

AVULSO NÃO PUBLICADO
– PARECER DA CFT PELA
INCOMPATIBILIDADE E
INADEQUAÇÃO
FINANCEIRA E
ORÇAMENTÁRIA



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 6.074-B, DE 2005 (Do Senado Federal)

PLS Nº 154/2005
OFÍCIO Nº 2510/2005

Autoriza o Poder Executivo a criar a Universidade Federal da Campanha (UFCAMP); tendo pareceres: da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, pela aprovação (relator: DEP. MARCO MAIA); da Comissão de Educação e Cultura, pela rejeição (relator: DEP. PROFESSOR RUY PAULETTI); e da Comissão de Finanças e Tributação, pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária (relator: DEP. ASSIS CARVALHO).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO;

EDUCAÇÃO E CULTURA;

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (ART. 54 RICD); E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição sujeita à apreciação do Plenário- Art. 24, II, “g”

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

IV - Na Comissão de Finanças e Tributação:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º É o Poder Executivo autorizado a criar a Universidade Federal da Campanha (UFCAMP), com sede no Município de Bagé, no Estado do Rio Grande do Sul, bem como os cargos, funções e empregos indispensáveis ao seu funcionamento.

Art. 2º A UFCAMP terá como objetivo ministrar ensino superior, desenvolver a pesquisa nas diversas áreas de conhecimento e promover a extensão universitária, podendo, para tal, celebrar convênios com os governos estadual e municipais.

Art. 3º A estrutura organizacional e a forma de funcionamento da UFCAMP, observado o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, serão definidos nos termos do seu Estatuto e das normas pertinentes.

Art. 4º É a UFCAMP autorizada a receber os estudantes e o patrimônio da Universidade da Região da Campanha (URCAMP), inclusive de seus **campi** avançados.

Art. 5º A instalação da UFCAMP subordina-se à prévia consignação, no Orçamento da União, das dotações necessárias ao seu funcionamento.

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

Senado Federal, em 18 de outubro de 2005

Senador **Renan Calheiros**
Presidente do Senado Federal

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

I – RELATÓRIO

Aprovado no Senado Federal o Projeto de Lei nº 6.074, de 2005, de autoria do Senador Paulo Paim, tem como finalidade autorizar o Poder Executivo a criar a Universidade Federal da Campanha (UFCAMP), com sede no Município de Bagé, no Estado do Rio Grande do Sul.

A proposição, em sua versão original, pretendia autorizar o Poder Executivo a federalizar a Universidade da Região da Campanha (URCAMP), mas a Comissão de Educação do Senado Federal apontou a impropriedade **da transformação de um estabelecimento de ensino privado em instituição universitária federal**, o que conduziu à adoção da alternativa de criação de uma nova universidade federal.

Aberto o prazo regimental, não foram apresentadas emendas à proposição.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Em conformidade com o art. 32, inciso XIII, alínea “p”, cabe agora a esta Comissão manifestar-se sobre o mérito da proposição.

Indiscutível é o papel que a educação possui no processo de desenvolvimento de uma Nação, com reflexos positivo em todos segmentos da vida em sociedade. O progresso tecnológico, o fortalecimento da economia, a ampliação das oportunidades de emprego e a formação de cidadãos mais preparados para a vida, tanto da perspectiva profissional como moral, encontram fundamentos na educação.

Dessa forma, todas as ações voltadas para proporcionar condições de acesso ao ensino devem merecer acolhida e aprovação por parte do Congresso Nacional.

Nesse sentido, a pretensão do Projeto de Lei nº 6.074, de 2005, que visa ampliar o acesso ao ensino universitário no Estado do Rio Grande do Sul, deve ser aprovada por esta Comissão.

Por fim, cabe registrar a possibilidade de vir a ser questionada a constitucionalidade da proposição examinada, pela Comissão competente, tendo em vista a previsão de iniciativa legislativa privativa do Presidente da República, na forma do art. 61, § 1º, inciso II, alínea “e”, da Constituição Federal, para projetos que disponham sobre a criação de órgãos e entidades públicas.

Dessa forma, por todo o exposto, manifestamo-nos **pela aprovação** do Projeto de Lei nº 6.074 de 2005, com respaldo no art. 129, inciso II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Sala da Comissão, em de de 2007.

