



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DA DEPUTADA JÚLIA LUCY - GAB. 23



PARECER Nº , DE 2021

Da COMISSÃO DE ECONOMIA, ORÇAMENTO E FINANÇAS sobre o Projeto de Lei nº 1.533/2017, que Estabelece diretrizes e parâmetros para o desenvolvimento de políticas públicas de saúde voltadas ao atendimento integral para pessoas com Transtorno do Espectro Autista, a serem implantadas e implementadas no âmbito do Distrito Federal, e dá outras providências.

Autor: Deputado Wellington Luiz

Relatora: Deputada Júlia Lucy

I – RELATÓRIO

Submete-se à apreciação desta Comissão de Economia, Orçamento e Finanças – CEOF o Projeto de Lei – PL nº 1.533/2017, de iniciativa do então Deputado Wellington Luiz, que “estabelece diretrizes e parâmetros para o desenvolvimento de políticas públicas de saúde voltadas ao atendimento integral para pessoas com Transtorno do Espectro Autista, a serem implantadas e implementadas no âmbito do Distrito Federal, e dá outras providências”.

O art. 1º autoriza a implantação do Centro de Atendimento Integral para Pessoas com Transtorno do Espectro Autista (caput), considera pessoa com deficiência aquela com Transtorno do Espectro Autista – TEA (§ 1º) e descreve as condições clínicas que a caracterizam (§ 2º).

Os arts. 2º a 6º elencam os elementos e serviços disponibilizados no Centro de Atendimento Integral para Pessoas com TEA, quais sejam: “instalações físicas distintas às faixas etárias [inciso I do art. 2º]”; “equipamentos, recursos humanos, formação e/ou capacitação para o atendimento especializado de crianças, adolescentes e adultos com autismo que requeiram cuidados de reabilitação [inciso II do art. 2º]”; tratamento e prevenção de deficiências secundárias e tratamento e/ou orientação familiar consoantes com os atendimentos médicos (neurológico, genético, psiquiátrico, pediátrico) e tratamentos terapêuticos (pedagógico, psicopedagógico, psicológico, fonoaudiólogo, fisioterapêutico, nutrição funcional e terapia ocupacional) [inciso III do art. 2º]; tratamento odontológico e de enfermagem [inciso IV do art. 2º]; “atendimento pelo Serviço Social [inciso V do art. 2º]”; “programa de diagnóstico precoce [inciso I do art. 3º]”; “atendimentos terapêuticos comportamentais, com programas, metodologias e comunicação alternativa comprovadamente eficazes como o TEACCH, PECS e ABA [inciso II do art. 3º]”; “qualificação em atendimento a autistas [para os] profissionais do Centro de Atendimento Integral [inciso III do art. 3º]”; “distribuição gratuita de medicamentos e nutrientes necessários a todas as crianças, adolescentes e adultos com autismo, sem interrupção do fluxo [inciso IV do art. 3º]”; “equipes multidisciplinares efetivas composta[s] por: pediatra, psicólogo, psiquiatra, nutricionista, geneticista, fonoaudiólogo, assistente social, pedagogo, psicopedagogo, fisioterapeuta, músico terapeuta, professor de educação física e terapeuta ocupacional [art. 4º]”; “atendimento em horário integral, observada a necessidade da pessoa com autismo ter atendimento e programa individualizado de

acordo com as características da síndrome [art. 5º]”; “transporte para os autistas e acompanhante, conforme necessidade, sendo esta questão determinada pelos gestores do Centro de Atendimento [art. 6º]”.

O art. 7º obriga o Poder Executivo do Distrito Federal a observar, na sua política de garantia e ampliação dos direitos das pessoas com TEA: os princípios da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, a Lei distrital nº 4.568/2011 e a Lei federal nº 12.764/2012.

O caput do art. 8º prescreve que o Centro de Atendimento Integral para Pessoas com TEA integrará os serviços de assistência cadastrados – ou futuramente cadastrados – no Sistema Único de Saúde – SUS, enquanto o parágrafo único do mesmo dispositivo faculta ao Poder Executivo o direcionamento de “recursos do Tesouro para a implantação d[a] [l]ei, especificando-o[s], inclusive”, na Lei Orçamentária Anual.

