.

Apresentou, juntamente com a inicial, os documentos de fls. 221-224.

Regularmente notificado, prestou o impetrado suas informações. Argumenta que o impetrante optou pelo RDIDP às vésperas de sua aposentadoria compulsória, permanecendo no regime, em estágio de experimentação (estabelecido em 1 095 dias pelo artigo 11 e § 1º do Decreto nº 46 155, de 11.4.66), apenas por três meses e vinte e um dias, até seu desligamento do serviço público, em virtude de aposentadoria compulsória. A Universidade de São Paulo, de outro lado, constituída sob a forma de autarquia, tem seus estatutos próprios, sendo seu sistema estipendial estabelecido mediante decretos específicos (art. 35, XVI da Constituição paulista e 34, XVII da Emenda Constitucional nº 2, de 30.10.69). Inaplicável, portanto, a disciplina do Decreto-lei nº 251, de 1970, seja por ter seu campo de incidência restrito à Administração direta, seja porque alude a um regime de trabalho (RDE) inteiramente estranho ao pessoal docente da Universidade.

O RDIDP é exclusivo da carreira docente, tem características próprias e o diploma que o regulamenta não contemplou a hipótese da integração da vantagem nos proventos do servidor, quando de sua aposentadoria compulsória (art. 14, §§ 4º e 5º do Decreto nº 46 155, de 1966), independentemente do interstício de cinco anos. Não foi absorvido pelo RDE, que também tem aspectos especiais (depende de convocação), conforme se depreende do disposto no art. 33 da Lei nº 10 168, de 10.7.68.

Inexistindo, assira, direito líquido e certo que ampare a pretensão do postulante, deverá ele ser julgado caracedor do pedido, ou denegada a segurança."

Denegou-a a sentença, que foi confirmada pelo acórdão de fls. 352. Ponderou o acórdão:

"O recorrente quer se valer de leis estaduais que contemplaram funcionários da Administração Central, especialmente no que se refere ao Regime de Tempo Integral, quando na verdade ele está subordinado à Universidade, autarquia do Estado, que tem Estatuto próprio e legislação peculiar."

E adiante: (fls. 356).

"Evidentemente não se pode confundir o Regime de Dedicção Exclusiva, estabelecido para os funcionários da Administração centralizada, com o Regime de Dedicção Integral à Docência e à Pesquisa (RDIDP) que tem características próprias, e até estágio experimental, com prazo certo de duração.

A opção do impetrante, portanto, às vésperas de sua aposentadoria compulsória pelo limite de idade, fato que não podia jamais desconhecer, já por si fora irregular quanto ao deferimento, de vez que era notório que o impetrante não poderia cumprir o estágio experimental.

Não bastasse a argumentação da Universidade, o ponto capital do eventual direito do impetrante encontraria óbice desde logo no fato de não ter cumprido o estágio probatório. Ora, a sua opção não era de molde a criar qualquer direito, antes de cumprido o estágio".

Recorre extraordinariamente o impetrante pelas letras *a* e *d*. Alega que, ao considerar que o Decreto-lei estadual nº 251, de 1970, aplicável a todos os servidores, se não aplicava ao impetrante, mas sim um decreto, o acórdão teria negado vigência aos arts. 2º e 6º da LICC. Afirma, ainda, que houve negativa de vigência do art. 101, II, combinado com o art. 102, II, da Constituição Federal, porque a aposentadoria não se deu com vencimentos proporcionais. E invoca ofensa ao art. 153, § 3º, da Constituição Federal porque violado direito adquirido do impetrante. Quanto à alínea *d*, aponta-se dissídio com julgado

que assentou que a gratificação adicional integrada nos vencimentos do funcionário não pode ser revogada no momento em que passa à inatividade (R.D.A., 97/95).

Admitido o recurso, a Procuradoria-Geral da República opina pelo não conhecimento dele, nos termos seguintes: (Lê: fls. 411).

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Rodrigues Alckmim (Relator): A longa e segura sentença de primeiro grau, acolhida e mantida pelo acórdão, mostra a sem razão do impetrante diante dos textos do direito estadual. E na interpretação e aplicação destes textos, ofensa alguma fez aos artigos de lei invocados no presente recurso, nem entrou em dissídio com o acórdão trazido à colação.

Funda-se o julgado local na consideração de que a Universidade, como autarquia, tem regime próprio de seu pessoal. E assim, nela (e somente nela) existe uma especial gratificação, pelo regime de dedicação integral à docência e à pesquisa. Esse regime é legitimamente estabelecido por meio de decreto. Assim, uma lei referente a funcionários em geral sobre incorporação de gratificação a proventos é restrita aos da Administração direta, não a servidores autárquicos, submetidos à disciplina de fonte diversa.