Deputado MARCO MAIA
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou o Projeto de Lei nº 6.074/2005, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Marco Maia, contra o voto do Deputado Pedro Henry.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Nelson Marquezelli - Presidente, Wilson Braga - Vice-Presidente, Andreia Zito, Daniel Almeida, Edgar Moury, Edinho Bez, Eudes Xavier, Gorete Pereira, Manuela D'Ávila, Mauro Nazif, Milton Monti, Paulo Pereira da Silva, Paulo Rocha, Pedro Henry, Roberto Santiago, Tadeu Filippelli, Tarcísio Zimmermann, Vicentinho, Carlos Alberto Leréia, Eduardo Barbosa, Filipe Pereira, Marcio Junqueira e Nelson Pellegrino.

Sala da Comissão, em 30 de maio de 2007.

Deputado NELSON MARQUEZELLI
Presidente

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA

I - RELATÓRIO

O projeto de lei em exame, originário do Senado Federal, pretende autorizar o Poder Executivo a criar a Universidade Federal da Campanha, com sede no Município de Bagé, no Estado do Rio Grande do Sul, bem como os cargos, funções e empregos necessários ao seu funcionamento.

A proposição estabelece os objetivos da nova

instituição, voltados para o ensino superior, a pesquisa e a extensão universitária e autoriza, para a consecução dessas finalidades, a celebração de convênios com os governos estadual e municipais. Dispõe também que a estrutura organizacional e a forma de funcionamento da universidade serão definidos em seu estatuto e demais normas pertinentes.

O projeto autoriza a universidade a receber os estudantes e o patrimônio da Universidade da Região da Campanha (URCAMP) e determina que sua instalação dar-se-á após a consignação, no orçamento da União, das indispensáveis dotações orçamentárias.

A proposição já foi apreciada pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, da qual recebeu parecer favorável, nos termos do voto do Relator, Deputado Marco Maia.

No âmbito desta Comissão de Educação e Cultura, o projeto não recebeu emendas, no transcurso do prazo regimental.

II - VOTO DO RELATOR

A iniciativa do projeto de lei do Senado Federal coube ao Senador Paulo Paim. Buscou ele, em proposição apresentada naquela Casa, em 2005, dar encaminhamento a um longo debate em curso no Estado do Rio Grande do Sul, relativo à situação da Universidade da Região da Campanha (URCAMP) e decorrente de um amplo movimento para que a União viesse a assumir o atendimento ao ensino superior promovido por tal instituição.

A consulta ao histórico da URCAMP, constante de seu sítio eletrônico, informa que, atualmente mantida pela Fundação Áttila Taborda, suas origens remontam a 1953, com a criação, em Bagé, da Faculdade de Ciências Econômicas, mantida

pela Associação de Cultura Técnica e Econômica; posteriormente, em 1955, surgiu a Faculdade Católica de Filosofia, Ciências e Letras, como extensão da Universidade Católica de Pelotas. Em 1960, foram autorizados os cursos de Pintura e Música no Instituto Municipal de Belas Artes, sob administração da Prefeitura Municipal de Bagé.

Em 1969, criou-se a Fundação Universidade de Bagé, integrando, gradativamente, os cursos superiores existentes. Nos anos seguintes, surgiram novas unidades de ensino, como a Faculdade de Direito (1969), a Faculdade de Educação Física (1972), a Faculdade de Medicina Veterinária (1976) e a Faculdade de Agronomia (também em 1976). Organizou-se então a instituição acadêmica como Faculdades Unidas de Bagé - FUNBA - mantidas pela Fundação Áttila Taborda.

Em 1989, a instituição foi finalmente constituída como Universidade da Região da Campanha - URCAMP, regional e comunitária, com estrutura *multicampi*. Seus oito *campi* situam-se em Bagé, Caçapava do Sul, Dom Pedrito, Santana do Livramento, São Gabriel, Alegrete, São Borja e Itaqui.

A questão da chamada "federalização" da URCAMP vem sendo debatida há alguns anos. Esta discussão ocorreu inclusive dentro da própria instituição, percebida esta solução como uma forma de assegurar-lhe viabilidade e de dar continuidade ao seu relevante papel sócio-educacional regional, fortemente ameaçado pelas dificuldades econômicas enfrentadas pela região em que se insere, na chamada "Metade Sul" do Estado: a Campanha e a Fronteira Oeste. Houve, inclusive, no sítio da universidade na *internet*, uma moção sobre o assunto, convidando os interessados a subscrevê-la.

