— Universidade pública: regime de pessoal: peculiaridades a considerar no estatuto jurídico das universidades: art. 54 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação: argüição de inconstitucionalidade fundada no art. 39 CF: suspensão cautelar sem redução do texto com interpretação conforme a Constituição.

— No que diz com os integrantes do magistério público, não é o art. 54 da Lei Darcy Ribeiro que os subtrai do âmbito do regime jurídico único do servidor público (CF, art. 39): é a Constituição mesma, art. 206, V, que lhes assegura outro regime, único mas especial, o qual, entretanto, não lhes poderá negar as garantias gerais outorgadas a todo o funcionalismo pela Lei Magna.

— O pessoal burocrático das Universidades, ao contrário, há de submeter-se ao regime único dos servidores públicos, que somente não alcança os que dele foram retirados pela própria Constituição.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1.620

Requerente: Partido dos Trabalhadores — PT
Requerido: Presidente da República
Requerido: Congresso Nacional
Advogado: Alberto Moreira Rodrigues e outros
Relator: Sr. Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em deferir, parcialmente, o pedido de medida cautelar, para, sem redução de texto, conferir, à parte final do *caput* do art. 54, da Lei nº 9.394/96, interpretação que somente autorize considerar as peculiaridades do regime jurídico de pessoal das universidades dentro do contexto do regime jurídico único do magistério, a que se refere o art. 206, inciso V da Constituição Federal.

Brasília, 19 de junho de 1997.

CELSO DE MELLO, Presidente.

SEPÚLVEDA PERTENCE, Relator

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE — O Partido dos Trabalhadores propõe ação direta de inconstitucionalidade com pedido de suspensão cautelar do art. 54, *caput*, da L. 9.394, de 20.12.96 dita Lei Darcy Ribeiro —, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

O dispositivo questionado é do seguinte teor:

"Art. 54. A universidades mantidas pelo Poder Público gozarão, na forma da lei, de estatuto jurídico especial para atender às peculiaridades de sua estrutura, organização e financiamento pelo Poder Público, assim como dos seus planos de carreira e do regime jurídico de seu pessoal."

Embora também mencione como parâmetros constitucionais o *caput* do art. 7º, o § 2º do art. 39 e inciso V do art. 206, concentra-se toda a esmerada argüição na afirmativa da incompatibilidade entre a norma legal impugnada — que, aduz, *"extingue o Regime Jurídico Único para os servidores das Universidades mantidas pelo Poder Público"* —, e o art. 39, *caput*, da Constituição, a teor do qual *"a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito da sua competência, regime jurídico único para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações"*.

E aduz:

"As Universidades mantidas pelo Poder Público, ao levarem a efeito seus procedimentos de organização e constituição jurídica, viabilizam-se em face da natureza jurídica de AUTARQUIA FEDERAL ou de FUNDAÇÃO PÚBLICA. Nesta seara lógica, e por força do dispositivo constitucional trazido à baila, os servidores das universidades devem integrar necessariamente, obrigatoriamente, o Regime Jurídico Único instituído para a Administração Direta, Autárquica e Fundacional."

Acerca da relevância, como *"verdadeira carta de princípios — de pequena constituição — dos servidores"* (Rigolin) — do regime jurídico único e da abrangência de norma que o impõe, no art. 39 CF, a petição cita autores de vulto (além de Rigolin, Gasparini, Anastazia e Celso Antônio), além de excerto do voto vencido do Ministro Marco Aurélio, na ADIn 492, e do parecer do Dr. Moacir Machado, pela Procuradoria-Geral, e do voto condutor do Ministro Carlos Velloso, na ADIn 449 (Caso do Banco Central).

Tudo a buscar apoio ao núcleo de sua argumentação, *verbis:*

"O regime jurídico único, estatuído pelo texto constitucional, a par de conter comando imperativo de adoção para os entes que elenca, reveste-se, com muito maior clareza de um verdadeiro Código de preceitos para os servidores públicos, na medida em que estes têm como pacífico, o verdadeiro alcance e delimitação de suas prerrogativas e, o que é mais importante, a garantia de que todas essas conquistas não serão ameaçadas ao alvedrio de alguns administradores descompromissados com o futuro do país.

