



RELATÓRIO E VOTO AO PROJETO DE LEI Nº 0128/2024

“Cria o Fundo Estadual de apoio aos portadores de Transtorno do Espectro Autista (TEA), no estado de Santa Catarina e adota outras providências”.

Autor: Deputado Sérgio Guimarães

Relator: Deputado Maurício Peixer

I – RELATÓRIO

Cuida-se do Projeto de Lei nº 0128/2024, de autoria do Deputado Sérgio Guimarães, que pretende criar o “Fundo Estadual de Apoio aos Portadores de Transtorno do Espectro Autista (TEA)”, no Estado de Santa Catarina, para aplicação em ações de atendimento de neuropediatria, fonoaudiologia, terapia ocupacional, terapia comportamental, fisioterapia e atividades físicas (art. 1º, parágrafo único).

A proposição normativa determina ainda, em síntese, [1] a vinculação, ao Fundo, de parcela da receita do imposto sobre as operações relativas à circulação de mercadorias e sobre a prestação de serviços de transporte interestadual, intermunicipal e de comunicações (ICMS) incidente sobre os produtos que especifica e [2] a criação do Conselho Consultivo do Fundo a ser instituído.

A matéria foi lida no Expediente da Sessão Plenária do dia 9 de abril de 2024 e encaminhada a esta Comissão de Constituição e Justiça, em que fui designado à sua relatoria.

Em resposta à diligência promovida por esta Comissão, a Secretaria de Estado da Fazenda (SEF) pronunciou-se a respeito da vedação constitucional à vinculação da receita de impostos prevista na proposição; postulou a possibilidade da gestão e controle de recursos para apoio às pessoas com TEA, por meio de unidades administrativas, nos termos da Lei Complementar estadual nº 741, de 2019; e destacou que as despesas realizadas pelo Estado no tocante às pessoas com



deficiência devem ser movimentadas por meio do Fundo Estadual de Saúde, para fins de aplicação do mínimo constitucional em ações e serviços públicos de saúde.

A Fundação Catarinense de Educação Especial (FCEE), instada a se manifestar acerca da proposição legislativa, apresentou opinião favorável ao Projeto de Lei, ressaltando a importância da melhoria das condições de vida de todo o público de pessoas com deficiência.

Em seu pronunciamento, a Secretaria de Estado da Saúde (SES) defendeu a criação do fundo em razão do déficit de financiamento para avaliação e tratamento de pessoas com TEA e sugeriu a inclusão de 1 (um) representante do Conselho Estadual dos Direitos da Pessoa com Deficiência no conselho do fundo a ser criado.

Já a Superintendência do Fundo Estadual de Saúde aduziu que é a instância competente para aplicar os recursos destinados à avaliação e ao tratamento do TEA, assim como a inclusão de todo o público de pessoas com deficiência nas ações de saúde. Além disso, juntamente com a Consultoria Jurídica da SES, postulou a possibilidade de criação de uma subação na Lei Orçamentária Anual (LOA) para apoio às pessoas com Transtorno do Espectro Autista, sem a necessidade de instituição de um fundo específico.

É o relatório.

II – VOTO

Com efeito, de acordo com o Regimento Interno da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (arts. 72, I, 144, I, e 209, I), esta Comissão de Constituição e Justiça deve examinar os aspectos de constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e de técnica legislativa de projetos de lei sujeitos à apreciação do Plenário.



De início, convém rememorar que o Projeto de Lei nº 0128/2024 institui o “Fundo Estadual de apoio aos portadores de Transtorno do Espectro Autista (TEA)”.

Os fundos públicos são reservas de receitas especificadas que se vinculam a finalidades previstas em Lei (art. 71 da Lei nacional nº 4.320, de 1964).

Acerca do tema, é preciso registrar que a Constituição Federal veda “a criação de fundo público, quando seus objetivos puderem ser alcançados mediante a vinculação de receitas orçamentárias específicas ou mediante a execução direta por programação orçamentária e financeira de órgão ou entidade da administração pública” (art. 167, XIV).

E, no caso em exame, mostra-se possível a realização das ações almeçadas, em prol das pessoas com TEA, mediante programação orçamentária, inclusive pelo instrumento de gestão e controle denominado unidade administrativa, previsto na Lei estadual nº 741, de 2019.

Além disso, o Projeto de Lei prevê a reserva de parcela da receita do ICMS incidente sobre determinados produtos (cigarros, cigarrilhas, charutos, demais derivados de tabaco e bebidas alcoólicas) para constituir receita do fundo público a ser criado.

