



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 159-B, DE 2003

(Do Sr. Inocêncio Oliveira)

Autoriza o Poder Executivo a instituir a Fundação Universidade Federal do Agreste, no Estado de Pernambuco, e dá outras providências; tendo pareceres: da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, pela rejeição (relator: DEP. LUIZ ANTONIO FLEURY); e da Comissão de Educação e Cultura, pela rejeição (relator: DEP. PAULO RUBEM SANTIAGO).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES:

TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO;
EDUCAÇÃO E CULTURA;
FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (ART. 54); E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54).

APRECIÇÃO:

Proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Trabalho de Administração e Serviço Público:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

III - Na Comissão de Educação e Cultura:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica o Poder Executivo a instituir a Fundação Universidade Federal do Agreste, no Estado de Pernambuco, com sede em Caruaru, e **campi** avançados nas cidades de Belo Jardim, Pesqueira, Bezerros, Limoeiro e Garanhuns.

Art. 2º A Fundação Universidade Federal do Agreste, vinculada ao Ministério da Educação, reger-se-á por estatuto aprovado pela autoridade competente, adquirindo personalidade jurídica mediante a inscrição do seu ato constitutivo no Registro Civil das Pessoas Jurídicas.

Art. 3º A Universidade Federal do Agreste destina-se ao estudo, pesquisa, à criação e manutenção de cursos em diferentes ramos do saber, notadamente nas áreas de Agronomia, Veterinária, Biologia, Medicina, História, Geografia, Engenharia Hidráulica, Antropologia Cultural e Sociologia Rural, além de outros voltados para o melhor aproveitamento das potencialidades regionais.

Art. 4º - O patrimônio da Fundação será constituído pelos bens e direitos que a entidade adquirir, inclusive pelos que lhe forem doados pela União, Estado, Municípios e outras entidades de direito público ou privado.

Art. 5º Constituirão recursos financeiros da Fundação:

- I – dotação consignada anualmente no orçamento da União;
- II – auxílios e subvenções concedidos por entidades públicas ou privadas;
- III – operações financeiras;
- IV – remuneração por serviços prestados;
- V – receitas eventuais.

Parágrafo único. A implantação da entidade prevista nesta Lei fica condicionada à existência, no Orçamento da União, das dotações necessárias ao seu funcionamento.

Art. 6º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

O reencontro do Brasil com as práticas democráticas e com a estabilidade econômica estimula novas iniciativas voltadas para o cumprimento de seu destino histórico, como uma das mais promissoras nações do século que estamos começando. Uma delas, talvez a mais decisiva, consiste na interiorização do ensino universitário, ainda restrito, na maioria dos Estados, aos grandes centros.

Em que pese sua importância histórica e sua presença marcante no cenário político, artístico e cultural do País, Pernambuco mantém-se ainda como exemplo dessa indesejável elitização do ensino superior. Suas universidades públicas estão concentradas na capital – Recife, para onde se deslocam anualmente milhares de moças e rapazes, que saem do interior em busca da capacitação profissional que lhes permitirá pelo menos sonhar com um futuro melhor num mundo globalizado e cada vez mais competitivo.

Além de minar as chances dos jovens com menor poder aquisitivo, sem condições de se manterem na capital ou nas megalópoles, o fato repercute negativamente em diferentes setores. Especialmente nos econômico e social, pois afasta da origem muitos que ali produzem e que vão pressionar, no grande centro, a demanda por emprego, moradia e outros componentes urbanos, impondo ao poder público investimentos infinitamente superiores aos necessários à implantação de universidades em regiões populacional e economicamente estratégicas.

A Universidade Federal do Agreste, assim, como a do Sertão, que estamos propondo em outro projeto, visa conter esse processo, conforme expus em recente pronunciamento, que adoto como justificativa: “A Universidade, como instituição, seja no domínio público, seja no domínio privado, não pode continuar a imitar o arremesso colonizador do Brasil – ficar na praia, “arranhando o litoral como caranguejo” para usar a metáfora de Frei Vicente do Salvador ao descrever o início do nosso povoamento. Há que levá-la ao interior do país, de que já são exemplos as Universidades existentes no Rio Grande do Sul, em São Paulo e em outros Estados da Federação. Lembro-me, aqui, a propósito, o esforço que foi levar a Santa Maria, no Rio Grande do Sul, nos anos 60, a sua Universidade Pública.

Estas considerações, Senhor Presidente, Sras. e Srs. Deputados, vêm a respeito da necessidade de interiorizar a Universidade no Estado de Pernambuco, cuja população, na faixa etária dos 17 anos a 21 anos, cresce a uma média de 4,5% ao ano, se bem que a taxa global de crescimento demográfico para a região situa-se abaixo dos 2,5% a. a.

