

Parecer n.º 903/2021/CCJR

Referente ao Projeto de Lei n.º 1046/2019 que “Torna obrigatória a realização de estudo técnico de viabilidade na abertura de novos cursos e turmas da Universidade do Estado de Mato Grosso – UNEMAT e dá outras providências.”.

Autor: Deputado Thiago Silva

Relator (a): Deputado (a)

Dr. Eugênio

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 26/09/2019, sendo colocada em segunda pauta no dia 07/01/2021, tendo seu devido cumprimento no dia 23/02/2021, após foi encaminhada para esta Comissão na mesma data e tendo aportado no dia 24/02/2021, tudo conforme as folhas n.º 02, 09v e 10v.

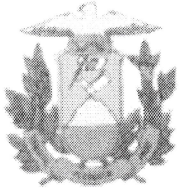
Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei n.º 1046/2019, de autoria do Deputado Thiago Silva, conforme ementa acima. No âmbito desta Comissão não foram apresentadas emendas.

O projeto em referência visa tornar obrigatória a realização de estudo técnico de viabilidade na abertura de novos cursos e turmas da Universidade do Estado de Mato Grosso – UNEMAT e dá outras providências.

O Autor em justificativa informa:

“Atualmente, a Universidade do Estado de Mato Grosso – UNEMAT – possui unidades com 64 (sessenta e quatro) cursos regulares nos seguintes municípios:

- 1. - Alta Floresta: Agronomia, Ciências Biológicas, Direito e Engenharia Florestal;*
- 2. - Alto Araguaia: Direito*
- 3. - Barra do Bugres: Arquitetura e Urbanismo, Ciência da Computação, Direito, Engenharia de Produção Agroindustrial, Engenharia de Alimentos e Matemática;*
- 4. - Cáceres: Agronomia, Ciência da Computação, Ciências Biológicas, Ciências Contábeis, Direito, Enfermagem, Educação Física, Geografia, História, Letras, Matemática, Medicina e Pedagogia;*
- 5. - Colíder: Agronomia*



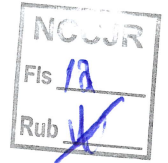
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



6. - *Diamantino: Administração, Direito, Educação Física e Enfermagem;*
7. - *Juara: Administração e Pedagogia;*
8. - *Novo Mutum: Administração, Agronomia e Ciências Contábeis;*
9. - *Nova Xavantina: Agronomia, Ciências Biológicas, Engenharia Civil e Turismo;*
10. - *Pontes e Lacerda: Direito, Letras e Zootecnia;*
11. - *Rondonópolis: Direto/Matutino, Direito/Noturno, Letras e Ciência da Computação;*
12. - *Sinop: Administração, Ciências Contábeis, Ciências Econômicas, Engenharia Civil, Engenharia Elétrica, Sistemas de Informação, Geografia, Letras, Matemática e Pedagogia;*
13. - *Tangará da Serra: Administração/Matutino, Administração/Noturno, Agronomia, Ciências Contábeis, Ciências Biológicas, Enfermagem, Engenharia Civil, Jornalismo e Letras.*

Apesar da vastidão de cursos já existentes na UNEMAT dentro do Estado faz-se necessária a regulamentação do procedimento de estudo para criação de novas turmas e cursos dentro da Universidade Estadual, visando dar maior efetividade na aplicação de recursos públicos, fazendo com que os cursos ofertados tenham similitude com as demandas necessárias da região, buscando assim realizar cursos superiores de relevância, que agreguem mão de obra na localidade, permitindo, assim, a formação de pessoal capacitado para o exercício de atividades de relevância regional/local.

Deste modo, a presente propositura tem como intuito regularizar a criação de novas turmas e cursos nas mais diversas localidades da UNEMAT dentro do Estado de Mato Grosso, resultando na criação de estudos destinados a áreas críticas e necessárias para o desenvolvimento local e atendimento da mão de obra necessária.

