



PROJETO DE LEI Nº 3.891, DE 2008

Dispõe sobre a criação da Universidade Federal da Integração Luso-Afro-Brasileira – UNILAB, e dá outras providências.

AUTOR: Poder Executivo

RELATOR: Deputado Pedro Eugênio

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.891, de 2008, cria a Universidade Federal da Integração Luso-Afro-Brasileira – UNILAB, de natureza jurídica autárquica, vinculada ao Ministério da Educação, com sede e foro no Município de Redenção, Estado do Ceará.

A nova Instituição terá por escopo ministrar ensino superior, desenvolver pesquisa nas diversas áreas do conhecimento e promover a extensão universitária, com atuação voltada para a cooperação internacional, pelo intercâmbio acadêmico e solidário com países membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa – CPLP e da África.

Os cursos ministrados na UNILAB serão, preferencialmente, em áreas de interesse mútuo do Brasil e dos demais países membros da CPLP, especialmente dos países africanos, com ênfase em temas que envolvam formação de docentes, desenvolvimento agrário, gestão, saúde pública e demais áreas consideradas estratégicas.

Para compor o quadro de pessoal da nova Universidade, propõe-se a criação dos cargos de Reitor e Vice-Reitor, de 150 (cento e cinquenta) cargos efetivos de Professor da Carreira do Magistério Superior e 208 (duzentos e oito) cargos efetivos de técnico-administrativos, sendo 69 (sessenta e nove) de nível superior e 139 (cento e trinta e nove) de nível médio. O ingresso nos cargos efetivos dar-se-á por meio de concurso público de provas ou de provas e títulos.

No âmbito do Poder Executivo Federal, para integrar a estrutura



regimental da UNILAB, o projeto de lei em tela almeja criar 37 (trinta e sete) Cargos de Direção – CD (1 CD-1, 1 CD-2, 15 CD-3 e 20 CD-4) mais 130 (cento e trinta) Funções Gratificadas – FG (40 FG-1, 30 FG-2, 30 FG-3 e 30 FG-4).

De acordo com a proposta, o provimento dos cargos efetivos e em comissão, ora criados, estariam condicionados à comprovação de prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes, conforme disposto no §1º do art. 169 da Constituição

De acordo com a Exposição de Motivos Interministerial (E.M.I.) nº 165/2008/MP/MEC, que acompanha a proposição, a Universidade em tela “terá como meta 5.000 estudantes nos cursos de graduação, mestrado e doutorado presenciais”.

A proposição prevê também que os recursos financeiros da nova universidade serão constituídos por dotações orçamentárias da União bem como outras receitas listadas no art. 6º da proposta. Ademais, a implantação da UNILAB fica condicionada à existência de dotação específica no Orçamento Geral da União, segundo o parágrafo único do supracitado dispositivo.

A proposição tramitou pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP) e pela Comissão de Educação e Cultura (CEC).

A CTASP apresentou duas emendas. A Emenda nº 1/2008 pretende incluir a Educação Ambiental entre os cursos preferenciais a serem ministrados pela UNILAB. Já a Emenda nº 2/2008 visa reservar, no processo de seleção de alunos, o percentual de 30% das vagas para estudantes oriundos de escolas públicas.

O Parecer da CTASP foi pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.891/08 e da Emenda nº1/08 e pela rejeição da Emenda nº 2/08.

A CEC apresentou duas emendas. A primeira altera a denominação da Universidade ora instituída para Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira – UNILAB. A outra emenda produz alterações no art. 7º do proposta principal com o escopo, segundo o autor, de referenciar adequadamente a legislação aplicável aos cargos efetivos e de técnico-administrativo.

O Parecer da CEC foi pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.891/08, com as duas emendas da CEC, e pela rejeição da Emenda nº 1/2008 aprovada pela CTASP.

No âmbito da Comissão de Finanças e Tributação, onde a proposição será examinada quanto à compatibilidade e adequação orçamentária e financeira, não foram apresentadas emendas durante o prazo regimental.

É o relatório.



II – VOTO

Compete à Comissão de Finanças e Tributação, apreciar a proposta, nos termos do art. 54, inciso II, do Regimento Interno desta Casa e da Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, de 29 de maio de 1996, quanto à compatibilização ou adequação de seus dispositivos com o plano plurianual (PPA), com a lei de diretrizes orçamentárias (LDO), com o orçamento anual (LOA) e demais dispositivos legais em vigor pertinentes à receita e despesa públicas.

A proposição em análise, que visa instituir a UNILAB, veio à esta Casa acompanhada da Exposição de Motivos Interministerial (EMI) nº 00165/2008/MP/MEC, a qual elucida ser a estrutura organizacional proposta semelhante a de diversas universidades públicas federais, devendo, portanto, ser criados os cargos de Reitor e Vice-Reitor, 150 cargos efetivos de professores de carreira de magistério superior, 208 cargos efetivos de Técnico-Administrativos, 37 Cargos de Direção - CD e 130 Funções Gratificadas - FG.

