

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



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

# PROJETO DE LEI N.º 3.980-B, DE 2008 (Do Sr. Vinicius Carvalho)

Autoriza o Poder Executivo a criar a Universidade Federal de Angra dos Reis, no Estado do Rio de Janeiro; tendo pareceres: da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, pela aprovação (relator: DEP. FILIPE PEREIRA); da Comissão de Educação e Cultura, pela rejeição (relator: DEP. ARIOSTO HOLANDA); e da Comissão de Finanças e Tributação, pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária (relator: DEP. JOÃO DADO).

### **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)

### **APRECIAÇÃO:**

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 Fica o Poder Executivo autorizado a instituir, sob a forma de fundação pública, a Universidade Federal de Angra dos Reis, vinculada ao Ministério da Educação, com sede e foro no Município de Angra dos Reis, no Estado do Rio de Janeiro.

Art. 2º A Universidade Federal de Angra dos Reis terá como objetivos ministrar o ensino superior, em seus diversos ramos e modalidades e em diferentes campos do saber, promover a pesquisa em distintas áreas do conhecimento e realizar a extensão universitária, particularmente voltada para as necessidades de seu entorno geográfico.

Art. 3º A Universidade Federal de Angra dos Reis será regida por estatuto aprovado pela autoridade competente, adquirindo personalidade jurídica mediante a inscrição de seu ato constitutivo no Registro Civil de Pessoas Jurídicas.

Art. 4º O patrimônio da Universidade Federal de Angra dos Reis será composto pelos bens e direitos que lhe venham a ser doados pela União, Estados, Municípios e por outras entidades públicas e particulares e por aqueles que venha a adquirir.

Art. 5º Os recursos financeiros da Universidade Federal de Angra dos Reis serão originários de:

I - dotação consignada no Orçamento Geral da União;  
II - auxílios e subvenções concedidos pela União, Estados, Municípios e por quaisquer entidades públicas e particulares;

III - remuneração por serviços prestados a entidades públicas e particulares;

IV - operação de crédito e juros bancários;

V - receitas eventuais.

Art. 6º Fica o Poder Executivo autorizado a praticar os atos necessários à implantação do disposto nesta Lei.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação

## **JUSTIFICAÇÃO**

O Estado do Rio de Janeiro já conta com quatro universidades federais. Trata-se, porém, do terceiro Estado mais populoso do País e certamente importantíssimo polo de desenvolvimento econômico.

Tais instituições federais, contudo, estão todas concentradas na área metropolitana da capital. A mesorregião do Sul Fluminense não conta com nenhuma instituição pública de educação superior, obrigando a que os estudantes interessados na formação de alto nível, pública, gratuita e de qualidade desloquem-se por longas distâncias.

A microrregião da Baía da Ilha Grande, onde se insere o Município de Angra dos Reis, além de contar com o reconhecido potencial da indústria do turismo, tem se destacado pelo crescimento local, nos setores industrial, energético e de serviços. A população dessa área chega a quase 180 mil habitantes, sem mencionar os residentes nos Municípios vizinhos que, juntos somam cerca de um milhão, e seguramente, haverão de se beneficiar da criação da nova universidade.,

A demanda pela educação superior de qualidade precisa ser atendida de modo descentralizado, para que a relação entre educação e desenvolvimento econômico e social se realize de modo equilibrado em todo o território brasileiro. A exemplo do que já vem ocorrendo em outros Estados, especialmente na região Sul do País, com a criação de várias novas instituições mantidas pela União, o Rio de Janeiro, por sua história e relevância no cenário nacional, tem direito ao surgimento de uma nova universidade federal.

Estou convencido de que as razões aqui expostas haverão de assegurar o apoio dos ilustres Pares para a aprovação deste projeto de lei.

Sala das Sessões, em 20 de setembro de 2008.

Deputado VINICIUS CARVALHO

## **COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO**

### **I - RELATÓRIO**

O Projeto de Lei nº 3.980, de 2008, de autoria do Deputado Vinicius Carvalho, visa autorizar o Poder Executivo a proceder a criação da Universidade Federal de Angra dos Reis, no Estado do Rio de Janeiro.

A Universidade Federal de Angra dos Reis terá como objetivos principais: ministrar o ensino superior, sob suas variadas formas e modalidades, nos diversos campos do saber; desenvolver a pesquisa nas diferentes áreas do conhecimento e promover a extensão universitária, voltadas, especialmente, para os mercados de trabalho e as necessidades da Mesorregião do Sul Fluminense.