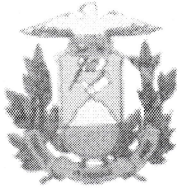
Ademais, percebe-se que o presente projeto não cria custos ao Poder Executivo, tendo em vista a utilização de mão de obra e estrutura já existentes no Poder Público Estadual.

(...)".

Cumprida a primeira pauta, o projeto foi encaminhado à Comissão de Educação, Ciência, Tecnologia, Cultura e Desporto, a qual exarou parecer de mérito favorável à aprovação, tendo sido aprovado em 1.ª votação pelo Plenário desta Casa de Leis no dia 06/01/2021.

Após, os autos foram encaminhados a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.



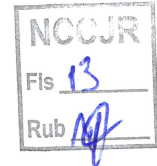
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



II – Análise

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso, e artigo 369, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico sobre todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

O presente projeto de lei possui a finalidade de tornar obrigatória a realização de estudo técnico de viabilidade na abertura de novos cursos e turmas da Universidade do Estado de Mato Grosso – UNEMAT e dá outras providências.

Assim dispõe a proposição:

Art. 1º Torna obrigatória a realização de estudo técnico prévio de oferta e procura para a abertura de novos cursos e turmas no âmbito dos núcleos e campus da Universidade do Estado de Mato Grosso – UNEMAT.

Art. 2º O estudo técnico prévio de oferta e procura levará em consideração os seguintes preceitos regionais:

- I. Necessidade de formação de mão de obra;*
- II. Vocação econômica preponderante;*

Art. 3º Para realização do estudo técnico prévio de oferta e procura será formado grupo de trabalho composto por 1 (um) membro dos seguintes órgãos, submetidos à reitoria da Universidade do Estado de Mato Grosso:

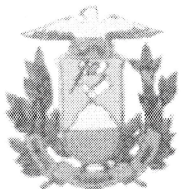
- I. Universidade do Estado de Mato Grosso;*
- II. Secretaria de Ciência e Tecnologia do Estado de Mato Grosso;*
- III. Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso;*
- IV. Associação Mato-grossense dos Municípios;*
- V. Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso;*
- VI. União das Câmaras e Vereadores do Estado de Mato Grosso*

Art. 4º As reuniões do grupo de trabalho serão realizadas, preferencialmente, no campus ou núcleo da UNEMAT objeto do estudo técnico prévio de oferta e procura.

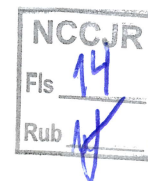
Art. 5º O parecer técnico consultivo elaborado pelo grupo de trabalho será submetido à Reitoria da Universidade Estadual de Mato Grosso, servindo-lhe como parâmetro para a instalação de novos cursos e turmas.

(...).”

Da leitura dos dispositivos acima é possível concluir que a matéria é da competência legislativa privativa do Poder Executivo, pois a competência para dispor acerca da organização e do funcionamento da administração pública estadual é do Governador do Estado e a Unemat –



ESTADO DE MATO GROSSO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora
Núcleo CCJR
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Universidade do Estado de Mato Grosso é uma fundação pública da administração indireta, conforme dispõe o art. 1º da Lei Complementar n.º 30/2008.

Assim, não resta dúvida que a Unemat é um ente vinculado ao Poder Executivo, razão pela qual referente à constitucionalidade ela afronta o artigo 39, parágrafo único, inciso II, alínea “d” da Constituição do Estado de Mato Grosso, que assim preceitua:

Parágrafo único São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

(...)

d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da Administração Pública.

Além disso, conforme determina a Constituição Federal, no *caput* do art. 207, as universidades são dotadas de autonomia didático-científica, para dispor sobre suas atividades pedagógicas e sobre sua estrutura administrativa financeira.