Essa população jovem, desejosa de ampliar os seus conhecimentos, é obrigada a vir para o Recife em busca de aprendizado técnico, de nível universitário, e até para capitais de outros Estados, como Fortaleza e Salvador, quando só agora o Governo Federal tomou a iniciativa de promover a criação da Universidade de Petrolina, na região do São Francisco.

Recife, com as suas Universidades Públicas – a Rural, a Federal, a Estadual – suas Escolas Técnicas e Politécnicas, suas Universidades privadas, continua a ser pólo irradiador de ensino e cultura e, na atualidade, é um dos mais avançados centros de informática do país.

Impõe-se, para evitar o êxodo dessa população jovem, a criação, em Pernambuco, seja pelo Governo Federal, seja pelo Governo do Estado – e aqui deixo o meu apelo, nesse sentido, ao eminente Governador Jarbas Vasconcelos de dois centros de ensino superior: a Universidade do Agreste, com sede em Caruaru, e **campi** avançados nas cidades

de Belo Jardim, Pesqueira, Bezerros e Garanhuns; e a Universidade do Sertão, com sede em Arcoverde, e **campi** avançados em Serra Talhada, Afogados da Ingazeira, São José do Egito, Salgueiro, Ouricuri e Araripina.

Essas iniciativas devem inserir-se numa estratégia do ensino universitário público no Brasil, que passe a privilegiar os núcleos populacionais e “cidades-pólos” do interior do país, em lugar de concentrar investimentos e pessoal docente nas capitais dos Estados e nas megalópoles. A interiorização da Universidade é uma dessas “utopias concretas” que, como político, venho defendendo, na busca de um horizonte mobilizador para o futuro da educação no país.

Seriam essas universidades “sociologicamente orientadas”, como lembrava Gilberto Freyre ao prefaciar o livro do ex-Reitor da Universidade Nacional de Brasília (UnB), José Carlos Azevedo, intitulado *Missão da Universidade e Outros Ensaios* (Rio de Janeiro, Artenova, 1978), Universidade que teve início com Anísio Teixeira, o grande educador brasileiro nascido na Bahia e, mais tarde, o concurso de Darci Ribeiro e de Agostinho da Silva. Para esse novo tipo de Universidade, que dê ênfase, em seus cursos, à valorização das regiões e dos seus recursos naturais, é que se deveria orientar as duas Universidades cuja criação estou propondo, aqui, nesta Casa, em Pernambuco: uma Universidade do Agreste e do Sertão, que institua cursos de Agronomia, Veterinária, Biologia, Medicina, História (Social e Política do Brasil), Engenharia Hidráulica, dentro da Engenharia Civil, Antropologia Cultural, Sociologia Rural e também disciplinas orientadas para a valorização da água, métodos e práticas de convívio com as secas, estudo das pragas e doenças tropicais, climatologia e hidrologia. Nessas áreas de conhecimento humano estamos a necessitar no Brasil de mais profissionais competentes, gente dedicada que tenha origem no meio rural, que conheça as suas populações e as suas necessidades, profissionais com aquilo que Camões já chamava “o saber de experiência feito”. E esses profissionais a serem treinados por outros, mais experientes e práticos, terão de ser recrutados no interior e não nos meios urbanos ou no asfalto das grandes cidades. Nos anos 70, o então Reitor José Carlos Azevedo chamava a atenção para a “burocratização” das Universidades brasileiras, que não conseguiam arregimentar senão pouquíssimos profissionais de boa qualificação.

Acredito, Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, que a idéia de interiorizar a Universidade, institucionalmente, em todo o Brasil – e não apenas em meu Estado natal, Pernambuco – encontre o apoio do Sr. Ministro da Educação, Paulo Renato, cuja atuação no Ministério da Educação é elogiado por quase todos os brasileiros.

A Universidade é núcleo formador e continuador de cultura e não apenas – como bem lembrava o ex-Reitor José Carlos Azevedo, naquele ensaio admirável – “um simples amontoado de professores, alunos, prédios e equipamentos”, uma “fábrica de diplomas” ou uma “central de títulos acadêmicos” para garantia de um emprego público.

Tem que dar-se a interação entre a Universidade e a Sociedade, no Brasil, e este objetivo não pode ser atingido enquanto o ensino universitário público continuar geograficamente centralizado no litoral e nas capitais dos Estados. A Universidade em nosso país tem de ser – recordemos, mais uma vez, palavras de Gilberto Freyre – “ecologicamente brasileira”, situada no espaço de vida dos brasileiros, e não servir como instrumento de mobilidade social para uns quantos que conseguem terminar seus cursos nos meios urbanos.

