

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 355, DE 2006

Dispõe sobre o financiamento e as normas de gestão financeira das Instituições Federais de Ensino Superior, nos termos do art. 165, § 9º, II, da Constituição Federal.

Autores: Deputada LUCIANA GENRO E
OUTROS

Relator: Deputado ANTONIO CARLOS BIFFI

I - RELATÓRIO

O projeto de lei complementar em análise é de autoria de vários Senhores Deputados: Luciana Genro, João Alfredo, Chico Alencar, Luiza Erundina, Orlando Fantazzini e Fátima Bezerra. Como consta da sua justificação, ele decorre de proposta elaborada pelo Sindicato Nacional dos Docentes do Ensino Superior (ANDES-SN).

Seu objetivo é o de assegurar o financiamento das instituições federais de ensino superior, em suas diversas atividades, além de propor normas de gestão que lhes proporcionem autonomia na gestão dos recursos.

Inicialmente, a proposição estabelece a destinação anual a tais instituições de no mínimo setenta e cinco por cento da receita de impostos da União vinculada à manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos do art. 212 da Constituição Federal. Além desses, deverão também ser alocados recursos necessários para custear as despesas de pessoal e encargos dos inativos bem como outras despesas imperativas das instituições que não se enquadrem como de manutenção e desenvolvimento do ensino.



F779E24B02

Tais recursos, repassados em duodécimos mensais, deverão contemplar as despesas de: pessoal e encargos; outros custeios e capital, equivalentes no mínimo a vinte e oito por cento dos destinados ao primeiro grupo de despesas; assistência estudantil, equivalentes no mínimo a três por cento do montante das duas despesas anteriores; e expansão e fomento, equivalentes à diferença entre o total de recursos que devem ser destinados às instituições e os comprometidos com as três despesas já mencionadas.

Prevê-se que a distribuição dos recursos entre as instituições seja realizada de acordo com critérios que garantam seu funcionamento e aperfeiçoamento, democraticamente pactuados entre elas.

Com relação às despesas com pessoal e encargos, o projeto especifica que elas compreenderão os servidores ativos, inativos e pensionistas, nos termos de enquadramento e desenvolvimento dos quadros de pessoal em plano único de carreira, com remunerações ou subsídios nacionalmente isonômicos, para níveis, funções e titulação equivalentes.

Os recursos para outros custeios e capital e assistência estudantil deverão ser alocados sob a forma de dotação global a cada instituição, permitindo livre aplicação e remanejamento, de acordo com normas próprias e sem prejuízo da prestação de contas pública e da fiscalização e controle interno e externo.

Os recursos voltados para expansão e fomento deverão ser alocados globalmente ao Ministério responsável pela educação superior, que os distribuirá às instituições, segundo critérios democraticamente pactuados entre elas, visando ao atendimento das diretrizes constitucionais de padrão de qualidade, indissociabilidade do ensino, pesquisa e extensão, universalização do acesso e aprimoramento e revitalização institucionais.

Ao final de cada exercício, os saldos positivos de recursos destinados a outros custeios e capital e assistência estudantil deverão ser automaticamente transferidos a crédito dos recursos próprios de cada instituição.



Define-se a obrigatoriedade da União complementar com recursos extraordinários na hipótese em que o montante global correspondente aos recursos discriminados no projeto não for suficiente para cobrir as despesas de pessoal e encargos, outros custeios e capital e assistência estudantil.

A proposição estabelece ainda que as instituições federais de ensino superior poderão prover os cargos de servidores, docentes e técnico-administrativos, necessários ao desenvolvimento de suas atividades, nos termos legais, inclusive substituições decorrentes de afastamentos e licenças. No caso de necessidade de ampliação, a criação de novos cargos deverá obedecer a plano de expansão estabelecido segundo critérios democraticamente pactuados entre as instituições.

Débitos e encargos para com servidores, decorrentes de ações judiciais anteriores à lei ora proposta ou, ainda que posteriores, oriundos de atos administrativos de competência decisória alheia a cada instituição federal de ensino superior, deverão correr à conta de dotação suplementar da própria União.

O projeto prevê a vigência no exercício subsequente ao de publicação da lei.

No período regimental, não foram apresentadas emendas.

II - VOTO DO RELATOR

O projeto de lei complementar ora analisado retoma, de modo atualizado, um debate que se prolonga desde a promulgação da Constituição de 1988 e, mais precisamente, desde a apresentação do Projeto de Lei Complementar nº 119, de 1992, de autoria do Deputado Ubiratan Aguiar. Para este último chegou a ser aprovado, nos âmbitos da Comissão de Educação, Cultura e Desporto e da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, um Substitutivo de autoria do Deputado Florestan Fernandes. Por razões várias, a proposição à época não prosperou.