Visando conferir autonomia as Universidades a Lei n.º 9.394 de 20 de dezembro de 1996, que estabeleceu as diretrizes e bases da educação nacional em seu art. 53 assegurou a elas a atribuição de criar e organizar os cursos de educação superior. Vejamos a dicção da art. 53 da referida lei.

Art. 53. No exercício de sua autonomia, são asseguradas às universidades, sem prejuízo de outras, as seguintes atribuições:

I - criar, organizar e extinguir, em sua sede, cursos e programas de educação superior previstos nesta Lei, obedecendo às normas gerais da União e, quando for o caso, do respectivo sistema de ensino; (Regulamento)

II - fixar os currículos dos seus cursos e programas, observadas as diretrizes gerais pertinentes;

III - estabelecer planos, programas e projetos de pesquisa científica, produção artística e atividades de extensão;

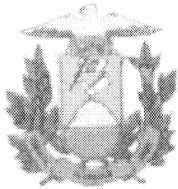
IV - fixar o número de vagas de acordo com a capacidade institucional e as exigências do seu meio;

V - elaborar e reformar os seus estatutos e regimentos em consonância com as normas gerais atinentes;

VI - conferir graus, diplomas e outros títulos;

VII - firmar contratos, acordos e convênios;

VIII - aprovar e executar planos, programas e projetos de investimentos referentes a obras, serviços e aquisições em geral, bem como administrar rendimentos conforme dispositivos institucionais;



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



IX - administrar os rendimentos e deles dispor na forma prevista no ato de constituição, nas leis e nos respectivos estatutos;

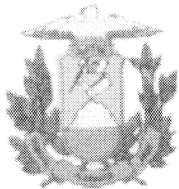
X - receber subvenções, doações, heranças, legados e cooperação financeira resultante de convênios com entidades públicas e privadas. (grifos nosso).

A respeito da autonomia das universidades o Supremo Tribunal Federal em manifestação do ministro relator Dias Toffoli, na ADI 3792/2017, destacou que embora as universidades não possuam independência, a autonomia revela a discricionariedade de dispor sobre suas atividades pedagógicas, bem como sua estrutura e funcionamento administrativo. Vejamos:

A previsão da autonomia universitária vem consagrada no art. 207 da Carta Política. Embora não se revista de caráter de independência (...), atributo dos Poderes da República, revela a impossibilidade de exercício de tutela ou indevida ingerência no âmago próprio das suas funções, assegurando à universidade a discricionariedade de dispor ou propor (legislativamente) sobre sua estrutura e funcionamento administrativo, bem como sobre suas atividades pedagógicas. A determinação de que o escritório de prática jurídica preste serviço aos finais de semana, a fim de atender necessitados presos em decorrência de flagrante delito, implica necessariamente a criação ou, ao menos, a modificação de atribuições conferidas ao corpo administrativo que serve ao curso de Direito da universidade. Isso sem falar que, como os atendimentos serão realizados pelos acadêmicos do curso de Direito cursando o estágio curricular obrigatório, a universidade, obrigatoriamente, teria que alterar as grades curriculares e os horários dos estudantes para que desenvolvessem essas atividades em regime de plantão, ou seja, aos sábados, domingos e feriados. Peca, portanto, o diploma legislativo em sua totalidade, porque fere a autonomia administrativa, a financeira e, até mesmo, a didático-científica da instituição, uma vez que ausente seu assentimento para a criação/modificação do novo serviço a ser prestado. Por outro lado, verifica-se que o escopo da legislação é o suprimento parcial da deficiência do poder público em assegurar aos hipossuficientes o direito à assistência judiciária integral e gratuita (art. 5º, LXXIV, CF/1988) e o amplo acesso à Justiça (art. 5º, XXXV, CF/1988). Em vez de o poder público desempenhar esse dever fundamental por intermédio da Defensoria Pública, a teor do art. 134 da CF, procurando, ao máximo, mitigar as deficiências dessa instituição permanente e essencial à Justiça, o legislador potiguar, em substituição, impôs, nos casos de ausência de defensor público constituído, que essa atividade fosse desempenhada por estudantes da universidade estadual, a qual, frise-se, tem por objetivo precípua as atividades de ensino superior, mas que, aos finais de semana e feriados, passaria a desempenhar, obrigatoriamente, por intermédio de seu corpo de alunos e professores, funções de assistência jurídica integral e gratuita aos financeiramente hipossuficientes. Note-se, inclusive, que essa atividade, conforme dispõe o art. 2º, § 2º, da lei estadual, deve ensejar o pagamento, pelo Poder Executivo, de "remuneração ao estudante/plantonista". Nada impede, no entanto, que o Estado do Rio Grande do Norte realize convênio com a universidade para viabilizar a prestação de serviço de assistência judiciária aos necessitados.

