

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 1.707, DE 2015

Autoriza o Poder Executivo a criar a Universidade Federal do Sudoeste Goiano - UFSOG, com sede na cidade de Jataí, Estado de Goiás, mediante desmembramento do campus avançado da Universidade Federal de Goiás situado nesse município.

Autor: Deputado DANIEL VILELA
Relator: Deputado FÁBIO SOUSA

I - RELATÓRIO

Pelo projeto de lei em epígrafe, pretende seu autor autorizar o Poder Executivo a criar a Universidade Federal do Sudoeste Goiano – UFSOG, por desmembramento do campus da Universidade Federal de Goiás existente no Município de Jataí, no Estado de Goiás.

A proposição trata da missão universitária ligada ao ensino, à pesquisa e à extensão; da sua autonomia; e da previsão em estatuto e normas regimentais, da sua organização, estrutura e funcionamento.

Fica também o Poder Executivo autorizado a criar os cargos e funções necessários ao funcionamento da nova universidade, bem como praticar os demais atos necessários para sua instituição.

O projeto já foi apreciado pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público que, em sua reunião do dia 12 de agosto de 2015, manifestou-se pela sua aprovação.

No âmbito desta Comissão de Educação, a proposição não recebeu emendas durante o período regimental.

II - VOTO DO RELATOR

O projeto de lei em comento já foi objeto de parecer apresentado, nesta Comissão, por Relatora anteriormente designada, a Deputada Elcione Barbalho. Seu pronunciamento, contudo, não chegou a ser apreciado pelo colegiado. A ilustre Parlamentar não mais integra esta Comissão, razão pela qual a relatoria da proposição foi redistribuída para este Deputado. O exame da matéria anteriormente realizado foi muito cuidadoso. Por tal motivo, o presente parecer aproveita, em boa medida, a argumentação então utilizada.

A iniciativa de fortalecer a educação superior pública de qualidade, mantida pela União, é sempre meritória. Desdobrar universidades existentes, dando origem a novas instituições, é uma estratégia que potencializa o desenvolvimento do ensino, da pesquisa e da extensão. A autonomia de uma instituição permite atender, com mais adequação, às necessidades e anseios do entorno em que se encontra sediada.

Uma instituição federal, porém, constitui ente da administração pública. A criação de uma universidade, de forma direta ou por desdobramento de outra pré-existente, constitui ato que deve necessariamente se inserir em um contexto de planejamento de desenvolvimento da educação superior. Esse planejamento significa escolher prioridades e alocar recursos escassos.

Considerada isoladamente, a criação de uma universidade é, em si, algo louvável. No entanto, no âmbito da gestão da educação pública, optar por dar origem a uma instituição certamente significa renunciar ao surgimento de outra. Para cada iniciativa, há um custo de oportunidade que precisa ser adequadamente medido. Essas escolhas só podem ser feitas em face de um adequado quadro de prioridades e do levantamento comparativo de necessidades de atendimento.

Quais são as evidências de que para o Poder Público federal e para a sociedade brasileira em geral, a criação da universidade proposta se sobrepõe à eventual de necessidade de outra universidade ou de novo campus da própria Universidade Federal de Goiás?

É nessa direção que a Súmula nº 1, de 2013, da Comissão de Educação, de orientação de Relatores, com relação a proposições similares ao projeto em comento, assim se manifesta: “Lembre-se que, em termos de mérito educacional, a criação de uma escola pública deve ser decidida à luz de um Plano de Educação, de uma Política Educacional [...]”.

É preciso mencionar que a proposição em análise, na realidade, retoma o teor do projeto de lei nº 4.022, de 2004, de autoria do Senador Maguito Vilela, que, aprovado nas duas Casas do Congresso Nacional, foi integralmente vetado, em 2008, pelo Presidente da República, pelas razões expressas em Mensagem ao Congresso Nacional:

MENSAGEM Nº 593, de 7 de agosto de 2008.

Senhor Presidente do Senado Federal,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do § 1º do art. 66 da Constituição, decidi vetar integralmente, por inconstitucionalidade, o Projeto de Lei nº 4.022, de 2004 (nº 493/03 no Senado Federal), que "Autoriza o Poder Executivo a criar a Universidade Federal do Sudoeste Goiano - UFSOG, por desmembramento do Campus Avançado da Universidade Federal de Goiás - UFG em Jataí, e dá outras providências".

Ouvidos, os Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão, da Educação, da Justiça e a Advocacia-Geral da União manifestaram-se pelo voto ao Projeto de Lei pelas seguintes razões:

"A proposta de criação de uma universidade afronta diretamente os arts. 61, § 1º, II, 'a' e 'e', e 84, VI, 'a' da Constituição Federal, por se tratar de iniciativa privativa do Presidente da República. A conversão do texto em mera autorização não sana seus vícios, pois, ao invadir a esfera de competência exclusiva do Poder Executivo, o Projeto de Lei viola o Princípio da Independência dos Poderes, inscrito no art. 2º da Constituição."

Essa, Senhor Presidente, a razão que me levou a vetar o projeto em causa, a qual ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros do Congresso Nacional.

Em sessão conjunta do dia 13 de maio de 2009, o Congresso Nacional deliberou pela manutenção do voto presidencial ao projeto.