Certamente o termo "federalização" não é administrativa e juridicamente o mais adequado, na medida em que a União não pode simplesmente encampar ou absorver. uma instituição privada. Há procedimentos legais a serem seguidos, tais como a criação de uma instituição federal, a eventual

doação, pela mantenedora da universidade privada, de seu patrimônio à União, a transferência de cursos, estudantes e recursos humanos; a necessidade de realização de concurso público para servidores docentes e não docentes; além da indispensável previsão de recursos no orçamento federal.

O projeto de lei, na versão que chega à Câmara dos Deputados, considera alguns desses aspectos, não obstante estabeleça uma pouco usual, para não dizer inédita, autorização prévia para que o Poder Executivo crie os cargos e funções necessários ao funcionamento da instituição, sem estabelecer limites. Esta autorização parece caracterizar uma delegação irrestrita que poderia constituir precedente indesejável. Embora não se trate de tema da competência específica desta Comissão de Educação e Cultura, e ainda que tenha sido aprovado na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, cabe manifestar preocupação com relação a essa questão.

A solução dos impasses vividos pela URCAMP foram objeto de várias ações e pronunciamentos de autoridades governamentais. Divulgaram-se notícias segundo as quais o Ministério da Educação, ao longo do ano de 2005, dedicou especial atenção ao assunto.

Em 2006, contudo, a providência adotada pelo Poder Executivo para o atendimento à demanda por educação superior pública na região, foi o encaminhamento ao Congresso Nacional do projeto de lei nº 7.204, de 2006, que institui a Fundação Universidade Federal do Pampa - UNIPAMPA, com sede na cidade de Bagé e outros nove *campi*: Jaguarão, São Gabriel, Santana do Livramento, Uruguaiana, Alegrete, São Borja, Itaqui, Caçapava do Sul e Dom Pedrito. Este projeto já foi apreciado favoravelmente por três Comissões da Câmara (Educação e Cultura; Trabalho, de Administração e Serviço Público; e Finanças e Tributação) e aguarda pronunciamento da Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania. É interessante observar que, dos dez *campi* previstos, oito se situam nos oito Municípios atendidos pela URCAMP.

Por outro lado, o art. 3º do projeto, que dispõe sobre o patrimônio da UNIPAMPA, prevê o recebimento de doações e legados tanto dos entes federados como de entidades públicas e particulares. Aqui pode se encontrar o caminho para, sendo o caso, eventualmente receber doações da Fundação Áttila Taborda, mantenedora da URCAMP.

A implantação das bases da UNIPAMPA já se encontra em curso. Estão sendo abertos *campi* avançados da Universidade Federal de Pelotas e de Santa Maria nas cidades listadas no projeto, cujos cursos, nos termos do art. 4º do projeto, passarão a integrar a UNIPAMPA. Assim, a Universidade Federal de Pelotas está oferecendo dezoito cursos, distribuídos pelos *campi* de Dom Pedrito, Bagé, Santana do Livramento e Jaguarão. A Universidade Federal de Santa Maria, por sua vez, mantém treze cursos, distribuídos pelos *campi* de Alegrete, Itaqui, São Borja, São Gabriel e Uruguaiana. Só não consta ainda a oferta de cursos em Caçapava do Sul. Cabe mencionar que a divulgação de tais cursos se faz em sítios específicos da *internet* dessas duas universidades, já fazendo alusão à denominação UNIPAMPA.

Enfim, tanto pelo lado da iniciativa legislativa em apreciação na Câmara, como pelas providências de ordem acadêmica e administrativa já tomadas por parte do Poder Executivo, é evidente que a presença da União na oferta de educação superior na região se faz e se fará por meio dessa nova instituição, a Fundação Universidade Federal do Pampa - UNIPAMPA. Fica também claro que essa universidade, uma vez instalada, poderá, se assim for decidido pelas partes interessadas, receber doações, cursos e estudantes da URCAMP.

Assim sendo, parece fazer pouco sentido que o Poder Legislativo autorize o Poder Executivo a criar uma nova universidade federal exatamente na mesma localização geográfica, com configuração e amplitudes quase idênticas. Ainda mais que esta Comissão de Educação e Cultura, em passado recente, aprovou o projeto de criação da UNIPAMPA, em sua

reunião do dia 8 de novembro de 2006.