Na sua justificação, o autor do projeto argumenta que a Universidade Federal de Angra dos Reis desempenhará um importante papel para o desenvolvimento da Mesorregião do Sul Fluminense, com população estimada em torno de um milhão de habitantes, vez que o acesso ao ensino superior público de qualidade constitui um insumo vital para a capacitação de mão-de-obra especializada e produção de tecnologia de ponta, indispensáveis para o enfrentamento dos desafios da sociedade moderna, principalmente nas áreas de energia, serviços e turismo, que se revelam como vocações tradicionais daquela mesorregião.

A par disso, o autor observa que a demanda pela educação superior de qualidade precisa ser atendida de modo descentralizado, para que a relação entre educação e desenvolvimento econômico e social se realize de modo equilibrado em todo o território brasileiro, a exemplo do que já vem ocorrendo em outros Estados, especialmente na Região Sul do País, com a criação de várias instituições de ensino superior mantidas pela União, pelo que, a Mesorregião do Sul Fluminense, que não conta hoje com nenhuma instituição pública de educação superior, tem todo o direito de ser contemplada com a criação de uma nova universidade federal em sua base territorial.

No prazo regimental não foram oferecidas emendas.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

No que concerne à análise do mérito dos objetivos visados com a apresentação do Projeto de Lei nº 3.980, de 2008, julgamos serem válidos e meritórios os argumentos utilizados para a sua justificação.

Sem dúvida, é notória, no contexto atual, a relação direta que se verifica entre o desenvolvimento dos setores modernos da economia e a capacidade do ensino superior instalado. Esse fato salienta a importância de que as oportunidades de acesso à educação superior de qualidade estejam bem equacionadas em todo o território nacional, principalmente no que tange às regiões interioranas, significativamente defasadas quanto a este insumo tão importante, preteridas que foram pela Administração Federal, ao longo de todo o processo histórico de formação dessa Nação.

Visivelmente, a Região do Sul Fluminense constitui um pólo importante de desenvolvimento do Estado do Rio de Janeiro, com alto potencial de crescimento e com uma demanda expressiva por profissionais de nível superior, justificando, sem dúvida, as devidas providências da União, responsável constitucionalmente pelo ensino superior, para um atendimento efetivo quanto à ampliação da oferta de matrículas em cursos de graduação, ao desenvolvimento da pesquisa e à promoção da extensão universitária nessa região do País.

Quanto à constitucionalidade, entendemos alertar que muitas iniciativas parlamentares semelhantes foram obstadas sob a alegação de vício de iniciativa, por se tratar de matéria submetida à iniciativa privativa do Presidente da República, inclusive quando usada a forma autorizativa, consoante entendimento consubstanciado pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania na Súmula de Jurisprudência nº 01, de 1994.

Entretanto, considerando já haver precedente no sentido da aprovação de projeto de idêntico teor pelo Poder Legislativo, sancionado pelo Presidente da República com a edição da Lei nº 10.611, de 23 de dezembro de 2002, que autorizou o Executivo a criar a Universidade Federal Rural da Amazônia, e que cabe fundamentalmente a esta Comissão opinar quanto ao mérito da matéria, julgamos conveniente não adentrarmos na análise desse questionamento, a ser feita

oportunamente pela Comissão competente.

Em face do exposto, votamos, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.980, de 2008.

Sala da Comissão, em 9 de dezembro de 2008.

**Deputado FILIPE PEREIRA**  
Relator

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou unanimemente o Projeto de Lei nº 3.980/2008, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Filipe Pereira.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Pedro Fernandes - Presidente, Nelson Marquezelli, Elcione Barbalho e Eudes Xavier - Vice-Presidentes, Daniel Almeida, Edgar Moury, Gorete Pereira, Marco Maia, Milton Monti, Paulo Pereira da Silva, Paulo Rocha, Pedro Henry, Roberto Santiago, Tarcísio Zimmermann, Thelma de Oliveira, Vanessa Grazziotin, Vicentinho, Wilson Braga, Carlos Alberto Canuto, Carlos Alberto Leréia, Edinho Bez, Eduardo Barbosa, Luiz Carlos Busato, Manuela D'ávila e Sebastião Bala Rocha.

Sala da Comissão, em 17 de dezembro de 2008.

**Deputado PEDRO FERNANDES**  
Presidente

### **COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA**

#### **I - RELATÓRIO**

O projeto de lei em exame, de autoria do ilustre Deputado Vinicius de Carvalho objetiva autorizar o Poder Executivo a criar a Universidade Federal de Angra dos Reis, no Estado do Rio de Janeiro.

A matéria tramitou na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, onde recebeu parecer favorável nos termos do relatório apresentado pelo Deputado Filipe Pereira.