Todavia, conforme sustenta o Supremo Tribunal Federal (STF),

[...] o artigo 167, IV, da Constituição Federal veda o estabelecimento de vinculação de receitas proveniente de impostos, quando não previstas ou autorizadas na Constituição Federal, porquanto cerceia o poder de gestão financeira do chefe do Poder Executivo e obsta o custeio das despesas urgentes, imprevistas ou extraordinárias, que se façam necessárias ao longo do exercício [...]. A vedação à vinculação da receita é norma que preserva a separação dos poderes, o princípio democrático e a responsabilidade fiscal, de modo que o artigo 167, IV, da Constituição faz jus à sua simétrica aplicação por todos os entes da Federação. 7. A destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde figura dentre as exceções à regra constitucional de vedação à vinculação de receitas, máxime por estar expressamente estabelecida no texto constitucional. 8. O artigo 198, §3º, I, da



Constituição Federal atribuiu ao legislador complementar federal a fixação dos percentuais a serem aplicados anualmente pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, o que restou exaurido pelos artigos 6º a 8º da Lei Complementar 141/2012. [...]¹.

Sobre a questão, não se olvida que o art. 167, IV, da Constituição Federal, apresenta exceção para possibilitar a vinculação da receita de impostos para ações e serviços públicos de saúde. Tal afetação, contudo, foi exaurida pela Lei Complementar nacional nº 141, de 2012, conforme decidido pelo STF na ADI nº 5.897. Nesse sentido, nova vinculação de receita, tal como pretendida pelo Projeto de Lei nº 128/2024, afronta o art. 167, IV, da Constituição Federal.

Em continuidade ao exame do Projeto de Lei nº 0128/2024, verifica-se, ainda, a previsão da criação de Conselho Consultivo do Fundo (art. 4º), com atribuições consultivas, deliberativas e de supervisão, para coordenar as políticas e diretrizes de aplicações do fundo almejado, selecionar programas e ações a serem financiados, coordenar a execução dos programas e ações, acompanhar resultados dos programas apoiados e aprovar destinação aos bens pertencentes ao fundo.

Desse modo, o dispositivo impõe a criação de atribuição para a Administração Pública, qual seja, a de administrar valores e bens públicos para financiar ações em saúde, de forma apartada da gestão realizada por meio do Fundo Estadual de Saúde do Estado de Santa Catarina (Lei estadual nº 5.254, de 1976).

Tal atribuição representa ingerência na gestão da Administração Pública, cuja competência é privativa do Chefe do Executivo, motivo pelo qual incorre em violação do princípio da separação dos Poderes (art. 2º, CF²; art. 32, CE/SC³).

Registro, ainda, que a ingerência em funções do Poder Executivo também afronta a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para apresentar

¹ ADI 5.897, rel. min. Luiz Fux, j. 24-4-2019, P, DJE de 2-8-2019.

² Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

³ Art. 32. São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. Parágrafo único. Salvo as expressas exceções previstas nesta Constituição, é vedado a qualquer dos Poderes delegar competências.



proposição legislativa que verse sobre organização da Administração Pública (art. 61 § 1º, II, "e", CF⁴; art. 50, § 2º, VI, CE/SC⁵; Tema nº 917, STF⁶).

Por fim, observo que o Projeto de Lei determina a participação de 1 (um) representante do Ministério Público de Santa Catarina (MPSC) no Conselho Consultivo do Fundo Estadual de Apoio às Pessoas com Transtorno do Espectro Autista.

Nos termos da Constituição Federal, o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbida da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e indisponíveis (art. 127).

Justamente em razão da importância das suas atribuições, a Constituição assegurou autonomia administrativa ao Ministério Público (art. 127, § 2º, CF), determinando, especificamente, que compete à lei complementar estadual, de iniciativa privativa do Procurador-Geral de Justiça, dispor sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público (art. 128, § 5º, CF, e art. 97, CE/SC).

Nesse contexto, norma estadual de iniciativa parlamentar não pode determinar a participação de representante do MP em Conselho estadual, pois isso implica a designação de novas funções ao Ministério Público, cuja previsão somente

⁴ Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: [...]

II - disponham sobre: [...]

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

⁵ Art. 50. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição. [...]

§ 2º São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre: [...]

VI – a criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 71, IV. (NR) (Redação dada pela EC/38, de 2004).

⁶ Tese: Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal).



pode ocorrer mediante lei complementar estadual de iniciativa do Procurador-Geral de Justiça.

Diante de todo o exposto, com base nos arts. 72, I, e 144, I, do Regimento Interno desta Assembleia Legislativa, voto pela **INADMISSIBILIDADE do Projeto de Lei nº 0128/2024**.

Sala da Comissão,

Deputado Maurício Peixer
Relator