Se é importante reconhecer o mérito da iniciativa do Senador Paulo Paim, é preciso considerar que o momento é outro. O projeto foi apresentado no Senado em 2005, quando as discussões relativas à URCAMP caminhavam em uma dada direção e não havia nenhuma decisão do Poder Executivo com relação ao atendimento à demanda por educação superior pública na região.

O quadro hoje é diferente, com o Poder Executivo tendo manifestado claramente sua opção em criar uma nova universidade, a UNIPAMPA. Assim, sob o ponto de vista da política de expansão da rede federal de educação superior, consideradas as necessidades de todo o País, não procede aventar a hipótese de criação simultânea de duas universidades federais na mesma localidade.

Além disso, deve ser lembrado que, em abril passado, esta Comissão revalidou a Súmula nº 1, de orientação os Relatores, segundo a qual projetos autorizativos de criação de instituições públicas de ensino devem ser rejeitados e, se reconhecido a importância das instituições neles mencionadas, encaminhadas as sugestões sob a forma de Indicação ao Poder Executivo.

No caso em exame, importa considerar que a criação da UNIPAMPA não pode resultar simplesmente no desaparecimento da URCAMP, que atualmente conta com uma situação econômica favorável para sua manutenção ao contrário do período da apresentação do Projeto de Lei sem contar mais com débitos trabalhistas e tributários, já que existem negociações e regulamentações em andamento junto a Receita Federal e os Sistemas Previdenciários, e contando com a continuação do comprometimento do Governo Federal através do Ministro de Educação (Cópias em anexo) e do próprio presidente da República em "manter a URCAMP como uma exemplar instituição pública não estatal com aporte de recursos públicos", fato que

vem ocorrendo até o presente.

Com as exposições ora expostas, considerando o desejo por parte da instituição em continuar como Universidade Regional Multi-Campi, onde vem prestando relevantes serviços e que hoje conta com mais de 8000 alunos, 850 professores e 450 funcionários, com todos os cursos regulamentados e funcionando, somos portanto pela rejeição.

Devemos salientar que nas discussões em torno da federalização e seguindo outro caminho na criação da UNIPAMPA, reitero a necessidade do Governo Federal continuar com o apoio para que se exerça o pleno funcionamento e com a qualidade da URCAMP, conforme comprometimento assumido por seus representantes amplamente divulgado através de seus Órgãos.

Tendo em vista o exposto, voto pela rejeição do projeto de lei nº 6.074, de 2005, em decorrência de informações atualizadas sobre o assunto com autoridades de ambos os lados, reiterando que os compromissos assumidos sejam cumpridos.

Sala da Comissão, em 5 de setembro de 2007.

Deputado PROFESSOR RUY PAULETTI
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Educação e Cultura, em reunião ordinária realizada hoje, concluiu unanimemente pela rejeição do Projeto de Lei nº 6.074-A/05, nos termos do parecer do relator, Deputado Professor Ruy Pauletti.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Gastão Vieira, Presidente; Maria do Rosário e Osvaldo Reis, Vice-Presidentes; Alice Portugal, Angelo Vanhoni, Antonio Bulhões, Antônio Carlos Biffi, Ariosto Holanda, Átila Lira, Carlos Abicalil, Clodovil Hernandez, Clóvis Fecury, Fátima Bezerra, Ivan Valente, João Matos, Joaquim Beltrão, Lelo Coimbra, Lobbe Neto, Nice Lobão, Nilmar Ruiz, Professor Ruy Pauletti, Professor Setimo, Professora Raquel Teixeira, Rogério Marinho, Severiano Alves, Waldir Maranhão, Andreia Zito, Eliene Lima, Flávio Bezerra, João Oliveira, Jorginho Maluly e Mauro Benevides.

Sala da Comissão, em 12 de setembro de 2007.

Deputado GASTÃO VIEIRA
Presidente

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 6.074, de 2005, autoriza o Poder Executivo a instituir a Universidade Federal da Campanha, vinculada ao Ministério da Educação, com sede na cidade de Bagé, Estado do Rio Grande do Sul, com objetivo de ministrar ensino superior, desenvolver pesquisa nas diversas áreas do conhecimento e promover a extensão universitária.