Assim, não há como se olvidar que a adoção do regime jurídico único é comando de observação obrigatória para os entes elencados no texto constitucional. A abordagem do tema de forma diversa, estabelecendo a adoção do regime jurídico próprio para as universidades mantidas pelo poder Público fere o texto da Lei maior, devendo o dispositivo inquinado

ser extirpado do ordenamento normativo ordinário, posto que não está a encontrar seu fundamento de validade e eficácia na Carta Magna hoje vigente."

Ao final, requer-se a medida liminar, asseverando que *"a relevância constitucional, que evidencía a plausibilidade jurídica desta ação direta, está na flagrante inconstitucionalidade de alteração, de criação de um novo regime jurídico diverso do regime instituído para os destinatários da norma questionada. E a condição complementar do* periculum in mora *reside na relevância da matéria e na impossibilidade de se tolerar, que por via infraconstitucional se retire um direito, uma prerrogativa erigida em nível do texto maior. A demora do provimento jurisdicional, acaso ocorra, será de difícil reparação frente às iniciativas que já ocorrem e estão ocorrendo em face do texto inquinado".*

Submeto ao Plenário o pedido cautelar.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE — (Relator): Creio haver um erro de perspectiva no raciocínio da ação direta: ao menos no que toca ao magistério, a existência — contra a qual se volta a impugnação — de um regime jurídico especial do pessoal das universidades públicas não decorre do dispositivo questionado, da Lei de Diretrizes e Bases, mas sim da própria Constituição.

É patente que o dispositivo não tem por objeto a imposição de um regime jurídico peculiar do pessoal universitário: a peculiaridade do regime jurídico do pessoal, assim como do seu plano de carreira e da estrutura, da organização e do financiamento das *universidades* públicas, se mencionam, no texto normativo analisado, *como dados* particulares a serem considerados no estatuto jurídico *especial das entidades* universitárias mantidas pelo Poder Público.

Vale reler o preceito legal:

"Art. 54. As universidades mantidas pelo Poder Público gozarão, na forma da lei, de estatuto jurídico especial para atender às peculiaridades da sua estrutura, organização e financiamento pelo Poder Público, assim como dos seus planos de carreira e do regime jurídico do seu pessoal."

Essas particularidades, não as cria nem impõe o art. 54: toma-as como dados a justificar a existência e a apontar os rumos a seguir pelo estatuto especial das universidades públicas.

No que interessa — o regime jurídico do pessoal do magistério público — a especificidade decorre da própria Constituição:

"Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

(...)

V — valorização dos profissionais do ensino, garantindo, na forma da lei, plano de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso."

O que aí se tem não é a submissão do magistério ao regime jurídico único do servidor público de cada entidade federativa, previsto no art. 39, para o que, de resto, a norma especial seria ociosa: como assentado no referido parecer da Procuradoria-Geral acolhido na ADIn 449, fora das hipóteses em que a Constituição mesma prevê estatutos próprios para carreiras especiais, "o *regime jurídico único previsto no art. 39 incide sem nenhuma limitação, alcançando todos os servidores da administração direta, das autarquias e das fundações públicas".*

Portanto, ao assegurar regime jurídico único ao magistério público, o art. 206, V, da Constituição — além de vedar a existência *de estatutos* diversos para os professores das diferentes instituições de ensino — os subtrai do âmbito do regime jurídico comum dos servidores públicos, a que, do contrário, se submeteriam.

Certo, a letra da norma constitucional se restringe ao magistério das instituições mantidas pela União. À primeira vista, contudo, minha tendência não é extrair daí vedação absoluta a que os sistemas estaduais e municipais de educação adotem estatutos peculiares para os corpos respectivos de magistérios, ao menos na medida necessária ao atendimento da diretiva constitucional de valorização do

profissional do ensino e a outras especificidades da função.