Cabe à Comissão de Educação e Cultura examinar o mérito educacional da matéria, para o qual fomos designados como relator da proposição. O projeto não recebeu emendas no prazo regimental.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

É fato incontestável a necessidade de elevar o nível de escolaridade da população brasileira, objetivando que nossa juventude possa ingressar no ensino superior. Por outro lado, a criação de uma nova instituição de ensino superior em local ainda não contemplado com essa modalidade de ensino, constitui, sem sombras de dúvida, um importante indutor para o desenvolvimento sócio-econômico da região.

O próprio Ministério da Educação (MEC) tem se mostrado sensível a essa necessidade de ampliar vagas e oportunidades para os jovens adentrarem nas universidades. Prova disso são os programas como o PROUNI e o FIES, além do esforço do atual governo de criar novas unidades de ensino em regiões distantes dos grandes centros urbanos e como forma de descentralizar o ensino superior em nosso País.

O projeto de lei em pauta objetiva à criação da Universidade Federal de Angra dos Reis, no Estado do Rio de Janeiro. A proposição cumpre, assim, um dos principais critérios apresentados pelo MEC para a criação de novas instituições, qual seja o de fortalecer os arranjos produtivos locais, ao propor a criação de uma universidade federal na microrregião da Baía da Ilha Grande, onde está localizado o município de Angra dos Reis.

Segundo o autor da proposição, a criação dessa universidade nessa região irá beneficiar cerca de 180 mil habitantes, além de propiciar uma efetiva descentralização da oferta de vagas no ensino superior, uma vez que a maioria dos centros universitários federais do Estado do Rio de Janeiro está concentrada na área metropolitana da capital.

Não obstante, esta Comissão, ao apreciar matérias dessa natureza, tem se pautado pelo que consta de sua Súmula nº 1, de 2001, de Recomendação aos Relatores, revalidada em 2007, na qual se lê:

*“Por implicar a criação de órgãos públicos, e, obviamente, em cargos, funções e empregos, além de acarretar aumento de despesa, a iniciativa legislativa da criação de escolas, em qualquer nível ou modalidade de ensino, é privativa do Poder Executivo. (Ver art. 61, § 1º, II, da Constituição Federal).*

*Projetos de Lei desse teor são meramente autorizativos e, portanto, inócuos, pois não geram nem direitos nem obrigações.*

(...)

*Portanto, o Parecer do Relator de um PL que vise à criação de escola pública, em qualquer nível ou modalidade de ensino, deverá concluir pela rejeição da proposta.*

*A criação de escolas deve ser sugerida na proposição do tipo INDICAÇÃO, a ser encaminhada ao Poder Executivo. (Ver RI/CD, art. 113).”*

Face ao exposto e ressalvando-se as nobres intenções do Autor da matéria, votamos pela rejeição do projeto de lei nº 3.980, de 2008, ao mesmo tempo em que, considerando a pertinência e a relevância do objeto da proposição, proponho o encaminhamento da Indicação anexa ao Ministério da Educação.

Sala da Comissão, em 30 de abril de 2009.

**Deputado ARIOSTO HOLANDA**  
Relator

### **REQUERIMENTO (Da Comissão de Educação e Cultura)**

Requer o envio de Indicação ao Poder Executivo, relativa à criação da Universidade Federal de Angra dos Reis, no Estado do Rio de Janeiro.

Senhor Presidente:

Nos termos do art. 113, inciso I e § 1º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, requeiro a V. Ex<sup>a</sup>. seja encaminhada ao Poder Executivo

a Indicação em anexo, sugerindo a criação da Universidade Federal de Angra dos Reis, no Estado do Rio de Janeiro

Sala das Sessões, em 30 de abril de 2009.

**Deputado ARIOSTO HOLANDA**  
Relator

**INDICAÇÃO N° , DE 2009**  
**(Da Comissão de Educação e Cultura)**

Sugere a criação da Universidade Federal de Angra dos Reis, no Estado do Rio de Janeiro.

Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado da Educação:

A Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados apreciou, em sua reunião do dia ..... de..... de 2009, o projeto de lei nº 3.980, de 2008, de autoria da Senhor Deputado Vinicius Carvalho, que autorizava o Poder Executivo a criar a Universidade Federal de Angra dos Reis, no Estado do Rio de Janeiro

Em função de sua Súmula nº 1, de 2001, de Recomendação aos Relatores, a Comissão deliberou pela rejeição do projeto, não por falta de mérito de conteúdo, mas pela inadequação formal de sua apresentação como projeto de lei.

A consistente justificativa do referido projeto fez com que esta Comissão deliberasse pelo encaminhamento da presente Indicação a Vossa Excelência, a fim de sugerir sua inserção nos planos de expansão da rede federal de educação superior, ora em execução por esse Ministério.