Este fundamento do julgado, preso à interpretação e aplicação de leis locais, não nega vigência ao art. 2º ou ao art. 6º da LICC: afirma tão-somente que lei relativa a funcionários de Administração direta não se aplica a servidores de autarquia, salvo referência expressa. E não existe, nessa afirmativa, vulneração de princípio de direito federal.

Diz, a este propósito, em excelente estudo, Celso Antonio Bandeira de Mello:

“A situação jurídica dos agentes autárquicos se determina pela lei específica da autarquia a que servem.

O procedimento jurídico adotado pelas pessoas políticas de personalizar certos serviços visa conferir ao desempenho deles maior flexibilidade e eficiência, pelo que, naturalmente, os exclui da subcomissão a uma série de regras e princípios que burocratizam o exercício da atividade estatal.

Se os servidores de autarquias deveressem reger-se pela mesma disciplina peculiar ao funcionalismo público comprometer-se-ia gravemente a possibilidade da pessoa autárquica cumprir devidamente seus objetivos. Sua própria razão de ser se anularia na medida em que seus processos de ação se confundissem integralmente com os do Estado.

Se a pessoa autárquica devesse manter com seus agentes o mesmo relacionamento que a Administração Central entretém com os funcionários, sofreria, na matéria, idênticos gravames e óbices que dificultam a ação estatal e que, justamente, levaram o Poder Público a criar autarquias com o fito de contornar este, dentre outros obstáculos, que lhe emperram a prestação eficaz de certos serviços”.

Realmente, os empregados das autarquias não se compreendem dentro do conceito técnico de funcionário público e seria um contra-senso se tal ocorresse.

Neste sentido tem se orientado firmemente doutrina e jurisprudência fixando a inassimilação destas duas classes.

“Os servidores das autarquias — diz Carlos Medeiros Silva — não são funcionários públicos no sentido legal”. E cita, em abono de seu ponto de vista, ponderações dos Ministros Orozimbo Nonato e Lafayette de Andrada. O primeiro, argumentando, faz notar que “a própria equiparação aos funcionários, na ordem penal, tem como pressuposto a inexistência

dessa equiparação na ordem civil". O segundo, de modo peremptório, afirma que os servidores autárquicos "não exercem cargos públicos e sim cargos nestas entidades". Sustenta que "têm estatuto próprio, independentemente do Estatuto dos Funcionários do Estado", observando, afinal, com plena razão, que "cada autarquia tem uma finalidade, e sua organização no que respeita a seus empregados nem sempre é idêntica" (Celso Antonio Bandeira de Mello, *Natureza e Regime Jurídico das Autarquias*, Editora Revista dos Tribunais, edição de agosto de 1968, p. 473-4-5).

Exato, pois, o entendimento do acórdão recorrido.

Menos procede a alegação de que houve vulneração do art. 101, II, combinado com o art. 102, II, da Constituição Federal. Tais dispositivos nada dizem com o caso. Aqui se considerou que, não preenchido o requisito previsto para que a gratificação se incorporasse aos vencimentos, o vencimento do impetrante, consoante a legislação local, era o que se tomou em conta para a fixação dos proventos. Nenhuma, pois, a ofensa aos invocados textos da Constituição.

Não ocorreu, por igual, ofensa a direito adquirido. Se o regime jurídico a que estava submetido, o de dedicação integral à docência e à pesquisa, previa requisito para a incorporação da gratificação aos vencimentos ou aos proventos e o impetrante não o preencheu (optando, à undécima hora, pelo regime, quando sequer havia tempo para completar-lhe o estágio), não existe direito adquirido algum a ser ressalvado. A simples opção por um regime de trabalho não estabelece direito a incorporar-lhe a gratificação a proventos, sem atendimento aos requisitos exigidos para tal fim.

Também não se demonstrou dissídio jurisprudencial, com a satisfação da exigência constante do art. 305 do Regimento

Interno. No caso trazido à colação há referência a estar a gratificação, integrada no vencimento, porque adicional concedido *pro labore facto*. No presente caso não ocorria a integração nem se tratava de adicional *pro labore facto*, posto que a disciplina jurídica do regime de trabalho exigia requisitos não satisfeitos pelo impetrante para que ocorresse a incorporação.

Esses motivos levam-me, preliminarmente, não conhecer do presente recurso.

EXTRATO DA ATA

RE 76 657 — SP — Rel., Ministro Rodrigues Alckmim. Recte., Ariovaldo Caselli de Carvalho (Adv., Paulo de Tarso Santos e Luiz Carlos Bettiol). Recdo., Universidade de São Paulo (Adv., Vercingetorix de Castro Garms).