DA ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO

Posto que a proposta cria para o ente público despesa de caráter obrigatório e continuado por um período superior a dois exercícios, deve estar acompanhada da estimativa do impacto orçamentário-financeiro, conforme determina a Lei Complementar nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF) no inciso I do art. 16 combinado com o art. 17 e 21.

No mesmo sentido, o art. 120 da Lei nº 11.768, de 14 de agosto de 2008 (Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO para o exercício de 2009), também exige, nos projetos de lei que importem aumento de despesa da União, estimativas desses efeitos no período de 2009 a 2011.¹

Nesse passo, o MEC, por meio do Ofício nº 337/2009-ASPAR/GM/MEC, de 18 de junho de 2009, encaminhou o documento “Repercussão Financeira da Implantação da Universidade Federal da Integração Luso-Afro-Brasileira”, contendo informações fornecidas pela Secretaria de Educação Superior (SESu/MEC) relativas à repercussão financeira anual com a criação dos cargos bem como de Outras Despesas de Custeio e Investimentos. O montante previsto dessas despesas é de R\$ 9,4 milhões para 2009, R\$ 42,8 milhões para 2010, R\$ 46,6 milhões para 2011 e R\$ 51,7 milhões para 2012, somando R\$ 150,5 milhões no período em comento. Desse total, R\$ 74,6 milhões estão destinados para despesas de custeio e investimentos e R\$ 75,9 milhões para despesas com pessoal.

¹ Dispositivo reproduzido no art. 123 da LDO 2010 (Lei nº 12.017, de 12 de agosto de 2009) para o período de 2010 a 2012.



Fica assim atendida a exigência legal aqui apreciada quanto à criação de cargos, empregos e funções.

No exame de matéria relativa à criação de cargos, empregos e funções, deve ser considerada também a determinação prevista no art. 169 da Carta Magna, especialmente as restrições e exceções contidas no parágrafo primeiro desse dispositivo, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 19/98, nos seguintes termos:

" Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar. (EC nº 19/98)

§ 1º. A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesas de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista."

Para fazer face às referidas exigências da Constituição Federal, registre-se que a Lei nº 11.768, de 14 de agosto de 2008 (Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO para o exercício de 2009), no art. 84, outorga a autorização requerida pelo inciso II do dispositivo constitucional acima transcrito "até o montante das quantidades e limites orçamentários constantes de anexo discriminativo específico da Lei Orçamentária de 2009".

Esta², por sua vez, no "ANEXO V – AUTORIZAÇÕES ESPECÍFICAS DE QUE TRATA O ART. 169, § 1º, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO, RELATIVAS A DESPESAS DE PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS", confere as seguintes autorizações:

I. CRIAÇÃO E/OU PROVIMENTO DE CARGOS, EMPREGOS E FUNÇÕES, BEM COMO ADMISSÃO OU CONTRATAÇÃO DE PESSOAL A QUALQUER TÍTULO

(...)

4. Poder Executivo, sendo:

(...)

² Lei nº 11.897, de 30 de dezembro de 2008 (Lei Orçamentária para o exercício de 2009 – LOA 2009)



4.1. Criação e provimento de cargos e funções: R\$892.928.297 despesa no Exercício de 2009 e R\$ R\$ 1.785.856.594 despesa anualizada

(...)

*4.1.6. Seguridade Social, **Educação** e Esportes, até 9.400 vagas para criação de cargos, empregos e funções e 20.228 para provimento, admissão ou contratação. (grifo nosso).*

Aduza-se, que o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, em resposta ao Of. Pres. Nº 625/09 do Presidente da CFT, quanto à identificação dos projetos de lei no Anexo V da LOA 2009, informou a previsão de 399 vagas para o presente projeto de lei.

Além disso, merece ressaltar que a proposta para a LOA 2010, encaminhada ao Congresso Nacional pelo Poder Executivo, no final de agosto, prevê a criação de 432 cargos, com quantidade de 167 provimentos, admissões ou contratações e despesa de R\$ 3,9 milhões para 2010.

Quanto ao atendimento à condição ínsita no inciso I do sobredito dispositivo constitucional, o art. 6º, inciso I, do Projeto de Lei em apreço determina que parte dos recursos financeiros da nova Universidade provirão de “dotações consignadas no orçamento da União”.

