EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

Referente: Projeto de Lei nº 0330/2026

Autor: Deputado Lucas Neves

Assunto: Manifestação em resposta a requerimento de Diligência.

MANIFESTAÇÃO E RESPOSTA A REQUERIMENTO DE DILIGÊNCIA

Em atenção ao requerimento de diligência aprovado no âmbito da tramitação do Projeto de Lei nº 0330/2026, que ”altera a Lei nº 17.292, de 2017, que ’Consolida a legislação que dispõe sobre os direitos das pessoas com deficiência‘, para estabelecer a proteção à saúde bucal entre as medidas asseguradas às pessoas com deficiência”, venho respeitosamente, perante esta Comissão de Constituição e Justiça, apresentar a presente Manifestação Técnica, pelos fundamentos a seguir expostos.

I – SÍNTESE DA PROPOSIÇÃO E DO REQUERIMENTO DE DILIGÊNCIA

O Projeto de Lei nº 0330/2026 foi apresentado com o objetivo de aprimorar a proteção conferida às pessoas com deficiência no âmbito da atenção à saúde, mediante a inclusão expressa da saúde bucal entre as medidas asseguradas pela Lei nº 17.292, de 2017.

A proposição pretende acrescentar os incisos VIII e IX ao art. 29 da referida Lei, contemplando, de forma específica, a atenção integral à saúde bucal das pessoas com deficiência, a capacitação e a especialização de profissionais da área odontológica e o incentivo à adaptação dos ambientes, dos equipamentos e das práticas de atendimento necessários à adequada prestação dos serviços odontológicos.

Palácio Barriga-Verde
Rua Dr. Jorge Luz Fontes, 310 - Gabinete 009
88020-900 - Florianópolis – SC
(48) 3221.2807
lucasneves@alesc.sc.gov.br

O referido projeto encontra-se em tramitação perante esta Assembleia Legislativa, tendo sido submetido à Comissão de Constituição e Justiça, no âmbito da qual foi apresentado requerimento de diligência dirigido a mim, na condição de Autor, e ao Poder Executivo, sob o fundamento de que a proposição poderia apresentar repercussão orçamentária, financeira e administrativa.

O requerimento invoca, ainda, a necessidade de observância do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) e da orientação firmada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no julgamento da ADI 7.633, sob o argumento de que a proposição não estaria acompanhada de estimativa de impacto orçamentário e financeiro.

Com a devida vênia, contudo, a premissa não se mostra aplicável ao conteúdo e à natureza jurídica do PL nº 0330/2026.

II – DA NATUREZA JURÍDICA DA PROPOSIÇÃO: DIRETRIZ DE POLÍTICA PÚBLICA SEM CRIAÇÃO DE DESPESA OBRIGATÓRIA

O primeiro ponto a ser destacado é que o PL nº 0330/2026 não institui programa governamental específico, não cria órgão ou estrutura administrativa, não estabelece quantitativo de beneficiários, não fixa prazo de execução, não determina contratação de pessoal, não estabelece obrigação financeira individualizada e tampouco cria prestação pecuniária ou benefício de natureza econômica.

A proposição insere-se no campo das diretrizes de proteção e promoção dos direitos das pessoas com deficiência, buscando conferir maior especificidade à política pública de saúde já prevista na legislação estadual.

Esse aspecto é especialmente evidente quando se observa a própria estrutura do art. 29 da Lei nº 17.292, de 2017.

Palácio Barriga-Verde
Rua Dr. Jorge Luz Fontes, 310 - Gabinete 009
88020-900 - Florianópolis – SC
(48) 3221.2807
lucasneves@alesc.sc.gov.br

O que se pretende é conferir expressa previsão legal a uma dimensão da atenção integral à saúde que, embora relacionada ao direito geral à saúde, possui características próprias e demanda atenção especializada.

Não há, portanto, criação de despesa obrigatória de caráter continuado na acepção técnica do art. 17 da Lei Complementar nº 101, de 2000, mesmo porque a despesa pública já está criada pela própria Lei nº 17.292, de 2017.

Cabe ressaltar que, para a caracterização de despesa obrigatória, é necessário que a proposição imponha obrigação de execução determinada, quantificável e juridicamente exigível, com repercussão financeira necessária e direta.

Essa situação não ocorre no caso. O próprio art. 29 da Lei nº 17.292, de 2017, já estabelece que “Os órgãos e as entidades da Administração Pública Estadual Direta e Indireta responsáveis pela saúde devem dispensar às pessoas com deficiência tratamento prioritário e adequado (…)”, de forma que, concretamente, a despesa já foi efetivamente criada.

Esse dever, **de caráter geral**, já integra a política estadual de saúde bucal e a Rede de Cuidados à Pessoa com Deficiência, executadas no âmbito do Estado e do Sistema Único de Saúde (SUS), de modo que sua execução será absorvida pelas estruturas e dotações existentes.