De qualquer sorte, a posição contrária no ponto não afetaria a higidez da norma legal considerada: nela, é claro, as peculiaridades do regime jurídico do pessoal só serão levadas em conta, no estatuto especial das universidades públicas, em cada caso, *se e na medida em que validamente existam.*

Assim, por exemplo, é que me parece claro que a regra legal não se choca com a evidência constitucional da submissão do pessoal burocrático das universidades federais — ao contrário dos integrantes do magistério — ao regime jurídico único e geral dos servidores públicos.

Finalmente, não participo dos temores manifestados de que o reconhecimento da validade do regime jurídico específico do magistério possa afetar direitos e conquistas do funcionalismo.

É claro, em primeiro lugar, que o regime particular do professor não o poderá subtrair do campo normativo das normas constitucionais atinentes ao servidor público em geral, de modo especial, as que lhe outorgam garantias: "o *que se tem de entender*" — assinalou Celso Antônio (*Universidades Oficiais: Natureza — Regime e Estrutura Cabíveis* R.D.Públ., 73/50, 63) em observação que segue válida sob a Constituição de hoje — "é *que as garantias previstas na Carta para os funcionários públicos lhes são obrigatoriamente atribuíveis, sem que daí resulte sua obrigatória submissão à totalidade do regime próprio do funcionalismo*".

Tenho para mim, em segundo lugar, que, mesmo no plano do direito ordinário, as peculiaridades a admitir no estatuto jurídico próprio do magistério são precisamente as que se alinham não apenas ao programa constitucional de sua valorização profissional, mas também com a necessidade de cercá-lo das garantias necessárias às liberdades inerentes à função, que a Constituição igualmente assegura (art. 206, II): "se a regra geral, extraível da Carta" anotou ainda Celso Antônio (ob. loc. cit., p. 62), — "*é a proteção da impessoalidade e neutralidade da máquina administrativa, procuradas através das garantias outorgadas a funcionário, que dizer o caso de servidores a quem o Texto Constitucional almejou outorgar independência de pensamento e liberdade de expressão no exercício do seu mister profissional docente?*"

De tudo ressai, Sr. Presidente, que inconstitucionalidades poderão residir na lei que estabelece o regime jurídico peculiar do professor universitário, não, porém, na previsão da sua existência, que, ao contrário, resulta de determinação constitucional.

Minha primeira tendência, nessa linha, seria a de simplesmente indeferir a cautelar.

Para não deixar dúvidas, contudo, é prudente conceder parcialmente a ordem para, sem redução do texto, inserir, no dispositivo, o que resulta da fundamentação deste voto, conferir à parte final da norma impugnada, o art. 54 da L. 9.394, interpretação que restrinja a autorização legal à consideração das peculiaridades do regime jurídico único do magistério, decorrente do art. 206, V, da Constituição, e não do restante do seu pessoal, sujeito ao regime jurídico único dos servidores públicos em geral (CF, art. 39): é o meu voto.

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.620-2 — medida liminar

PROCED.: UNIÃO FEDERAL

RELATOR: MIN. SEPÚLVEDA PERTENCE

REQTE.: PARTIDO DOS TRABALHADORES — PT

ADV : ALBERTO MOREIRA RODRIGUES E OUTROS

REQDO.: PRESIDENTE DA REPÚBLICA

REQDO.: CONGRESSO NACIONAL

Decisão: O Tribunal, por votação unânime, deferiu, parcialmente, o pedido de medida cautelar, para, sem redução de texto, conferir, à parte final do *caput* do art. 54, da Lei nº 9.394/96, interpretação que somente autorize considerar as peculiaridades do regime jurídico de pessoal das universidades dentro do contexto do regime jurídico único do magis-

tério, a que se refere o art. 206, inciso V da Constituição Federal. Votou o Presidente. Plenário, 19.6.97.

Presidência do Senhor Ministro Celso de Mello. Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Néri da Silveira, Sydney Sanches, Octávio Gallotti, Sepúlveda Pertence, Carlos Velloso, Marco Aurélio, Ilmar Galvão, Maurício Corrêa e Nelson Jobim.

Procurador-Geral da República, Dr. Geraldo Brindeiro.

Luiz Tomimatsu, Secretário.