O sentido, a missão da Universidade não é, pois, de apenas formar Bacharéis ou Doutores – PH.D.’s que sejam exclusivamente técnicos, sem uma visão

abrangente e universal (daí a expressão Universidade) dos problemas humanos brasileiros, em particular. É de formar pessoas criativas, que contribuam para a melhor qualificação do país e, realmente, se identifiquem com o seu projeto de Nação multicultural, multirracial e democrática.

Temos que assumir com esta proposta, Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, um desígnio maior, que é o de por a cultura, a Universidade, no coração da política.”

Sala das Sessões, em 25 de fevereiro de 2003.

Deputado Inocêncio Oliveira
Primeiro Vice-Presidente

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

I – RELATÓRIO

Nos termos do projeto de lei em epígrafe, pretende o ilustre Deputado Inocêncio Oliveira autorizar o Poder Executivo a instalar instituição universitária federal no Estado de Pernambuco, com sede em Caruaru e unidades avançadas nas cidades de Belo Jardim, Pesqueira, Bezerros, Limoeiro e Garanhuns. A universidade teria caráter fundacional e sua implantação ficaria condicionada à existência das dotações correspondentes no orçamento da União.

A matéria foi distribuída inicialmente a esta Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, para manifestação de mérito. Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

II - VOTO DO RELATOR

Ao examinar o Projeto de Lei nº 159, de 2003, não se pode deixar de reconhecer a procedência dos argumentos invocados para justificá-lo.

Assim como o desenvolvimento econômico esteve durante séculos limitado a uma estreita faixa contígua ao litoral do imenso território pátrio, também as instituições universitárias federais foram predominantemente

implantadas nas capitais dos Estados, em sua maioria distribuídas ao longo da costa brasileira. A interiorização do desenvolvimento, verificada ao longo das últimas décadas, não ensejou movimento similar no que concerne às universidades federais. Salvo poucas exceções, as instituições públicas de ensino superior permanecem concentradas nas capitais dos Estados.

Essa concentração vem dificultando o acesso de estudantes que residem em cidades do interior a cursos superiores oferecidos por instituições públicas. Os que dispõem de recursos suficientes para tal ainda conseguem superar o inconveniente da distância e mudam-se para a capital do Estado para poder prosseguir com seus estudos. Os menos afortunados, por não terem a possibilidade de arcar com as despesas necessárias a prover seu próprio sustento em cidade distinta, terminam por abdicar do sonho de um diploma universitário.

A argumentação nesse sentido, que o ilustre Autor elabora com maestria, é por ele enriquecida com dados específicos do Estado de Pernambuco, que evidenciam o incontestável benefício que a medida proposta traria à região do Agreste e a seus habitantes.

Sob o prisma constitucional, todavia, cabe observar que a iniciativa de Parlamentar em projeto de lei desse teor enfrenta vedação intransponível, por tratar de matéria submetida à iniciativa privativa do Presidente da República. O ilustre Autor certamente não ignora tal restrição, tanto assim que buscou dar ao projeto feição meramente autorizativa.

É forçoso consignar, porém, que mesmo a forma autorizativa do projeto não afasta o vício de iniciativa, conforme reiteradas deliberações da competente Comissão de Constituição e Justiça e de Redação. Nos termos da Súmula de Jurisprudência nº 01, de 1994, a respeito de projetos autorizativos, aquele colegiado firmou o seguinte entendimento: *“projeto de lei, de autoria de Deputado ou Senador, que autoriza o Poder Executivo a tomar determinada providência, que é de sua competência exclusiva, é inconstitucional”*. Assim, ainda que eventualmente aprovado pelas comissões incumbidas do exame de mérito, o projeto provavelmente terminará rejeitado por ser inconstitucional.

A par da questão de constitucionalidade - certamente da maior

relevância, mas que foge à competência desta Comissão - também sob o ponto de vista técnico o projeto apresenta deficiências que inviabilizam a implantação da pretendida universidade a partir de sua eventual conversão em norma legal.

Para que uma universidade pública efetivamente funcione, não basta sua criação mediante lei. Nem mesmo a inclusão no Orçamento da União das dotações correspondentes (conforme referência feita no art. 5º, parágrafo único do projeto) é suficiente para permitir sua implantação, enquanto não forem criados os cargos dos docentes e dos demais servidores que nela trabalharão. A criação desses cargos, por seu turno, depende também de aprovação em lei, conforme determina o art. 48, X, da Carta Magna. A iniciativa nesse caso é reservada ao Presidente da República, por força do art. 61, § 1º, II, 'a', do texto constitucional.