[ADI 3.792, rel. min. Dias Toffoli, j. 22-9-2016, P, DJE de 1º-8-2017.]

5



Ainda que assim não fosse, o art. 3º dispõe sobre a formação de um grupo de trabalho, composto por membros do Poder Executivo, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica em reconhecer a inconstitucionalidade de projetos de lei de iniciativa parlamentar que altere a composição de conselho do órgão do Poder Executivo, conforme dispõe a ADI 2654/AL:

Ação direta de inconstitucionalidade. Emenda Constitucional nº 24 do Estado de Alagoas. Alteração na composição do Conselho Estadual de Educação. Indicação de representante pela Assembleia Legislativa. Vício de iniciativa. Inconstitucionalidade formal.

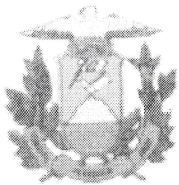
1. *A ação direta foi proposta em face da Emenda Constitucional nº 24/02 do Estado de Alagoas, a qual dispôs sobre a organização e a estruturação do Conselho Estadual de Educação, órgão integrante da Administração Pública que desempenha funções administrativas afetas ao Poder Executivo, conferindo à Assembleia Legislativa o direito de indicar um representante seu para fazer parte do Conselho.*

2. *A disciplina normativa pertinente ao processo de criação, estruturação e definição das atribuições dos órgãos e entidades integrantes da Administração Pública estadual, ainda que por meio de emenda constitucional, revela matéria que se insere, por sua natureza, entre as de iniciativa exclusiva do chefe do Poder Executivo local, pelo que disposto no art. 61, § 1º, inciso II, alínea “e”, da Constituição Federal. Precedentes. (...) (STF. Plenário. ADI 2654/AL, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 13/8/2014. (grifos nosso))*

Nesse mesmo sentido, foi a decisão no bojo da ADI 4.000 do Estado de São Paulo, onde lei de autoria parlamentar dispôs sobre a organização dos Conselhos Gestores nas unidades de saúde do Sistema Único de Saúde no Estado e dá outras providências., conforme ementa abaixo transcrita, vejamos:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO ESTADO DE SÃO PAULO N. 12.516/2007. INSTITUIÇÃO DOS CONSELHOS GESTORES NAS UNIDADES DE SAÚDE DO ESTADO. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. SEPARAÇÃO DOS PODERES. PRINCÍPIO DA SIMETRIA. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem reconhecido que o disposto no art. 61, § 1º, II, “a”, da Constituição Federal estabelece regra de iniciativa privativa do chefe do poder executivo para criação e extinção de órgão da administração pública. Precedentes. 2. Ofende o princípio da separação dos poderes lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre órgãos da administração pública. Precedentes. 3. Ação direta julgada procedente.

Em vários outros julgados o STF já tinha se manifestado nesse mesmo sentido, não restando dúvida de que a matéria é de competência legislativa privativa do Poder Executivo. Vejamos:



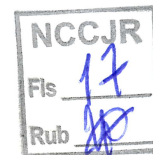
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO ESTADO DE SÃO PAULO. CRIAÇÃO DE CONSELHO ESTADUAL DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DO SANGUE - COFISAN, ÓRGÃO AUXILIAR DA SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIO DE INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. I - Projeto de lei que visa a criação e estruturação de órgão da administração pública: iniciativa do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e, CR/88). Princípio da simetria. II - Precedentes do STF. III - Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei estadual paulista 9.080/95. (ADI 1275, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 16/05/2007, DJe-032 DIVULG 06-06- 2007 PUBLIC 08-06-2007 DJ 08-06-2007 PP-00028 EMENT VOL02279-01 PP-00044 RT v. 96, n. 864, 2007, p. 158-163)

“Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Artigos 238 e 239 da Constituição do estado do Rio Grande do Sul. 3. Lei estadual n. 9.726/1992. 4. Criação do Conselho de Comunicação Social. 5. O art. 61, § 1º, inciso II, alínea “a” da Constituição Federal, prevê reserva de iniciativa do chefe do Poder Executivo para criação e extinção de ministérios e órgãos da administração pública. 6. É firme a jurisprudência desta Corte orientada pelo princípio da simetria de que cabe ao Governador do Estado a iniciativa de lei para criação, estruturação e atribuições de secretarias e de órgãos da administração pública. 7. Violação ao princípio da separação dos poderes, pois o processo legislativo ocorreu sem a participação chefe do Poder Executivo. 8. Ação direta julgada procedente.” (ADI 821, Relator (a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 02/09/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe239 DIVULG 25-11-2015 PUBLIC 26-11-2015)

Assim, considerando o princípio da Separação de Poderes, defendido por alguns doutrinadores como princípio da Separação de funções, que prevê que a interferência do Poder Legislativo na esfera de competência exclusiva do Poder Executivo resulta em transgressão ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes, esta Comissão manifesta pela rejeição do projeto de Lei.

Portanto, em que pese à relevância da matéria, a proposta fere normas constitucionais, por vício de iniciativa.

É o parecer.



III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **contrário** à aprovação do Projeto de Lei n.º 1046/2019, de autoria do Deputado Thiago Silva.

Sala das Comissões, em 10 de 08 de 2021.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei n.º 1046/2019 – Parecer n.º 903/2021
Reunião da Comissão em 10 / 08 / 2021
Presidente: Deputado Wilson Sato
Relator (a): Deputado (a) Dr. Araújo

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto contrário à aprovação do Projeto de Lei n.º 1046/2019, de autoria do Deputado Thiago Silva.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	
Membros	Araújo



FOLHA DE VOTAÇÃO – SISTEMA DE DELIBERAÇÃO REMOTA

Reunião	11ª Reunião Ordinária Remota		
Data	10/08/2021	Horário	08h00min
Proposição	Projeto de Lei nº 1046/2019		
Autor (a)	Deputado Thiago Silva		

VOTAÇÃO

DEPUTADOS TITULARES	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	AUSENTE
WILSON SANTOS – Presidente	X			
DR EUGÊNIO – Vice-Presidente	X			
DILMAR DAL BOSCO	X			
JANAINA RIVA				X
SEBASTIÃO REZENDE	X			
DEPUTADOS SUPLENTE				
CARLOS AVALLONE				
FAISSAL				
EDUARDO BOTELHO				
DELEGADO CLAUDINEI	X			
XUXU DAL MOLIN				
SOMA TOTAL	5	0		1

RESULTADO FINAL: Matéria relatada por videoconferência pelo Deputado Dr. Eugênio, com parecer CONTRÁRIO. Votaram com o relator os Deputados Delegado Claudinei, Wilson Santos presencialmente, Dilmar Dal Bosco e Sebastião Rezende por videoconferência. Ausente Deputada Janaina Riva. Sendo o projeto aprovado com parecer CONTRÁRIO.

Igor Souza Pereira

Igor Souza Pereira

Consultor Legislativo em exercício – Núcleo CCJR