O art. 9º dispõe que, para o cumprimento das disposições da lei, a Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal “poderá editar normas complementares, mediante portaria”.

O art. 10 permite que o Poder Executivo distrital estabeleça “convênios e parcerias com o Governo Federal e Empresas Privadas para [a] implementação d[a] [l]ei”.

O art. 11 especifica que as “despesas decorrentes da execução [da] [l]ei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário”.

Por fim, os arts. 12 e 13 trazem, respectivamente, as cláusulas de vigência (data de publicação da lei) e de revogação das disposições em sentido contrário.

Na justificação, salienta o autor que:

O Projeto de Lei [...] tem o objetivo de autorizar o Poder Executivo a implantar no âmbito do Distrito Federal o Centro de Atendimento Integral para pessoa com Transtorno de Espectro Autista.

Autismo é uma síndrome de causa neurológica, na qual uma criança não consegue desenvolver relações sociais normais, comporta-se de modo compulsivo e ritualista, e geralmente não desenvolve inteligência normal – é uma patologia diferente do retardo mental ou da lesão cerebral, embora algumas crianças com autismo também tenham essas doenças.

[...] O autismo não tem cura! Mas é necessário um diagnóstico preciso e precoce a fim de buscar a forma mais adequada de lidar com a criança e estimulá-la da melhor maneira.

A pessoa com autismo tem a angustiante e desesperadora dificuldade de expressar suas emoções, seus medos, seus anseios e suas necessidades. Tem pouca capacidade de captar e adquirir habilidades no trato das relações interpessoais, além de grande dificuldade em entender nossas palavras, gestos expressões fisionômicas, enfim, de corresponder às nossas tentativas de comunicação com ela.

Adquirir conhecimentos mais aprofundados sobre essa síndrome, desenvolver estudos e pesquisas que levem a práticas terapêuticas e educacionais mais eficazes, estabelecer políticas públicas que resguardecem os direitos da pessoa com autismo e propiciem o acesso a atendimentos especializados é um dos objetivos do projeto de lei [...].

Num contexto geral, existem no mundo cerca de setenta milhões de autistas, sendo que mais de dois milhões de crianças autistas no Brasil. Ainda, no Brasil, uma em cada cento e cinquenta pessoas são autistas.

.....

Examinando o mérito do PL, a Comissão de Educação, Saúde e Cultura – CESC desta Casa de Leis decidiu aprová-lo do modo como originalmente redigido.

Distribuído para análise de admissibilidade a esta CEOF, não foram apresentadas emendas ao PL no prazo regimental de dez dias úteis (caput do art. 147 e art. 251 do Regimento Interno da Câmara Legislativa do DF – RICLDF).

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Inicialmente, cumpre registrar que o PL nº 1.533/2017 é uma proposição de caráter autorizativo que visa a suprir o direito de o chefe do Poder Executivo iniciar, privativamente, o processo legislativo concernente à criação de órgãos públicos (no caso do PL, do Centro de Atendimento Integral para Pessoas com TEA). Segundo dispõe o inciso IV do § 1º do art. 71 da Lei Orgânica do Distrito Federal – LODF:

Art. 71.

.....

§ 1º Compete privativamente ao Governador do Distrito Federal a iniciativa das leis que disponham sobre:

.....

IV – criação, estruturação, reestruturação, desmembramento, extinção, incorporação, fusão e atribuições das Secretarias de Estado do Distrito Federal, órgãos e entidades da administração pública;

Nesse contexto, imperiosa é a incidência da norma proibitiva positivada no caput do art. 11 da Lei Complementar distrital nº 13/1996, in verbis: “Art. 11. É vedado o uso de projeto autorizativo para suprir a iniciativa privativa de outro Poder ou de órgão dos Poderes Públicos do Distrito Federal”.