Em consequência, ainda que a proposição sob exame se transformasse em lei, a almejada universidade só poderia entrar em atividade depois que outro diploma legal viesse a criar os cargos indispensáveis a seu funcionamento. Observe-se, a esse propósito, o exemplo do ocorrido com a Fundação Universidade Federal do Vale do São Francisco, com sede em Petrolina. Aquela entidade universitária foi formalmente instituída pela Lei nº 10.473, de 27 de junho de 2002, resultante da aprovação do Projeto de Lei nº 5.307, de 2001, de autoria do Poder Executivo. No entanto, somente passou a ter condições de ser efetivamente implantada a partir da criação de trezentos e quinze cargos de Professor da Carreira de Magistério, propiciada pelo art. 11 da Lei nº 10.667, de 14 de maio de 2003, resultante da conversão em lei da Medida Provisória nº 86, de 18 de dezembro de 2002.

Torna-se patente, nessas circunstâncias, o cunho inexecutável da proposição sob exame, o que impede, a meu ver, sua aprovação quanto ao mérito.

A rigor, a criação da pretendida universidade federal na região do Agreste deveria ser precedida de estudos detalhados a serem desenvolvidos pelo Ministério da Educação, que dessem origem a um projeto de lei completo, de autoria do Poder Executivo, no qual estivessem incluídas todas as disposições indispensáveis a sua efetiva implantação. O Projeto de Lei nº 159, de 2003, não

preenche tais requisitos, razão pela qual sou levado a apresentar este meu voto pela rejeição do mesmo.

Sala da Comissão, em 9 de dezembro de 2003.

Deputado LUIZ ANTONIO FLEURY
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou unanimemente o Projeto de Lei nº 159/2003, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Luiz Antonio Fleury.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Tarcisio Zimmermann - Presidente, Dra. Clair, Isaías Silvestre e Luciano Castro - Vice-Presidentes, Carlos Alberto Leréia, Daniel Almeida, Jovair Arantes, Jovino Cândido, Paulo Rocha, Pedro Corrêa, Ricardo Rique, Vanessa Grazziotin, Washington Luiz, Eduardo Seabra, Homero Barreto e Paulo Marinho.

Sala da Comissão, em 14 de abril de 2004.

Deputado TARCISIO ZIMMERMANN
Presidente

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei apresentado pelo ilustre Deputado Inocência Oliveira visa autorizar o Poder Executivo a instalar uma instituição federal de educação superior na região do Agreste, no Estado de Pernambuco. A instituição teria sua sede em Caruaru e unidades acadêmicas em outras cidades como Belo Jardim, Bezerros, Limoeiro e Garanhuns. Condicionada à existência de dotação orçamentária correspondente, a nova instituição adotaria o caráter de fundação.

A matéria foi distribuída inicialmente à Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, na qual o Projeto recebeu parecer contrário do

ilustre Deputado Luiz Antônio Fleury, aprovado por unanimidade pelos membros presentes à sessão de 14 de abril de 2004.

Ainda que reconheça a relevância e a pertinência da proposição, o ilustre Relator da CTASP considerou-a improcedente e observou que :

“ ... a iniciativa de Parlamentar em projeto de lei deste teor enfrenta vedação intransponível, por tratar de matéria submetida à iniciativa privativa do Presidente da República. O ilustre Autor certamente não ignora tal restrição, tanto assim que buscou dar ao projeto feição meramente autorizativa.”

Não foram apresentadas emendas em nenhuma das etapas de tramitação do Projeto de Lei.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A interiorização da educação, inclusive no nível superior, é uma necessidade e uma tendência dos tempos atuais. Além de atender ao princípio da democratização da educação, oportunizando acesso a um número crescente de cidadãos e cidadãs, este processo de interiorização contribui fortemente para melhor equilíbrio do desenvolvimento social e econômico das várias regiões do País e para a melhoria das condições de vida da população. A ampla disseminação do conhecimento, da ciência e da tecnologia, da cultura e da arte é uma das formas mais efetivas de construir uma nação justa e democrática.

Neste sentido, nos parece correta a atual iniciativa do Ministério da Educação em implementar uma política de expansão de vagas na educação superior federal, que terá importante papel em reduzir o impacto da política educacional dos anos 90, da qual resultou a expansão desenfreada do setor privado, em prejuízo da qualidade e da democratização do acesso, especialmente em instituições públicas.

