



## EMENDA MODIFICATIVA AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 0013/2023

Dá nova redação ao Art. 5º do PLC.0013/2023, que "Institui o Programa Universidade Gratuita e estabelece outras providências."

Art. 1º O Art. 5º do PLC.0013/2023, passa a vigorar com a seguinte redação:

**"Art. 5º A admissão da instituição universitária no Programa Universidade Gratuita terá prazo determinado, renovável anualmente, após processo de avaliação e assinatura do subsequente termo de colaboração, com forma, procedimento e requisitos suplementares a serem definidos em lei.**

**§ 1º Na hipótese de descumprimento dos requisitos legais, regulamentares ou contratuais pela instituição universitária, será concedido pela Secretaria de Estado da Educação (SED) prazo para saneamento das irregularidades, não superior a 6 (seis) meses.**

**§ 2º Após o término do prazo para saneamento das irregularidades de que trata o § 1º deste artigo eventualmente identificadas em processo administrativo, a SED realizará reavaliação da instituição universitária, que poderá resultar, conforme o caso, em suspensão do pagamento da assistência financeira, exclusão de cursos, ressarcimento ao erário e suspensão temporária ou inabilitação da mantenedora e da instituição universitária no Programa Universidade Gratuita por até 5 (cinco) anos, bem como em aplicação de multa a seu presidente, na forma a ser definida em Lei.**

**§ 3º A suspensão temporária ou inabilitação de que trata o § 2º deste artigo não prejudicará os estudantes já beneficiados, aos quais será garantido o direito à conclusão do curso, na forma prevista em lei." (NR).**

Sala de Sessões,

Deputado Fabiano da Luz  
(assinado eletronicamente)

## Justificativa

Senhor Presidente,  
Senhoras e Senhores Deputados,

O texto original possui um grave vício de inconstitucionalidade, porque delega a ato do Governador matérias que cuidam de direitos e obrigação, o que não pode ser objeto de regulamentação do Chefe do Executivo, de forma inaugural.

Desta forma, a lógica da natureza própria do poder regulamentar se submete ao artigo 5º, inc. II da Constituição de 1988, o princípio da legalidade, que enuncia: "ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei". Com efeito, depreende-se do texto constitucional que qualquer obrigação que o Poder Público pretenda impingir aos administrados, não poderá subsistir em outra forma que não a de lei.

Os elementos da realidade confrontam-se com a abstração da lei e impossibilitam, muitas vezes, o seu fiel cumprimento. Destarte, previu o legislador originário a participação dos Chefes dos Executivos Federal, Estadual e Municipal, para, através de regulamento, possibilitar a aplicação da lei. Norberto Bobbio destaca o papel dos órgãos executivos em integrar normas muito genéricas, de modo a permitir a sua aplicação<sup>[1]</sup>.

O poder regulamentar, nesta perspectiva, é encarado como uma função ou até mesmo, como defende Celso Antônio Bandeira de Mello, um dever regulamentar<sup>[2]</sup>, porque serve para a concretização da norma, através da edição de regulamentos.

O regulamento do Chefe do Executivo, por exemplo, veiculado através de decreto, é expedido com a finalidade de produzir as disposições operacionais uniformizadoras necessárias à execução da lei, cuja aplicação demande atuação da Administração Pública.

Vê-se, pois, que o regulamento é exigível quando a lei assim requer, como imperativo prático para sua aplicação, pois se esta não carecesse de minudências e uniformização, o regulamento seria apenas redundância. Assim, tendo em vista o seu caráter subsidiário da norma legislativa, pode-se afirmar que o regulamento tem como limite a própria legislação da qual é acessório, mesmo porque é a lei a sua fonte.

Seabra Fagundes, em passagem sobre o tema, ressaltou o caráter acessório e limitado do poder regulamentar<sup>[3]</sup>:

Prende-se (o regulamento) em essência ao texto legal. O seu objetivo é tão somente, facilitar, pela especificação do processo executório e pelo desdobramento minucioso do conteúdo sintético da lei, a execução da vontade do Estado expressa em ato legislativo. Tanto o seu âmbito será maior ou menor, conforme menos ou mais minudente seja a lei à qual se prenda.(...) Não lhe cabe alterar situação jurídica anterior, mas, apenas, pormenorizar as condições de modificação originária doutro ato (lei). Se o fizer, exorbitará, significando uma invasão do Poder Executivo da competência legislativa do Congresso.

O escopo do regulamento, destarte, é o "desdobramento minucioso do conteúdo" preexistente na lei, sem inaugurar no ordenamento qualquer direito ou obrigação.

O objeto do poder regulamentar decorre, como afirmado, da necessidade da aplicação da lei e deve superar esta indagação singela: - há a necessidade de regulamentar a lei para sua fiel aplicação? Somente no caso de resposta positiva é que surge a permissão constitucional para a criação regulamentar, porque não se regula aquela norma que não precisa de ulterior medida para sua aplicação[4].