Decisão: Adiado o julgamento, em razão do pedido de vista do Ministro Djaci Falcão, após o voto do Relator, que não conhecia do recurso. Falou, pelo recorrente, o Dr. Paulo de Tarso Santos.

Presidência do Sr. Ministro Oswaldo Trigueiro, na ausência justificada do Sr. Ministro Luiz Gallotti, Presidente. Presentes à sessão os Srs. Ministros Aliomar Baleeiro, Djaci Falcão, Rodrigues Alckmim, e o Dr. Oscar Corrêa Pina, Procurador-Geral da República, substituto.

Brasília, 13 de agosto de 1974. *Alberto Veronese Aguiar*, Secretário.

VOTO (PEDIDO DE VISTA)

O Sr. Ministro Djaci Falcão: O impetrante do presente mandado de segurança, ora recorrente, aposentado como Professor Livre Docente da Faculdade de Medicina da USP, a 5.1.72, insurge-se contra o cálculo dos seus proventos, efetuado sob o regime de turno parcial e não com base

no regime de dedicação integral à docência e pesquisa. Não logrou êxito nas instâncias ordinárias e insiste na legitimidade da sua pretensão, arguindo negativa de vigência dos arts. 2º e 6º da Lei de Introdução do Código Civil, e vulneração dos arts. 101, II, combinado com os arts. 102, II e 153, § 3º, da Lei Magna, além de dissídio jurisprudencial.

Mantendo a sentença proferida no juízo de origem, diz o acórdão impugnado:

“O recorrente quer se valer de leis estaduais que contemplaram funcionários da Administração Central, especialmente no que se refere ao Regime de Tempo Integral, quando na verdade ele está subordinado à Universidade, autarquia do Estado, que tem Estatuto próprio e legislação peculiar.

Isso bem o demonstrou a sentença. Embora o impetrante tenha a condição pessoal de funcionário público (Decreto-lei nº 13 855/44, art. 5º, Lei nº 6 826, art. 7º; Decreto nº 41 981/63, art. 3º), não perdeu sua qualidade genérica de servidor autárquico.

Os agentes autárquicos têm uma sistemática toda própria de trabalho, não se subordinando, via de regra, aos diplomas que regulamentam as relações entre a Administração Central e seus servidores.

Evidentemente não se pode confundir o Regime de Dedicação Exclusiva, estabelecido para os funcionários da Administração centralizada, com o Regime de Dedicação Integral à Docência e à Pesquisa (RDIDP) que tem características próprias, e até estágio experimental, com prazo certo de duração.

A opção do impetrante, portanto, às vésperas de sua aposentadoria compulsória pelo limite de idade, fato que não podia jamais desconhecer, já por si fora irregular quanto ao deferimento, de vez que era notório que o impetrante não poderia cumprir o estágio experimental.

Não bastasse a argumentação da Universidade, o ponto capital do eventual direito do impetrante encontraria óbice desde logo no fato de não ser cumprido o estágio probatório.

Ora, a sua opção não era de molde a criar qualquer direito, antes de cumprido o estágio” (fls. 355-56).

As decisões tiveram em consideração que o impetrante optara pelo regime de dedicação integral à docência e à pesquisa apenas três meses antes da aposentadoria, encontrando-se em estágio de experimentação (art. 11, § 1º, do Decreto nº 46 155). E à vista da legislação específica e local concluíram não ser titular do direito pleiteado.

Não se cogita, no caso, de respeito à hierarquia de leis, porém “de delimitação da incidência de uma e outra regra de direito positivo”, segundo bem afirmou o ilustre Juiz José Guy de Carvalho Pinto (fls. 264). Por outro lado, evidente é, em face das exatas premissas do acórdão recorrido, a inocorrência de afronta ao princípio do direito adquirido. Se o suplicante não havia satisfeito as exigências indispensáveis à incorporação da gratificação aos proventos, não pode invocar ofensa a direito adquirido.

Por fim, não se positiva o argüido conflito jurisprudencial, como bem demonstrou o eminente relator. Diante do exposto também não conheço do recurso.

EXTRATO DA ATA

RE 76 657 — SP — Rel., Ministro Rodrigues Alckmim. Recte., Ariovaldo Caselli de Carvalho (Advts., Paulo de Tarso Santos e Luiz Carlos Bettiol). Recdo., Universidade de São Paulo (Adv., Vercingetorix de Castro Garms).

Decisão: Não conhecido, unanimemente.

Presidência do Sr. Ministro Oswaldo Trigueiro. Presentes à sessão os Srs. Ministros Aliomar Baleeiro, Djaci Falcão, Rodrigues Alckmim, e o Dr. Oscar Cor-

rêa Pina, Procurador-Geral da República, substituto.

Brasília, 20 de agosto de 1974. *Alberto Veronese Aguiar*, Secretário.