A política de expansão ora implementada está voltada, prioritariamente, para a interiorização da oferta de oportunidades. Tem-se traduzido no apoio à instalação de novos campi de universidades com reconhecida

competência, como foi o caso recente da Universidade Federal de São Carlos. Na mesma direção, algumas faculdades, com estabelecida tradição de ensino e pesquisa, tem sido transformadas em universidades, em reconhecimento à trajetória já trilhada e, principalmente, em apoio ao seu desenvolvimento e contribuição à ciência e à sociedade brasileira, como ocorreu na recente criação da Universidade Federal de Alfenas, em Minas Gerais. E, complementando a diretriz da política da expansão com interiorização, alguns campi de universidades federais são transformados em instituições universitárias, como foi o caso da recém criada Universidade da Grande Dourados, desmembrada da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul.

Na implementação desta política de interiorização com qualidade e relevância, já foram assinados protocolos para instalação de pólos universitários, em nosso Estado de Pernambuco, nas cidades de Garanhuns e de Caruaru. Nestes protocolos estão envolvidos, por um lado, o Ministério da Educação e o Ministério da Ciência e Tecnologia e, por outro, as universidades federais sediadas no Estado, a saber a Universidade Federal de Pernambuco e a Universidade Federal Rural de Pernambuco.

Conforme notícia veiculada, a expectativa é de que, em Garanhuns, o novo pólo comece a funcionar no próximo ano e ofereça cerca de 700 vagas no ensino de graduação. A Universidade Federal de Pernambuco ficará encarregada das carreiras de licenciatura e de engenharia de alimentos, enquanto a Rural (UFRPe) será responsável pelos cursos de agronomia, veterinária e zootecnia. Em Caruaru, a previsão é de realização de vestibular ainda 2005, sob a responsabilidade da Universidade Federal de Pernambuco.

Embora reconheça o mérito da proposição do deputado Inocêncio Oliveira, não se pode desconsiderar a deliberação da Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público que votou pela rejeição ao projeto de lei em tela, sob o argumento de que este enfrenta “*vedação intransponível, por se tratar de matéria submetida à iniciativa privativa do Presidente da República.*”

Ademais, não se pode esquecer as exigências legais para a criação de uma universidade. Na Constituição Federal, o artigo 207, determina a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, portanto, pressupõe a

existência de tais atividades já no ato de sua instituição. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação, no artigo 52, estabelece a existência de produção intelectual institucionalizada, isto é, linhas de pesquisa já em desenvolvimento, e um corpo docente com titulação de mestrado e doutorado e em regime de trabalho em tempo integral, como critérios para caracterizar uma instituição universitária. Estas são condições que não se implantam apenas mediante a promulgação de um texto legal. Elas requerem um processo de implementação que envolve vontade política, planejamento, investimento financeiro e de recursos humanos e, principalmente, muito trabalho e dedicação daqueles que aderirem à construção uma instituição de tal relevância e complexidade.

Nossa contribuição, nesta Casa de Leis, poderá ser a de dar continuidade a este esforço inicial dos Ministérios, da Educação e Cultura e de Ciência e Tecnologia, e das Universidades Federais, a de Pernambuco e a Rural de Pernambuco, preservando os recursos necessários no orçamento de 2006.

E, como os estudantes não costumam respeitar fronteiras geográficas para buscar a concretização de seus sonhos e de sua contribuição ao desenvolvimento do País, a tarefa orçamentária citada não é apenas da bancada pernambucana, mas envolve, pelo menos, os três estados vizinhos com os quais temos limites terrestres.

Diante do exposto, e, em especial, das medidas já encaminhadas pelo Poder Executivo, nosso parecer é pela rejeição do PL n.º 159, de 2003.

Sala da Comissão, em 03 de maio de 2005.

Deputado PAULO RUBEM SANTIAGO

Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Educação e Cultura, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou, contra os votos dos Deputados Bonifácio de Andrada e César Bandeira, o Projeto de Lei nº 159/2003, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Paulo Rubem Santiago.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Paulo Delgado - Presidente, Maria do Rosário e Celcita Pinheiro - Vice-Presidentes, Alice Portugal, Antenor Napolini, Antônio Carlos Biffi, Bonifácio de Andrada, César Bandeira, Gastão Vieira, Geraldo Resende, Iara Bernardi, Ivan Paixão, Ivan Valente, Lobbe Neto, Murilo Zauith, Neuton Lima, Neyde Aparecida, Pastor Pedro Ribeiro, Paulo Rubem Santiago, Professor Irapuan Teixeira, Ricardo Izar, Rogério Teófilo, Dr. Heleno, Jefferson Campos, José Linhares, Milton Monti, Paulo Lima e Thelma de Oliveira.

Sala da Comissão, em 30 de novembro de 2005.

Deputado PAULO DELGADO
Presidente

FIM DO DOCUMENTO