A mera enunciação dos limites do poder regulamentar já aponta para o excesso do art. 5º ao afirmar que a admissão da instituição, no momento da renovação, perpassará "processo de avaliação e assinatura do subsequente termo de colaboração, com forma, procedimento e requisitos suplementares a serem definidos em decreto". De mesmo modo, todo o regime sancionatório não está previsto em lei, mas em decreto: "suspensão do pagamento da assistência financeira, exclusão de cursos, ressarcimento ao erário e suspensão temporária ou inabilitação da mantenedora e da instituição universitária no Programa Universidade Gratuita por até 5 (cinco) anos, bem como em aplicação de multa a seu presidente, na forma a ser definida em decreto do Governador do Estado".

Finalmente, a "suspensão temporária ou inabilitação" das bolsas mantém a obrigação da instituição de ensino superior de não afetar os "estudantes já beneficiados, aos quais será garantido o direito à conclusão do curso, na forma prevista em decreto do Governador do Estado", o que onerará ainda mais esses entes, sem qualquer previsão legal.

A exorbitância e a delegação legislativa indevida do Poder Legislativo são evidentes e violam o princípio da legalidade, porquanto cria severa restrição de direitos, sem qualquer previsão normativa.

Neste sentido nossa Emenda Modificativa dá nova redação ao art.5º[5] passa a ter a seguinte redação:

"Art. 5º A admissão da instituição universitária no Programa Universidade Gratuita terá prazo determinado, renovável anualmente, após processo de avaliação e assinatura do subsequente termo de colaboração, com forma, procedimento e requisitos suplementares a serem definidos em lei.

§ 1º Na hipótese de descumprimento dos requisitos legais, regulamentares ou contratuais pela instituição universitária, será concedido pela Secretaria de Estado da Educação (SED) prazo para saneamento das irregularidades, não superior a 6 (seis) meses.

§ 2º Após o término do prazo para saneamento das irregularidades de que trata o § 1º deste artigo eventualmente identificadas em processo administrativo, a SED realizará reavaliação da instituição universitária, que poderá resultar, conforme o caso, em suspensão do pagamento da assistência financeira, exclusão de cursos, ressarcimento ao erário e suspensão temporária ou inabilitação da mantenedora e da instituição universitária no Programa Universidade Gratuita por até 5 (cinco) anos, bem como em aplicação de multa a seu presidente, na forma a ser definida em lei.

§ 3º A suspensão temporária ou inabilitação de que trata o § 2º deste artigo não prejudicará os estudantes já beneficiados, aos quais será garantido o direito à conclusão do curso, na forma prevista em lei."

Assim, submeto a Emenda Modificativa à elevada consideração e apreciação de Vossas Excelências, esperando ao final o acolhimento e

a aprovação da matéria.

Sala das Sessões,

Deputado Fabiano da Luz  
(assinado eletronicamente)

---

[1] BOBBIO, Norberto. *Teoria do Ordenamento Jurídico*. Brasília: Editora Polis. 2º reimpressão, 1991, p.40.

[2] Costuma-se referir a atribuição regulamentar conferida ao Chefe do Poder Executivo designando-a como "*poder regulamentar*". (...) Melhor seria designar tal atribuição como "*dever regulamentar*", pois o que o Chefe do Executivo tem é o dever de regulamentar as leis que demanda tal providência, e não meramente um poder de fazê-lo. BANDEIRA DE MELO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Malheiros Editores. 8ª Edição Revista, atualizada e ampliada.1996. p. 193.

[3] FAGUNDES, M. Seabra. *O Controle dos Atos Administrativos pelo Poder Judiciário*. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1979. p. 24.

[4] Um exemplo seria a adoção pela administração de formulários para a veiculação de algum pedido pelo cidadão de algum direito previsto em lei ou a regulamentação de um procedimento interno. O que se ressalta é a subordinação à necessidade para melhor aplicação da lei.

[5] Art. 5º A admissão da instituição universitária no Programa Universidade Gratuita terá prazo determinado, **renovável periodicamente**, após processo de avaliação e assinatura do subsequente termo de colaboração, com forma, procedimento e requisitos suplementares a serem definidos **em decreto do Governador do Estado**. § 1º Na hipótese de descumprimento dos requisitos legais, regulamentares ou contratuais pela instituição universitária, será concedido pela Secretaria de Estado da Educação (SED) prazo para saneamento das irregularidades, não superior a 6 (seis) meses. § 2º Após o término do prazo para saneamento das irregularidades de que trata o § 1º deste artigo eventualmente identificadas em processo administrativo, a SED realizará reavaliação da instituição universitária, que poderá resultar, conforme o caso, em suspensão do pagamento da assistência financeira, exclusão de cursos, ressarcimento ao erário e suspensão temporária ou inabilitação da mantenedora e da instituição universitária no Programa Universidade Gratuita por até 5 (cinco) anos, bem como em aplicação de multa a seu presidente, na forma a ser definida **em decreto do Governador do Estado**.

§ 3º A suspensão temporária ou inabilitação de que trata o § 2º deste artigo não prejudicará os estudantes já beneficiados, aos quais será garantido o direito à conclusão do curso, na forma prevista **em decreto do Governador do Estado**.