No tocante às despesas com criação de cargos em comissão e de funções comissionadas, há previsão em funcional programática específica na LOA 2009, no âmbito do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, UO 47101, no montante de R\$ 420,8 milhões, no grupo de natureza de despesa 1 (gnd 1 – Pessoal e Encargos Sociais), na programação “04.846.1054.0623.0001 – Pagamento Decorrente de Provimentos e Concessão de Benefícios aos Servidores, Empregados e Seus Dependentes – Nacional”. No âmbito do Ministério da Educação, na UO 26101, a LOA prevê R\$ 48,6 milhões, em gnd 1, na dotação “12.122.1067.00C5.0001 – Reestruturação de Cargos, Carreiras, Revisão de Remuneração e Provimentos da Educação – Nacional”.³

No que tange às demais despesas com a implantação da UNILAB, o Poder Executivo encaminhou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei (PLN) nº 58, de 2009, que abre ao Orçamento Fiscal da União para o exercício de 2009 crédito especial no valor de R\$ 1,5 milhão, em favor do Ministério da Educação, Unidade Orçamentária 26233 – Universidade Federal do Ceará, na dotação “12.364.1073.125B.0023 – Implantação da Universidade Federal da Integração Luso Afro Brasileira – UNILAB – No Estado do Ceará”, no gnd 4, com meta de 2% da execução física. O anexo III do PLN 58/09 inclui a referida dotação no Plano Plurianual (PPA) 2008-2011, com valor total estimado em R\$ 74,6 milhões bem como início e término previstos para outubro de 2009 e dezembro de 2012, respectivamente, sendo R\$ 1,5 milhão para 2009, R\$ 27,2 milhões para 2010 e R\$ 23,0 milhões para 2011. Infere-se, daí, que os R\$ 22,9 milhões restantes

³ Fonte: Siafi/STN. Posição em 20/10/09.



serão despendidos em 2012. Além disso, a proposta de abertura de crédito especial, de iniciativa do Poder Executivo, está sob exame do Poder Legislativo e após aprovada e sancionada pelo Presidente da República completará o atendimento integral ao que dispõe os arts. 16 e 17 da LRF e o art. 120 da LDO 2009.

Entende este relator ser o comando constitucional condicionador da execução de atividades exercidas pelos poderes constituídos, e não impeditivo da aprovação dos passos legais necessários justamente à construção do atendimento àquele preceito da Carta Magna. Para romper o círculo de giz procrastinador do processo legislativo, proponho, nos termos do art. 146 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, emenda saneadora de inadequação orçamentária para que a presente proposição entre em vigor a partir da promulgação do Projeto de Lei nº 58, de 2009, que abre ao Orçamento Fiscal da União crédito especial no valor de R\$ 1,5 milhão em favor do Ministério da Educação, para implantação da Universidade Federal da Integração Luso-Afro-Brasileira – UNILAB, de modo a explicitar a condição pela qual a adequação produzirá efeito concreto.

Quanto às emendas apresentadas, verifica-se que a emenda nº 1/2008 da CTASP é inadequada e incompatível com a norma orçamentária e financeira, posto que aumenta a despesa de caráter continuado sem estimar o impacto e apontar a fonte de compensação, conforme exigem os arts. 16 e 17 da LRF. Já as emendas nº 2/2008 da CTASP e as de nºs. 1/2008 e 2/2008 da CEC possuem viés meramente normativo e, por isso, não provocam alterações às receitas e despesas públicas. Aplica-se, por conseguinte, o art. 9º da Norma Interna desta Comissão:

Art. 9º Quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira deve-se concluir no voto final que à Comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não.

Diante do exposto, submeto a este colegiado meu voto, com emenda saneadora, pela **adequação e compatibilidade** com a norma orçamentária e financeira do **PL Nº 3.891, de 2008**, pela **inadequação e incompatibilidade** com a norma orçamentária e financeira **da emenda nº 1, de 2008, da CTASP** e pela **não implicação orçamentária e financeira**, em aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária **da emenda nº 2, de 2008, da CTASP e das emendas nºs 1 e 2, de 2008, da CEC.**

Sala da Comissão, em de de 2009.

Deputado Pedro Eugênio
Relator



PROJETO DE LEI Nº 3.891, DE 2008

Dispõe sobre a criação da Universidade Federal da Integração Luso-Afro-Brasileira – UNILAB, e dá outras providências.

EMENDA SANEADORA DE INADEQUAÇÃO Nº 1, DE 2009

Dê-se a seguinte redação ao artigo 16 do Projeto de Lei nº 3.891, de 2008:

“Art. 16. Esta lei entra em vigor a partir da promulgação do Projeto de Lei nº 58, de 2009, que abre ao Orçamento Fiscal da União crédito especial no valor de R\$ 1,5 milhão em favor do Ministério da Educação, para implantação da Universidade Federal da Integração Luso-Afro-Brasileira – UNILAB.”

Sala de Comissão, de de 2009.

**Deputado Pedro Eugênio
Relator**