O projeto não cria despesa nova: apenas especifica, dentro dessa política e dessas dotações, o atendimento odontológico especializado à pessoa com deficiência, por meio da capacitação dos profissionais e do incentivo à adaptação dos ambientes, dos equipamentos e das práticas de atendimento.

Falta, ainda, previsão legal específica. Hoje, essas ações dependem de atos administrativos e de pactuações intergestores, e a Lei nº 17.292, de 2017, que trata da saúde da pessoa com deficiência de forma geral, não menciona a saúde bucal.

Palácio Barriga-Verde
Rua Dr. Jorge Luz Fontes, 310 - Gabinete 009
88020-900 - Florianópolis – SC
(48) 3221.2807
lucasneves@alesc.sc.gov.br

III – DA INEXISTÊNCIA DE CRIAÇÃO OU ALTERAÇÃO DE DESPESA OBRIGATÓRIA

O art. 113 do ADCT dispõe que:

> ”Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.”

A norma constitucional, portanto, não estabelece que todo projeto relacionado a políticas públicas deva obrigatoriamente ser acompanhado de estimativa de impacto. O pressuposto de incidência é específico: a proposição deve criar ou alterar despesa obrigatória ou renúncia de receita.

No caso do PL nº 0330/2026, nenhum desses pressupostos está presente, pois a proposição:

a) não cria benefício financeiro;
b) não estabelece prestação pecuniária;
c) não cria cargo ou função;
d) não determina contratação de servidores;
e) não fixa quantitativo de atendimentos;
f) não estabelece prazo para implementação;
g) não determina a criação de unidades ou serviços;
h) não estabelece obrigação de contratação ou aquisição específica;
i) não institui programa novo com dotação específica;
j) não concede benefício tributário;
k) não reduz ou elimina receita pública.

Consequentemente, não há criação ou alteração de despesa obrigatória capaz de atrair automaticamente a incidência do art. 113 do ADCT.

Palácio Barriga-Verde
Rua Dr. Jorge Luz Fontes, 310 - Gabinete 009
88020-900 - Florianópolis – SC
(48) 3221.2807
lucasneves@alesc.sc.gov.br

IV – DA INADEQUAÇÃO DA APLICAÇÃO AUTOMÁTICA DA ADI 7.633

Também merece especial consideração a referência à ADI 7.633, julgada pelo Supremo Tribunal Federal, pois a controvérsia submetida ao STF naquela ação envolveu a Lei nº 14.784, de 2023, que promoveu a prorrogação de benefícios relacionados à desoneração da folha de pagamento, portanto matéria diretamente relacionada à renúncia de receita e ao impacto financeiro decorrente de benefício fiscal.

O próprio Supremo registra que o art. 113 do ADCT exige estimativa de impacto para proposições que criem ou alterem despesa obrigatória ou renúncia de receita.

O precedente, portanto, não pode ser interpretado de maneira a estabelecer que qualquer proposição legislativa que trate de direito social, saúde ou política pública esteja necessariamente sujeita à elaboração prévia de estimativa de impacto.

A incidência do art. 113 do ADCT depende da existência de um dos seus pressupostos materiais.

No PL nº 0330/2026 não há renúncia de receita nem criação de despesa obrigatória. No caso, o que está sendo conferido é o estabelecimento de diretriz legislativa de proteção à saúde bucal das pessoas com deficiência, mediante o aperfeiçoamento de legislação já existente.

V – DA DISTINÇÃO ENTRE A PREVISÃO GENÉRICA DE SAÚDE E A PREVISÃO ESPECÍFICA DE SAÚDE BUCAL

Outro fundamento que merece ser esclarecido diz respeito à premissa de que a matéria objeto do projeto já estaria integralmente contemplada pela legislação vigente, ou seja, a Lei nº 17.292, de 2017, efetivamente contém disposições relativas à atenção à saúde das pessoas com deficiência.

Palácio Barriga-Verde
Rua Dr. Jorge Luz Fontes, 310 - Gabinete 009
88020-900 - Florianópolis – SC
(48) 3221.2807
lucasneves@alesc.sc.gov.br

De fato, o art. 29, por exemplo, determina que os órgãos e entidades responsáveis pela saúde devem dispensar às pessoas com deficiência tratamento prioritário e adequado, viabilizando diversas medidas, incluindo ações preventivas, desenvolvimento de programas e estruturação de rede de serviços voltada ao atendimento e à reabilitação.

Entretanto, isso não significa que a legislação contenha previsão expressa e específica sobre saúde bucal, nos termos propostos pelo PL nº 0330/2026, pois há diferença jurídica relevante entre uma previsão geral de atenção à saúde e uma previsão específica que reconheça expressamente a saúde bucal como dimensão a ser contemplada nas políticas de atenção às pessoas com deficiência.