Embora cristalino o raciocínio, esta CEOF não pode levá-lo a cabo, haja vista a matéria nele estampada inserir-se no âmbito de competência de outra comissão desta Casa Legiferante, qual seja a Comissão de Constituição e Justiça – CCJ, conforme decorre da interpretação do inciso II do art. 62 e do inciso I do art. 63 do RICLDF, in verbis:

Art. 62. As comissões permanentes exercerão as atribuições que lhes caibam em razão da matéria, sendo vedado a uma comissão:

.....

II – manifestar-se sobre matéria que não seja de sua competência.

Art. 63. Compete à Comissão de Constituição e Justiça:

I – examinar a admissibilidade das proposições em geral, quanto à constitucionalidade, juridicidade, legalidade, regimentalidade, técnica legislativa e redação;

Consignada a observação, passamos ao exame de admissibilidade do PL nº 1.533/2017 sob a ótica da sua adequação orçamentária e financeira, respaldados pela alínea “a” do inciso II do art. 64 do RICLDF, in verbis:

Art. 64. Compete à Comissão de Economia, Orçamento e Finanças:

.....

II – analisar a admissibilidade quanto à adequação orçamentária e financeira e emitir parecer sobre o mérito das seguintes matérias:

a) adequação ou repercussão orçamentária ou financeira das proposições;

O PL nº 1.533/2017 gera despesas classificáveis em duas categorias econômicas distintas: correntes e de capital.

Entre as despesas de capital oriundas do PL, podemos citar a construção do Centro de Atendimento Integral para Pessoas com TEA (caput do art. 1º), a aquisição de equipamentos para o atendimento especializado de crianças, adolescentes e adultos com autismo que requeiram cuidados de reabilitação (inciso II do art. 2º), e, eventualmente, a aquisição de veículos destinados ao transporte das pessoas com autismo e seus acompanhantes (art. 6º).

Nesses casos, dever-se-ia ter observado o que prescrevem os incisos I e II do caput, o § 1º e o § 2º do art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar Federal nº 101/2000), in verbis:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I – estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II – declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I – adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II – compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

.....

Além das despesas de capital retromencionadas, o PL também gera despesas correntes, quais sejam, exemplificativamente: a) as despesas de manutenção do Centro de Atendimento Integral para Pessoas com TEA (caput do art. 1º), de manutenção dos equipamentos para o atendimento especializado de crianças, adolescentes e adultos com autismo que requeiram cuidados de reabilitação (inciso II do art. 2º), de manutenção dos veículos destinados ao transporte das pessoas com autismo e seus acompanhantes (art. 6º); b) as despesas de contratação e capacitação dos profissionais que prestarão serviços no Centro de Atendimento Integral para Pessoas com TEA (incisos II, III, IV e V do art. 2º, incisos I, II e III do art. 3º, art. 4º, art. 5º, art. 6º e art. 10); e c) as despesas de distribuição gratuita, sem interrupção do fluxo, de medicamentos e nutrientes necessários a todas as crianças, adolescentes e adultos com autismo (inciso IV do art. 3º).

Tais despesas correntes acarretarão para o Distrito Federal a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios, atraindo, consequentemente, a incidência do caput e dos §§ 1º a 5º do art. 17 da LRF, in verbis:

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 [estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes] e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º [Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias], devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.

.....

Tanto no que tange às despesas de capital quanto no tocante às despesas correntes advindas do PL, seria necessária a observância, ainda, do art. 67 da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO do Distrito Federal para o exercício financeiro de 2019 (Lei distrital nº 6.216/2018), cuja redação é secundada pelo art. 70 da LDO do Distrito Federal para o exercício financeiro de 2020 (Lei distrital nº 6.352/2019), in verbis:

Art. 67. As proposições legislativas e respectivas emendas que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem a diminuição de receita ou aumento de despesa do Distrito Federal deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício em que entrarem em vigor e nos dois subsequentes, detalhando a memória de cálculo e a correspondente compensação para efeito de adequação orçamentária e financeira e de compatibilidade com as disposições constitucionais e

legais que regem a matéria, nos termos dos arts. 14 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

Especificamente no que diz respeito às despesas correntes representadas pela contratação dos profissionais que prestarão serviços no Centro de Atendimento Integral para Pessoas com TEA (incisos II, III, IV e V do art. 2º, art. 4º, art. 5º e art. 6º), dever-se-ia respeitar, também, o disposto no caput e no § 3º do art. 41, e nas alíneas "a", "b", "c" e "d" do inciso II e no § 1º do art. 43 da LDO do Distrito Federal para o exercício financeiro de 2019 (Lei distrital nº 6.216/2018), cujas redações são secundadas na LDO do Distrito Federal para o exercício financeiro de 2020 (Lei distrital nº 6.352/2019), in verbis:

Art. 41. Para fins de atendimento ao disposto no art. 169, § 1º, da Constituição Federal, ficam autorizadas as despesas com pessoal relativas à concessão de quaisquer vantagens, aumentos de remuneração, criação de cargos, empregos ou funções, alterações de estrutura de carreiras, admissões ou contratações a qualquer título, por órgãos e entidades da administração direta ou indireta, fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público e empresas estatais dependentes, até o limite orçamentário e de quantidade de cargos estabelecidos no Anexo IV desta Lei [DESPESAS DE PESSOAL AUTORIZADAS A SOFREREM ACRÉSCIMOS], cujos valores devem estar compatíveis com a programação orçamentária do Distrito Federal para essa despesa.

§ 3º Para atendimento do disposto neste artigo, os atos administrativos devem ser acompanhados de declaração do proponente e do ordenador da despesa com as premissas e a metodologia de cálculo utilizada, conforme estabelecem os arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

Art. 43. Ao projeto de lei que trate de acréscimos nas despesas de pessoal, aplica-se o seguinte:

II – deve estar acompanhado das seguintes informações:

- a) estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que devam entrar em vigor e nos dois subsequentes;
- b) declaração do ordenador de despesas de que há adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual de 2019, compatibilidade com o Plano Plurianual 2016-2019 e com esta Lei, devendo ser indicada a natureza da despesa e o programa de trabalho que contenha as dotações orçamentárias correspondentes;
- c) demonstração de que as exigências contidas no art. 169, § 1º, II, da Constituição Federal e no art. 157, § 1º, II, da Lei Orgânica do Distrito Federal estão atendidas no Anexo IV desta Lei [DESPESAS DE PESSOAL AUTORIZADAS A SOFREREM ACRÉSCIMOS];
- d) informação sobre a origem dos recursos necessários para o custeio da despesa a ser acrescida; e

§ 1º Na demonstração de que trata o inciso II, c, devem ser informados o montante dos valores já utilizados e o saldo remanescente.

Embora, como visto, a legislação vigente estabeleça uma série de requisitos para a criação das despesas de capital e das despesas correntes previstas no PL, constata-se que nenhum deles foi cumprido, impedindo-se, destarte, sua admissibilidade quanto à adequação orçamentária e financeira, sob pena de incidência, por exemplo, do comando legal constante do art. 15 da LRF, in verbis:

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Diante do exposto, votamos pela inadmissibilidade, no que atine à adequação orçamentário-financeira, do PL nº 1.533/2017, no âmbito da CEOF, nos termos da alínea "a" do inciso II do art. 64 do RICLDF.

DEPUTADA JÚLIA LUCY
Relatora



Documento assinado eletronicamente por **JULIA LUCY MARQUES ARAUJO - Matr. 00153, Deputado(a) Distrital**, em 07/10/2021, às 17:21, conforme Art. 22, do Ato do Vice-Presidente nº 08, de 2019, publicado no Diário da Câmara Legislativa do Distrito Federal nº 214, de 14 de outubro de 2019.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:

http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0

Código Verificador: **0551960** Código CRC: **43055667**.

Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, 4º Andar, Gab 23 – CEP 70094-902 – Brasília-DF – Telefone: (61)3348-8232
www.cl.df.gov.br - dep.julialucy@cl.df.gov.br

00001-00018470/2020-53

0551960v2