Destaque-se que esse entendimento vai ao encontro do que discorre a Súmula da Comissão de Educação:

Nesse campo, compete à CE examinar as matérias referentes ao sistema federal de ensino. De acordo com o art. 16 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, o sistema federal de ensino é composto pelas instituições mantidas pela União; pelas instituições de educação superior criadas e mantidas pela iniciativa privada; e pelos órgãos federais de educação. Infere-se, portanto, que os projetos de lei de criação ou de autorização de instituições federais de ensino tratam de matéria de organização e composição do sistema federal de ensino.

A organização desse sistema, obviamente, compete à União, como, por sinal, deixa explícito o § 1º do art. 211 da Constituição Federal, cujos termos iniciais são: “A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios...”.

Esse sistema se organiza em estrito respeito às normas legais, dentre as quais obviamente se inserem as normas de maior hierarquia, isto é, as constitucionais.

A organização do sistema pela União supõe uma ação integrada, colaborativa e fiscalizadora entre os Poderes Públicos federais, cada um dentro de sua esfera de competência. Uma divisão de atribuições que melhor contribua para a qualidade da educação.

Nesse sentido, também dentro do sistema federal de ensino, cabem o zelo e a obediência às competências dos Poderes da República com relação às instituições públicas. A criação de instituições públicas de ensino é responsabilidade precípua do Poder Executivo, dentro de planos e programas de expansão das redes federais de ensino. Ao Poder Legislativo cabe o exame da conveniência e do mérito das instituições propostas pelo Poder Executivo, à luz desses mesmos planos e programas de expansão.

Trata-se, assim, de zelar pelo equilíbrio e harmonia de divisão de atribuições. Desse modo, a reserva de iniciativa legislativa para o Presidente da República, determinada pelo art. 61, § 1º, II, “e” é também critério fundamental ao qual se submete a organização do sistema federal de ensino, razão pela qual essa matéria se inscreve entre as competências de análise de mérito atribuídas à Comissão de Educação. Trata-se da aplicação pela Comissão, de um critério com referência constitucional ao qual a organização do sistema federal de ensino se encontra submetida. Nos termos da

competência regimental da Comissão, é a análise de relevante aspecto legal do sistema educacional. Tal referência constitucional, por sinal, é atribuição inafastável de todas as Comissões da Casa com relação às suas respectivas matérias.

Essas considerações sugerem o cuidado com que se deve examinar proposições de natureza similar ao presente projeto de lei. Assim fez a Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público, ao se manifestar pela sua aprovação.

No âmbito desta Comissão de Educação, cabe oferecer resposta às questões centrais voltadas para a política educacional. No caso do estado de Goiás é evidente a necessidade de ampliar o atendimento da população jovem na educação superior, mediante o desenvolvimento institucional da oferta desse nível de ensino no estado.

De acordo com dados do Censo da Educação Superior e da PNAD, em 2015, a taxa líquida de escolarização da população de 18 a 24 anos de idade, no estado, correspondia a 34% (249,4 mil estudantes na educação superior – graduação – em relação a um contingente populacional de 733 mil jovens nessa faixa etária). Essa proporção, aparentemente, já satisfaz a meta do Plano Nacional de Educação que prevê, em dez anos, que essa taxa, em nível nacional, seja pelo menos igual a 33%. Vejam-se, porém, os números desse atendimento educacional. Dos 240 mil estudantes, 187,7 mil estavam matriculados em instituições particulares; dos 61,7 mil vinculados a estabelecimentos públicos, 31,9 mil estavam em instituições federais. Há, pois, no estado de Goiás, um nítido desequilíbrio: 75% estudavam em escolas superiores privadas; dos 25% que estudavam em escolas públicas, apenas a metade frequentava estabelecimentos mantidos pela União.

Ademais, Goiás e Maranhão, entre aqueles com população total superior a 6 milhões de habitantes, são os dois entes federados a contar com apenas uma universidade federal cada um.

Esses dados sugerem que a implementação da expansão institucional da educação superior oferecida pela União deve ser direcionada, com prioridade, para o estado de Goiás.

Finalmente, como argumento decisivo, cabe mencionar que o projeto em questão tem o mesmo objetivo do projeto de lei nº 5.275, de 2016, de autoria do Poder Executivo, que cria a Universidade Federal de Jataí. Com outra denominação, as duas proposições pretendem criar a mesma instituição universitária. Esse último projeto de lei, que tramita em regime de urgência, já foi aprovado pela CTASP, por esta Comissão e pela CCJC, restando o pronunciamento da Comissão de Finanças e Tributação, quanto à adequação orçamentária e financeira. A qualquer momento pode ser incluído na pauta do Plenário da Casa. Sob ponto de vista regimental, cabe admitir que o projeto de lei em análise só não tramita em conjunto com o de nº 5.275, de 2016, pelo fato de que este último já foi aprovado pelas comissões de mérito (art. 142, parágrafo único, do Regimento Interno).

Ora, tendo o Poder Executivo tomado a iniciativa de propor a criação da nova universidade, encontra-se superado o óbice que determinou o veto ao antigo projeto de nº 4.022, de 2004, e resulta acolhido o teor do projeto objeto deste parecer.

Tendo em vista o exposto, sendo matéria pacífica quanto ao seu mérito, voto pela aprovação do projeto de lei nº 1.707, de 2015.

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado FÁBIO SOUSA
Relator