A presente proposta tramitou pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público – CTASP e pela Comissão de Educação e Cultura – CEC, tendo sido aprovada unanimemente naquele Colegiado e rejeitada neste último, nos termos da Súmula de Recomendações aos Relatores nº 01/2001 – CEC/Câmara dos Deputados, que trata da apreciação dos projetos de caráter meramente autorizativos para criação de instituições educacionais. Tal posicionamento tem sido adotado por este órgão colegiado uma vez que as proposições desta natureza, de iniciativa parlamentar, invadem competência privativa do Presidente da República, nos termos do art. 61, §1º, inciso II da Constituição Federal.

É o relatório.

II – VOTO

Compete à Comissão de Finanças e Tributação, apreciar a proposta, nos termos do art. 32, inciso X, alínea *h*, 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.

Preliminarmente, releva notar que o projeto de lei em exame fere o art. 61, § 1º, inciso II, alínea “e” da Constituição Federal. Tal dispositivo prevê que a iniciativa de lei visando a criação de órgãos da administração pública constitui atribuição privativa do Presidente da República.

Nesse passo, o art. 8º da Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, que fixa procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira, estabelece que “será considerada **incompatível a proposição** que aumente despesa em matéria de iniciativa exclusiva do Presidente da República” (grifei).

Verifica-se, ainda, que as propostas em análise, à luz do art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101/2000), fixam para o ente obrigação legal por um período superior a dois exercícios, constituindo despesa obrigatória de caráter

continuado. Dessa forma, conforme o § 1º do mencionado dispositivo, “os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o *caput* deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.” O art. 16, inciso I, preceitua que:

*Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:
I – estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes.*

No mesmo sentido dispõe a Lei nº 12.309, de 9 de agosto de 2010 (LDO 2011):

Art. 91. As proposições legislativas, sob a forma de projetos de lei, decretos legislativos ou medidas provisórias que importem ou autorizem diminuição da receita ou aumento de despesa da União no exercício de 2011 deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos, para cada um dos exercícios compreendidos no período de 2011 a 2013, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, nos termos das disposições constitucionais e legais que regem a matéria.

Corroborando com o entendimento dos dispositivos supramencionados, a Comissão de Finanças e Tributação editou a Súmula nº 1, de 2008, que considera incompatível e inadequada a proposição que, mesmo em caráter autorizativo, conflita com a LRF, ao deixar de estimar o impacto orçamentário-financeiro e de demonstrar a origem dos recursos para seu custeio, exarada nos seguintes termos:

SÚMULA nº 1/08-CFT - *É incompatível e inadequada a proposição, inclusive em caráter autorizativo, que, conflitando com as normas da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal - deixe de apresentar a estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro bem como a respectiva compensação.*

Quanto ao exame de adequação da proposta com o Plano Plurianual – PPA 2008-2011, constata-se que não existe ação específica para a implantação de Universidade Federal da Campanha, no Programa 1073 – Brasil Universitário. Por sua vez, a Lei Orçamentária Anual – LOA 2011, igualmente, não prevê recursos para esta ação.

Diante do exposto, submeto a este colegiado meu voto pela **incompatibilidade** com as normas orçamentárias e financeiras e pela **inadequação** orçamentária e financeira do **Projeto de Lei nº 6.074 de 2005**.

Sala das Sessões, em 17 de maio de 2011.

Deputado Assis Carvalho
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, opinou, unanimemente, pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 6.074-A/05, nos termos do parecer do relator, Deputado Assis Carvalho.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Cláudio Puty, Presidente; Luciano Moreira, Vice-Presidente; Aelton Freitas, Aguinaldo Ribeiro, Alexandre Leite, Andre Vargas, Assis Carvalho, Audifax, Carmen Zanotto, Fernando Coelho Filho, Jean Wyllys, João Dado, Jorge Corte Real, José Guimarães, José Humberto, José Priante, Júlio Cesar, Júnior Coimbra, Lucio Vieira Lima, Márcio Reinaldo Moreira, Maurício Trindade, Pauderney Avelino, Pedro Eugênio, Pepe Vargas, Rodrigo Maia, Rui Costa, Rui Palmeira, Valmir Assunção, Vaz de Lima, Marcelo Aguiar, Ricardo Quirino e Valdivino de Oliveira.

Sala da Comissão, em 15 de junho de 2011.

Deputado CLÁUDIO PUTY
Presidente

FIM DO DOCUMENTO