Os objetivos do PL nº 3.980, de 2008, estão perfeitamente coerentes com os apresentados pelo MEC para financiar a expansão da rede federal de educação superior, quais sejam: a interiorização dessa modalidade, bem como a ampliação de sua oferta nas periferias dos grandes centros, além da criação de cursos sintonizados com as características produtivas de cada região.

Segundo o autor do PL nº 3.980/2008, Deputado Vinicius Carvalho:

***“O Estado do Rio de Janeiro já conta com quatro universidades federais. Trata-se, porém, do terceiro Estado mais populoso do País e certamente importantíssimo pólo de desenvolvimento econômico.***

***Tais instituições federais, contudo, estão todas concentradas na área metropolitana da capital. A mesorregião do Sul Fluminense não conta com nenhuma instituição pública de educação superior, obrigando a que os estudantes interessados na formação de alto nível, pública, gratuita e de qualidade desloquem-se por longas distâncias”.***

Assim sendo, ao encaminhar esta Indicação, a Comissão de Educação e Cultura está certa de que Vossa Excelência haverá de empreender todos os esforços necessários, no sentido de atender a este importante pleito da população fluminense.

Sala das Sessões, em 30 de abril de 2009.

**Deputado ARIOSTO HOLANDA**  
Relator

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Educação e Cultura, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou unanimemente o Projeto de Lei nº 3.980-A/2008, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Ariosto Holanda.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Maria do Rosário - Presidente, Fátima Bezerra, Lobbe Neto e Alice Portugal - Vice-Presidentes, Angelo Vanhoni, Antônio Carlos Biffi, Ariosto Holanda, Bel Mesquita, Carlos Abicalil, Iran Barbosa, João Matos, Joaquim Beltrão, Jorginho Maluly, Lelo Coimbra, Marcos Antonio, Nilmar Ruiz, Paulo Rubem Santiago, Professor Setimo, Raul Henry, Reginaldo Lopes, Rogério Marinho, Wilson Picler, Dr. Ubiali, Eduardo Barbosa, Elismar Prado, Eudes Xavier, Fernando Nascimento, José Fernando Aparecido de Oliveira, Lira Maia, Luiz Carlos Setim, Paulo Magalhães e Pedro Wilson.

Sala da Comissão, em 3 de junho de 2009.

Deputada MARIA DO ROSÁRIO  
Presidente

## **COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO**

### **I - RELATÓRIO**

O Projeto de Lei nº 3.980, de 2008, pretende autorizar o Poder Executivo a instituir a Universidade Federal de Angra dos Reis, no Estado do Rio de Janeiro, vinculada ao Ministério da Educação, com sede e foro no município de Angra dos Reis, com objetivo de ministrar ensino superior, desenvolver pesquisa nas diversas áreas do conhecimento e promover a extensão universitária, particularmente voltada para as necessidades de seu entorno geográfico.

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. 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.

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 a proposta em análise, à luz do art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101/2000), fixa 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 subsequentes.*

No mesmo sentido dispõe a Lei nº 11.768, de 14 de agosto de 2008 (LDO 2009):

*Art. 120. Os projetos de lei e medidas provisórias que importem ou autorizem diminuição da receita ou aumento de despesa da União no exercício de 2009 deverão estar acompanhados de estimativas desses efeitos, para cada um dos exercícios compreendidos no período de 2009 a 2011, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação.*

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, conflite 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 inexistir ação específica para a implantação da Universidade Federal de Angra dos Reis, no Estado do Rio de Janeiro, no Programa 1073 – Brasil Universitário. Por sua vez, a Lei Orçamentária Anual – LOA 2009, 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 3.980, de 2008.

Sala das Sessões, em 1º de setembro de 2009.

**Deputado João Dado  
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 3.980-A/08, nos termos do parecer do relator, Deputado João Dado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Vignatti, Presidente; Antonio Palocci, Luiz Carlos Hauly e Félix Mendonça, Vice-Presidentes; Aelton Freitas, Alfredo Kaefer, Andre Vargas, Arnaldo Madeira, Carlos Melles, Eduardo Amorim, Guilherme Campos, Júlio Cesar, Julio Semeghini, Luiz Carreira, Marcelo Castro, Pedro Eugênio, Pedro Novais, Pepe Vargas, Ricardo Barros, Rodrigo Rocha Loures, Silvio Costa, Bilac Pinto, Eduardo Cunha, João Magalhães, Leonardo Quintão, Osmar Júnior, Rodrigo de Castro e Vital do Rêgo Filho.

Sala da Comissão, em 7 de outubro de 2009.

Deputado VIGNATTI  
Presidente

**FIM DO DOCUMENTO**