



SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR ZEQUINHA MARINHO

PARECER Nº , DE 2025

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 169, de 2019, primeiro signatário o Deputado Capitão Alberto Neto, que *altera o art. 37 da Constituição Federal para permitir a acumulação remunerada de um cargo de professor com outro de qualquer natureza*.

Relator: Senador **ZEQUINHA MARINHO**

I – RELATÓRIO

Trata-se da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 169, de 2019, aprovada pela Câmara dos Deputados, que altera o art. 37 da Carta Magna, o qual dispõe sobre administração pública, “para permitir a acumulação remunerada de um cargo de professor com outro de qualquer natureza”.

O texto original, e vigente, da Constituição prevê que o cargo de professor é acumulável com outro cargo técnico ou científico, quando houver compatibilidade de horários e observado, em qualquer caso, o teto remuneratório.

A proposição que ora examinamos propõe alterar a redação da alínea *b* do inciso XVI do art. 37 da Constituição, para determinar que a

acumulação remunerada do cargo público de professor é possível “com outro de qualquer natureza”.

Argumentam os autores da PEC que a vigente redação do texto constitucional se presta a interpretações contraditórias, em razão da imprecisão técnica da expressão “cargo técnico ou científico”.

Citam a doutrina de José dos Santos Carvalho Filho, para a qual a expressão “cargo técnico ou científico, por falta de precisão, tem provocado algumas dúvidas na Administração”. E explicam:

Tanto a doutrina quanto a jurisprudência têm adotado, de forma majoritária, o entendimento que os cargos de natureza científica estão englobados nos de natureza técnica. Entendem, ainda, que os cargos de natureza técnica são aqueles que têm como requisito a exigência de diploma de nível superior para ingresso na carreira, ou, de curso técnico em nível médio, utilizando-se como critério os requisitos para o cargo e não situações concretas no qual conhecimento técnico esteja sendo utilizado.

Destaca-se que a denominação do cargo é irrelevante para defini-lo como de natureza técnica. O que realmente importa é que suas funções, por serem específicas, se diferenciem das meramente burocráticas e rotineiras. Assim, a conceituação de cargo de natureza técnica está ligada aos requisitos de acesso ao cargo ou às suas atribuições, e não propriamente às atividades concretas desempenhadas pelo servidor.

Assim, com vistas a evitar os constantes questionamentos judiciais para averiguar o que de fato é técnico ou científico, propomos a alteração do dispositivo constitucional que exige o cargo técnico ou científico, de forma a se exigir apenas que um dos cargos seja de professor e o outro, de qualquer natureza.

A proposição recebeu a Emenda nº 1, na CCJ, de autoria do Senador Jorge Kajuru, que sugere diversas alterações substantivas na proposição, entre elas a pretensão de se redefinir o teto remuneratório dos agentes públicos, a que se refere o inciso XI do art. 37 da Constituição, e também a de estabelecer como esse teto se aplica na hipótese da adoção da nova regra instituída pela PEC sob exame.

II – ANÁLISE

Cumpre anotar, preliminarmente, quanto ao aspecto formal, que a Proposta de Emenda à Constituição ora em exame foi regularmente apresentada, subscrita pelo número de deputados federais bastante para suprir a exigência constitucional de um terço da Casa Legislativa, onde foi aprovada por mais de três quintos dos membros da Câmara dos Deputados.

Ao mesmo tempo, não existe, na realidade brasileira do presente momento, qualquer dos fatores impeditivos, de natureza circunstancial, ao exame de proposta de emenda à Constituição pelo Congresso Nacional, como a vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.

No plano material, a norma contida na PEC nº 169, de 2019, nos parece plenamente compatível com os princípios constitucionais da Administração Pública, nomeadamente aqueles contidos no *caput* do art. 37 da Constituição, pelo qual “a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...)”.

E, no que diz respeito ao mérito, em sentido estrito, a norma proposta, além de razoável, proporcional e compatível com o interesse público, traduz em grande medida a realidade da Administração Pública, e, de forma responsável, mantém as exigências constitucionais para o acúmulo de cargos públicos, como a compatibilidade de horários e a sujeição ao teto constitucional remuneratório dos agentes públicos, que no caso em tela, se aplica separadamente a cada cargo, por força de decisão do Supremo Tribunal Federal.