F779E24B02

Repor a discussão do tema é fundamental. Por sinal, ela também se apresenta no Projeto de Lei nº 7.200, de 2006, de iniciativa do Poder Executivo, que trata da chamada reforma da educação superior. Há identidade no percentual de setenta e cinco por cento, relativo ao que poderia ser denominado de subvinculação dos recursos federais de manutenção e desenvolvimento do ensino. O projeto oriundo do Executivo, contudo, estabelece que esta destinação ocorra durante um período de dez anos., enquanto o projeto ora examinado não define prazo. As duas proposições se preocupam em destinar recursos adicionais para custeio das despesas com inativos e pensionistas. Dispõem também sobre a necessidade de alocação de recursos para fomento e assistência estudantil, embora para esta última o percentual destinado seja distinto: equivalente a nove por cento das verbas de custeio, no projeto do Poder Executivo. Finalmente, essa proposição já lista alguns elementos ou critérios a serem considerados na distribuição de recursos entre as instituições.

O projeto em apreço, com relação a sua matéria específica, isto é, o financiamento, por visar uma lei complementar, parece ter vantagem em relação ao projeto nº 7.200, de 2006, que é uma proposta de lei ordinária. Matérias relativas à gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta devem ser dispostas em lei complementar, nos termos do art. 165, § 9º, da Constituição Federal. É neste campo que transita o projeto em questão, quando propõe uma espécie de subvinculação, a adoção da dotação global para recursos de outros custeios e capital, bem como a transferência automática de saldos.

No âmbito desta Comissão de Educação e Cultura, compete discutir o mérito da proposição, referente à sua contribuição para a qualidade da educação superior e sustentabilidade de suas instituições. Tais objetivos só poderão ser atingidos caso estejam assegurados os recursos necessários e a flexibilidade para sua gestão, de modo a que cada instituição possa cumprir com sua missão, de acordo com o seu perfil.

O projeto parece responder a estas necessidades. Ao fixar um percentual mínimo dos recursos já vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino, não deixa de lado outras despesas, necessariamente



F779E24B02

incorridas pelas instituições e que devem ser financiadas com recursos de outras fontes. Ademais, estabelece que, no caso dos recursos subvinculados não serem suficientes para cobrir as despesas a que se destinam, deverá a União alocar recursos complementares extraordinários.

Ao detalhar as despesas, cobre todo o elenco sob a responsabilidade das instituições, definindo percentuais que garantem a devida alocação de recursos a cada despesa, e faz uma importante combinação. Os recursos básicos indispensáveis vão diretamente para as instituições, de acordo com critérios definidos pelo seu conjunto. Os recursos de fomento são distribuídos pelo Ministério, que atua assim como agente impulsionador de desenvolvimento do sistema.

Ao propor a alocação de recursos de outros custeios e capital e de assistência estudantil sob a forma de dotação global para cada instituição, sem dúvida introduz um fundamental elemento de flexibilidade de gestão, complementada pela possibilidade de que os eventuais saldos, ao final do exercício, sejam incorporados aos recursos próprios. Isto significa mais tempo para amadurecimento dos investimentos, caso necessário.

Com relação à gestão de pessoal, a redação do dispositivo sobre provimento de cargos não assegura a liberação das instituições para a realização de concursos quando houver vagas em seus quadros, independentemente de autorização do órgão responsável na administração pública federal. Esta liberação precisa ficar mais explícita. Consagra-se ainda um importante princípio relativo ao planejamento conjunto e democrático, que deverá orientar a expansão dos quadros de pessoal.

Finalmente, ao propor nova sistemática de financiamento e gestão de recursos para as instituições federais de ensino superior, também estabelece uma importante salvaguarda, impedindo que os seus orçamentos sejam onerados por débitos e encargos para com servidores, anteriores à sua vigência, ou decorrentes de atos alheios à responsabilidade das próprias instituições.



Garantia de recursos e autonomia institucional são dois elementos sobejamente reconhecidos na legislação educacional como elementos ou requisitos para a educação de qualidade. É disso que trata o presente projeto.

Por tais razões, voto pela aprovação do projeto de lei complementar nº 355, de 2006, com a emenda anexa.

Sala da Comissão, em de de 2006.

Deputado ANTONIO CARLOS BIFFI
Relator



F779E24B02

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 355, DE 2006

Dispõe sobre o financiamento e as normas de gestão financeira das Instituições Federais de Ensino Superior, nos termos do art. 165, § 9º, II, da Constituição Federal.

EMENDA Nº 1

Dê-se ao art. 2º do projeto a seguinte redação:

"Art.2º As instituições federais de ensino superior, sem necessidade de autorização do órgão central de pessoal ou manifestação de qualquer outra instância da administração pública federal, poderão prover, nos termos legais, os cargos de servidores públicos, docentes e técnico-administrativos, integrantes de seus quadros de pessoal e necessários ao desenvolvimento de suas atividades, inclusive as substituições decorrentes de afastamentos e licenças previstas em lei, ou, no caso, de necessidade de ampliação, a criação de novos cargos obedecerá ao plano de expansão estabelecido de acordo com critérios pactuados democraticamente entre elas. "

Sala da Comissão, em de de 2006.

Deputado ANTONIO CARLOS BIFFI



F779E24B02

2006_8977_Antonio Carlos Biffi_038



F779E24B02