A ausência de previsão específica, portanto, não deve ser confundida com a existência de disciplina legislativa completa sobre o tema.

VI – DO CARÁTER NÃO EXAUSTIVO DO ART. 29 DA LEI Nº 17.292, DE 2017

Há, ainda, um argumento de natureza sistemática que reforça a inexistência de criação de despesa obrigatória, quando se observa a leitura do *caput* do art. 29, que estabelece que as medidas nele previstas serão viabilizadas ”sem prejuízos de outras”.

Sendo assim, a própria legislação reconhece que a política de atenção à saúde das pessoas com deficiência não se limita aos incisos atualmente enumerados, e o PL nº 0330/2026 apenas acrescenta novas diretrizes a esse rol aberto.

A alteração legislativa não cria, por si só, uma nova estrutura administrativa nem impõe determinada execução financeira.

A Administração continuará dispondo dos instrumentos próprios de planejamento, programação e execução das políticas públicas de saúde, observadas

Palácio Barriga-Verde
Rua Dr. Jorge Luz Fontes, 310 - Gabinete 009
88020-900 - Florianópolis – SC
(48) 3221.2807
lucasneves@alesc.sc.gov.br

as disponibilidades orçamentárias e financeiras e as normas que disciplinam a gestão do SUS.

VII – SUBSIDIARIAMENTE, DA POSSIBILIDADE DE EMENDA SUBSTITUTIVA GLOBAL

Sem prejuízo dos fundamentos acima expostos, manifesto, desde logo, disposição para o aperfeiçoamento do texto legislativo, caso expressões da redação atual possam ser interpretadas como imposição de obrigação administrativa ou financeira direta ao Poder Executivo, desde que preservados o objeto e a finalidade da proposição.

Essa finalidade, conforme exposto na justificativa original do projeto, é atualizar a legislação estadual da pessoa com deficiência diante das necessidades atuais da população, em especial no atendimento odontológico. Pessoas com deficiência intelectual, limitações motoras severas e transtorno do espectro autista frequentemente necessitam de abordagens diferenciadas e de comunicação adaptada, o que exige profissionais capacitados e ambientes adequados.

VIII – DA CONCLUSÃO

O PL nº 0330/2026 não cria despesa obrigatória, não institui benefício financeiro, não estabelece renúncia de receita e não determina a criação de estrutura administrativa, contratação de pessoal ou execução de programa específico.

A proposição possui natureza essencialmente programática e orientadora, inserindo a saúde bucal entre as dimensões de atenção que devem ser consideradas na política estadual voltada às pessoas com deficiência.

A proposição mantém, ainda, coerência com o *caput* do art. 29 da Lei nº 17.292, de 2017, que estabelece que as medidas nele previstas são viabilizadas “sem prejuízos de outras”, o que demonstra que o rol legal possui natureza não exaustiva.

Palácio Barriga-Verde
Rua Dr. Jorge Luz Fontes, 310 - Gabinete 009
88020-900 - Florianópolis – SC
(48) 3221.2807
lucasneves@alesc.sc.gov.br

Por fim, registra-se que a atenção à saúde bucal da pessoa com deficiência, de forma geral, já é custeada pelas dotações próprias da Secretaria de Estado da Saúde. O que se propõe é apenas fixar em lei, como diretriz da política estadual voltada às pessoas com deficiência, o atendimento odontológico especializado.

IX – DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requeiro:

a) o recebimento da presente manifestação como resposta ao requerimento de diligência formulado no âmbito da Comissão de Constituição e Justiça e como complementação da justificativa do projeto;

b) o reconhecimento de que o PL nº 0330/2026 possui natureza programática, orientativa e indutora, não criando ou alterando despesa obrigatória nem promovendo renúncia de receita;

c) o reconhecimento de que a tese firmada pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 7.633 não é aplicável automaticamente ao PL nº 0330/2026;

d) o reconhecimento de que a Lei nº 17.292, de 2017, contempla a atenção à saúde da pessoa com deficiência em caráter geral, mas não contém previsão específica equivalente à ora proposta quanto à proteção da saúde bucal e à capacitação e especialização de profissionais para esse atendimento;

e) o prosseguimento da tramitação regimental do projeto tão logo juntada a manifestação do Poder Executivo, afastada a exigência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro como condição de admissibilidade do projeto perante esta Comissão, conforme demonstrado.

Sala das Comissões,

Deputado Lucas Neves
Autor

Palácio Barriga-Verde
Rua Dr. Jorge Luz Fontes, 310 - Gabinete 009
88020-900 - Florianópolis – SC
(48) 3221.2807
lucasneves@alesc.sc.gov.br