Com efeito, o Tribunal, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 612.975, em 27 de abril de 2017, fixou a seguinte tese de repercussão geral: *Nos casos autorizados constitucionalmente de acumulação de cargos, empregos e funções, a incidência do art. 37, inciso XI, da Constituição Federal pressupõe consideração de cada um dos vínculos formalizados, afastada a observância do teto remuneratório quanto ao somatório dos ganhos do agente público.*

Quanto ao mérito educacional, a proposta é procedente, uma vez que permite ao professor ter outras experiências de atuação profissional. Isso é relevante não apenas por possibilitar que o docente, ao atuar em outros cargos, adquira novos conhecimentos, desenvolva novas competências e, eventualmente, exerça distintos papéis de liderança, com proveitos pessoais, mas também por promover, a partir dessas vivências, o aprimoramento da própria atividade de ensino, em benefício da aprendizagem dos alunos. Desse modo, embora difícil de mensurar, trata-se de efeito favorável à melhoria da qualidade do ensino, objetivo central das políticas educacionais e aspiração de toda a sociedade.

Cabe considerar, ainda, que a abertura de outras oportunidades de emprego para os professores permite que esses profissionais obtenham nova fonte de rendimentos.

É notório que, nas últimas décadas, a remuneração paga aos profissionais da educação se deteriorou, na medida em que a expansão das redes de ensino implicou também aumento de despesas e de investimentos com infraestrutura escolar e admissão de pessoal, o que passou a exercer crescente pressão sobre os orçamentos públicos, com efeitos negativos sobre os planos de carreira docentes e sua recomposição remuneratória.

Assim, sem prejuízo do esforço que devemos dirigir para tornar a carreira docente mais prestigiada e atraente, inclusive em termos pecuniários, a permissão dada pela PEC em tela abre outras oportunidades aos professores para a busca de seu bem-estar e equilíbrio financeiro.

Em suma, a mudança proposta valoriza o professor, tem efeitos potenciais sobre a melhoria da qualidade do ensino e evita a insegurança jurídica decorrente da falta de clareza na permissão que hoje se dá ao professor para ocupar outros cargos.

E, por fim, a redação da Proposta acha-se conforme as regras contidas na Lei sobre elaboração de normas legislativas, a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, e respeita o requisito da juridicidade, por dispor norma genérica, abstrata, impessoal, e imperativa, além de compatível com os princípios gerais do direito e os princípios especiais do direito administrativo.

Quanto à Emenda nº 1-CCJ, de autoria do Senador Jorge Kajuru, cabe anotar, ao lado de reconhecer suas nobres intenções, que a mesma implica a adoção de um substitutivo ao quanto se acha sob exame nos termos da proposição aprovada pela Câmara dos Deputados. As mudanças propostas são expressivas, de grande vulto, e, nesse passo, alteram, de forma substantiva, a proposição aprovada pela Câmara dos Deputados.

Trata-se, pois, de emenda de mérito, e tal mudança, a esta altura do processo legislativo, implicaria necessariamente o retorno da Proposta de Emenda à Constituição sob exame para a Câmara dos Deputados, o que frustraria a vontade de todo um movimento que foi criado pela aprovação desta importante mudança, que anseia pela promulgação da nova Emenda à Constituição. Por tais, razões, os temas veiculados pela Emenda nº 1, CCJ, do Senador Jorge Kajuru, podem ser veiculados em proposição autônoma, que merecem exame detido e cuidadoso, tal como ocorreu com a matéria aprovada pela Câmara dos Deputados e que hoje o Senado Federal aprecia. Por tais razões, opinamos pela rejeição da Emenda nº 1-CCJ.

II – VOTO

Em face do exposto, opinamos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa da Proposta de Emenda à Constituição nº 169, de 2019, e votamos, quanto ao mérito, por sua **aprovação**, com a rejeição da Emenda nº 1-CCJ.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator