



PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 002 /2018.

**Dá nova redação ao artigo 154, da
Constituição do Estado de Roraima.**

A MESA DIRETORA DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA faz saber que o Plenário aprovou e ela, nos termos do art. 39, §3º, da Constituição Estadual, promulga a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O Art. 154, da Constituição do Estado de Roraima, passa a vigorar com a seguinte redação, acrescido dos §§1º, 2º, 3º e 4º:

“**Art. 154.** A Universidade Estadual de Roraima goza de autonomia orçamentária, financeira, administrativa, educacional e científica, observado o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

§1º Anualmente a Universidade Estadual de Roraima elaborará sua proposta orçamentária, dentro dos limites da lei de diretrizes orçamentárias, e encaminhará ao Poder Executivo para inserção no Orçamento Geral do Estado.

§2º Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados a Universidade Estadual de Roraima, ser-lhes-ão entregues até o dia 20 de cada mês, em duodécimos.”

§3º A cada quatro anos a comunidade acadêmica da Universidade Estadual de Roraima elegerá, por voto direto, o Reitor e o Vice-Reitor, nos termos do seu Estatuto e Regimento Geral.

§4º Para a defesa de seus interesses, a Universidade Estadual de Roraima goza de Procuradoria Jurídica própria, que a representa em juízo ou fora dele, nos termos da Lei.

§5º É de iniciativa da Universidade Estadual de Roraima Lei que disponha sobre sua estrutura e funcionamento administrativo, bem como sobre suas atividades pedagógicas. (NR)

Handwritten signatures and initials in blue ink, including the name "Rodrigo" and a large stylized signature.



Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio Antônio Martins, 24 de abril de 2018.

Handwritten signatures in blue ink, including the name "Ladriças" at the top. There are several distinct signatures, some with large, sweeping strokes, and a long, wavy signature at the bottom right.



JUSTIFICAÇÃO

Trata-se de Proposta de Emenda Constitucional cuja finalidade é dar efetividade ao mandamento insculpido no art. 207 da Constituição Federal, que assegura às Universidades, autonomia administrativa e de gestão financeira e, portanto, adequar a redação antiga do próprio disposto do art. 154 da Carta Estadual, que ora se altera.

Criada em 2005, a Universidade Estadual de Roraima possui lugar de destaque na execução de políticas públicas e ao longo desses anos não recebeu a devida atenção no que tange a investimentos em sua infraestrutura e ampliação de cursos de graduação e pós-graduação para todo o Estado de Roraima.

Como Instituição de Ensino superior, guarda missão constitucional de realizar pesquisas e produzir conhecimento, tarefas que demandam considerável aporte financeiro para que impliquem necessariamente no desenvolvimento socioeconômico do Estado.

Presente em diversos municípios, a UERR tem contribuído de sobremaneira para a formação acadêmica dentro do Estado e a ampliação dos seus recursos, por meio de efetiva autonomia administrativa e financeira, é medida que se impõe para o progressivo processo de formação educacional.

A autonomia universitária qualifica-se como típica garantia institucional de direitos fundamentais. As garantias institucionais são proteções reforçadas conferidas pela Constituição a determinadas instituições a partir da crença da sua importância máxima para a sociedade e para o sistema jurídico.

Embora não se voltem precipuamente para a outorga de direitos subjetivos a indivíduos, as garantias institucionais, nas palavras de Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco, “*têm por escopo preponderante reforçar o aspecto de defesa dos direitos fundamentais*”.¹

No caso da autonomia universitária, os bens salvaguardados são de máxima importância em nosso sistema constitucional: o direito fundamental à educação (artigos 6º e 205, CF/88); a igualdade de oportunidades (art. 5º, *caput*, CF/88) – dada a importância do acesso ao ensino superior –; a busca do desenvolvimento científico, da pesquisa e da capacitação tecnológica (art. 218, CF/88). Tudo isso, como assentou Nina Ranieri, “*com o objetivo primordial de construir uma sociedade livre, justa e solidária, além de garantir o desenvolvimento nacional (art. 3º, I e II da Constituição Federal)*”.²

Ressalta-se que a autonomia se refere não só à independência da instituição universitária, mas também à liberdade de ensinar e aprender, de investigar e produzir o saber. Segundo Fávero:

¹MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, p. 170.

²RANIERI, Nina. *Autonomia Universitária: As Universidades Públicas e a Constituição Federal de 1988*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2013, p. 173.



A defesa da universidade autônoma e democrática passa pelo princípio da gestão democrática em todos os níveis [...] nossa posição em defesa desses princípios leva-nos a advogar: a) transparência e visibilidade em todos os níveis da vida acadêmica; b) aumento ou existência efetiva de espaços para a comunidade acadêmica ser auscultada e poder participar do planejamento das deliberações tomadas pela instituição; c) definição, explicitação de canais e vias institucionais existentes para a discussão, bem com o para a deliberação das questões referentes à vida da universidade. (FÁVERO, 2000, p. 183)

O caminho de sucesso das maiores e melhores universidades estaduais brasileiras (USP, UNICAMP, UNESP) se deu pelo fato de justamente a autonomia orçamentária, financeira e administrativa serem garantidas, e nesses aspectos, devem servir de exemplo para a Universidade Estadual de Roraima.

As Universidades Estaduais Paulistas são referência nacional e internacional no que tange à qualidade e excelência no ensino, pesquisa e extensão. O seu histórico é de longa data, remontando a criação da USP ao ano de 1932, a criação da UNICAMP ao ano de 1962 com implantação efetiva em 1965 e a criação da UNESP ao ano de 1976. Todas as três universidades têm instituições precessoras que foram incorporadas no ato da criação.

Apesar desta trajetória mais sólida e mais antiga que a UERR, a efetiva consolidação das universidades estaduais paulistas **está relacionada com a decisão política que lhes conferiu autonomia por meio de repasses financeiros vinculados.**

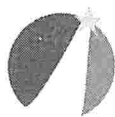
A UNESP, assim como a USP e a UNICAMP, tem assegurado o repasse mensal de 9,57% da receita de ICMS do Estado, sem existência de lei estadual específica. O percentual de repasse é dividido entre as três universidades em decisão autônoma entre os três reitores, integrantes do CRUESP, conforme o planejamento individual cotejado no conjunto. Nesse sentido, o art 2º do decreto n. 29.598, de 2 de fevereiro de 1989:

Artigo 2.º - A execução dos orçamentos das Universidades Estaduais Paulistas no exercício de 1989, obedecerá aos valores fixados no orçamento geral do Estado, do corrente ano e as demais normas e decretos orçamentários, devendo as liberações mensais de recursos do Tesouro a essas entidades respeitar o percentual global de 8,4%, da arrecadação do ICMS - quota parte do Estado no mês de referência.

A Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul (UEMS), obteve por meio da Lei nº 2583 de 23 de dezembro de 2002, garantia de autonomia, vinculação de recursos à receita tributária e **o repasse em duodécimos:**

Art. 3º Os recursos orçamentários e financeiros destinados à UEMS e que constarão, obrigatoriamente de rubrica própria no orçamento do Estado, serão calculados, anualmente, com base na receita tributária prevista para o respectivo exercício financeiro.

Art. 3ºA. Os valores repassados à UEMS, na forma do que dispõe o art. 3º desta Lei, assegurarão, no mínimo, o montante repassado no exercício anterior, atualizado com a reposição inflacionária do período, apurada por meio de índice oficial, e acrescido de ganho real. (acrescentado pela Lei nº 4.508, de 3 de abril de 2014)



Art. 4º Os recursos previstos nesta Lei serão repassados em duodécimos.

Já a Universidade Estadual do Ceará (UECE), possui autonomia e garantia de recursos, contemplados no texto da Constituição Estadual daquele Estado:

Art. 219. As universidades estaduais gozam de autonomia didático-científica, administrativa, financeira, patrimonial e de gestão democrática, disciplinada em seus estatutos e regimentos.

Art. 224. O Governo Estadual aplicará, mensalmente, nunca menos de um quinto da parcela a que se refere o art. 212 da Constituição Federal para despesas de capital do sistema de ensino superior público do Estado do Ceará, respeitada a proporcionalidade dos recursos repassados às universidades públicas estaduais nos últimos dois anos anteriores à promulgação desta Constituição.

Parágrafo único. Ficam as universidades públicas estaduais autorizadas, para fins de assegurar a autonomia da gestão financeira, a transferir e utilizar, na medida de suas necessidades, os recursos estabelecidos neste artigo, para despesas com material de consumo, serviços de terceiros e encargos, remuneração de serviços pessoais, outros serviços e encargos, diversas despesas de custeio, despesas de exercícios anteriores e vice-versa.

No que tange à Universidade Estadual de Santa Catarina (UDESC), a autonomia está fixada diretamente na LDO do Estado, que garante o repasse financeiro à instituição no percentual de 2,49% da Receita Líquida Disponível – RLD:

Art. 27. Na elaboração dos orçamentos da ALESC, do TCE/SC, do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina (TJSC), do MPSC e da UDESC, serão observados os seguintes limites percentuais de despesas em relação à Receita Líquida Disponível (RLD):

[...]

V – UDESC: 2,49% (dois inteiros e quarenta e nove centésimos por cento).

Já no Estado da Paraíba, a Universidade Estadual obteve, por meio do art. 4º, da Lei 7.643, de 06 de agosto de 2004, o repasse financeiro assegurado por meio de duodécimos, *in verbis*:

Art.4º - Os recursos previstos nesta Lei **serão repassados em duodécimos**, até o último dia de cada um dos meses [...]

Percebe-se claramente que as Instituições estaduais de ensino superior que mais se desenvolveram no país, contribuindo para o alavancamento do desenvolvimento do Estado em que se encontram, estão abrigadas pela legislação local que garantem, **seja por meio de repasses vinculados ou pelo próprio método de repasses financeiros por duodécimo**, sua autonomia administrativa, orçamentária e financeira.



A autonomia de gestão financeira, não representa um fim em si mesmo, mas desempenha papel instrumental importantíssimo para a salvaguarda da autonomia universitária, já que, sem a possibilidade de acesso e gestão dos recursos necessários ao desempenho das suas atividades, a universidade não tem como funcionar de modo adequado e independente.

A autonomia de gestão financeira e patrimonial bem revela o duplo papel da autonomia universitária no constitucionalismo social, especialmente em relação às universidades públicas.

Por um lado, trata-se de limite para o Estado, que não pode se imiscuir excessivamente nas decisões das universidades sobre a gestão dos próprios recursos e patrimônio. Por outro, cuida-se de dever do Estado, que deve prover às universidades públicas com os meios econômicos necessários ao desempenho de suas missões constitucionais, através de sistema em que o acesso aos recursos não seja dependente de decisões discricionárias de órgãos políticos ou burocráticos da Administração Pública.

Como salientou Alexandre dos Santos Aragão, “o Estado, ao criar uma universidade, não o faz para que esta ensine, pesquise e preste serviços sob o seu comando e sempre na dependência dos seus recursos; ao revés, ao fazê-lo assume o regime autônomo das universidades e, ao repassar-lhes verbas, não está fazendo nenhum favor, mas cumprindo suas obrigações constitucionais com a educação”³.

Não é por outro motivo que o Estado do Rio de Janeiro, por iniciativa parlamentar, recentemente garantiu com Emenda Constitucional, os repasses mensais por duodécimos às Universidades Estaduais. Confira-se:

Emenda Constitucional nº. 71, de 2017 do Rio de Janeiro

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

D E C R E T A:

Art. 1º O artigo 309, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, fica acrescido, do seguinte parágrafo: Ver tópico

"Art. 309 - (...)

§ - O poder público destinará anualmente à Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ, **dotação definida de acordo com a lei orçamentária estadual que lhe será transferida em duodécimos, mensalmente**".

Art. 2º O artigo 309, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, fica acrescido, do artigo 309-A com a seguinte redação:

"Art. 309-A - O poder público destinará anualmente à Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro- UENF e à Fundação Centro Universitário Estadual da Zona Oeste - UEZO, **dotação definida de acordo com a lei**

³ ARAGÃO, Alexandre Santos de. *A autonomia das universidades no Estado contemporâneo e no direito positivo brasileiro*. p. 96, 97.



orçamentária estadual que lhe será transferida em duodécimos, mensalmente”.

Art. 3º Esta Emenda Constitucional entrará em vigor na data de sua publicação, produzindo os seus efeitos a partir de 1º de janeiro de 2018, consoante a seguinte regra de transição:

I- em 2018, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) da dotação definida de acordo com a Lei Orçamentária Anual- LOA 2018;

II- em 2019, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) da dotação definida de acordo com a Lei Orçamentária Anual- LOA 2019;

III- em 2020, 100% (cem por cento) da dotação definida de acordo com a Lei Orçamentária Anual- LOA 2020.

Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, em 21 de dezembro de 2017.

No que tange à **autonomia administrativa**, é o exercício do poder de autodeterminação e autonormação relativos à organização e ao funcionamento de seus serviços e patrimônio próprios, inclusive no que diz respeito ao pessoal que deva prestá-los, e à prática de todos os atos de natureza administrativa inerentes a tais atribuições e necessários à sua própria vida e desenvolvimento.

Essas atividades deverão ser exercidas sem a ingerência de poderes estranhos à universidade ou subordinação hierárquica a outros entes políticos e administrativos. É o consectário lógico de meios para que a universidade possa cumprir sua autonomia de fins.

No âmbito da infraconstitucionalidade, a Universidade Estadual de Roraima se enquadra como autarquia fundacional, eis que criada por Lei, e, sob este manto, goza de personalidade jurídica que não se confunde com aquela do ente da administração direta que a criou.

Nesse sentido, a autonomia administrativa da Universidade Estadual de Roraima deve ser preservada sob dois vieses: a) a garantia de que a sua gestão é feita por dirigente docente da própria carreira, evitando demissão *ad nutum*⁴; (2) que é da própria Universidade a iniciativa de dispor ou propor legislativamente sobre sua estrutura e funcionamento.⁵

⁴ Súmula 57 do Supremo Tribunal Federal. “Reitor de universidade não é livremente demissível pelo presidente da república durante o prazo de sua investidura”. “(...) a afirmação da validade e da eficácia da nomeação a termo para cargos de direção de entidades de autonomia derivada da Constituição não é novidade no direito brasileiro, mas jurisprudência consolidada desta Casa, na ‘Súmula 47 (...)’ (...) O ‘distinguo’ há de atribuir-se à fonte constitucional da autonomia das universidades: confirma-o o ‘leading case’ da Súmula 47.”. (MS 21239, Relator Ministro Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, julgamento em 5.6.1991, DJ de 23.4.1993).

⁵ [...] 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 âmbito próprio das suas funções, **assegurando à universidade a discricionariedade de dispor ou propor (legislativamente) sobre sua estrutura e**



Nesses dois aspectos não há inovação, uma vez que o Supremo Tribunal Federal já se manifestou acerca dos temas, o que permite a conformação legal presente na modificação do texto que ora se apresenta.

Para que a Universidade Estadual de Roraima possa caminhar na mesma direção, necessário se faz alterar a Constituição do Estado de Roraima com a finalidade de se fixar a operacionalização de seus repasses financeiros por meio de duodécimos e garantir sua autonomia administrativa.

funcionamento administrativo, bem como sobre suas atividades pedagógicas. ADI 3.792, rel. min. Dias Toffoli, j. 22-9-2016, P, DJE de 1º-8-2017.