

PARECER Nº 334/2024

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 227/2024

Autoria: Vereadora Maysa Leão

Assunto: Projeto de Lei que: INSTITUI O PROGRAMA DE SAÚDE MENTAL, PREVENÇÃO DE DEPRESSÃO E SUICÍDIO PARA PAIS E CUIDADORES DIRETOS DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE CUIABÁ, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

I – RELATÓRIO

O projeto de lei tem como objetivo instituir o programa de saúde mental, prevenção de depressão e suicídio para pais e cuidadores diretos de pessoas com deficiência no âmbito do município de Cuiabá.

É estabelecido que o atendimento psicológico pode ser oferecido por videoconferência online e o programa é destinado para pessoas com renda familiar de até três salários mínimos. Além disso, legisla que o programa pode ser implementado por meio de convênios e parcerias, com implemento de diversas ações.

A Excelentíssima Vereadora responsável pela autoria deste projeto, em sua justificativa (fls. 02-04), aduz:

“Os pais ou cuidadores, ao receberem o diagnóstico de um familiar com deficiência, percorrem um caminho difícil permeado de incertezas, o que causa estresse elevado. Segundo estudos realizados sobre a qualidade de vida de cuidadores de pessoas com deficiência (PCD), alguns problemas se apresentaram recorrentes (...)

Uma pesquisa realizada pela Universidade da Califórnia em São Francisco apontou que 50% de todas as mães de crianças com transtorno do espectro autista (TEA) apresentaram níveis elevados de sintomas depressivos, enquanto as mães de filhos neurotípicos



apresentaram baixa incidência (6% a 13,6%). Os cuidadores, por sofrerem de estresse crônico, possuem um envelhecimento biológico mais acelerado.[3]:

Assim, notamos a importância do presente projeto de lei, que visa oferecer suporte psicológico aos pais e cuidadores de pessoas com deficiência (PCD). Ao promover a intervenção precoce e o acolhimento, o programa evita o adoecimento dessas pessoas tão fundamentais para a família, restaurando o equilíbrio no seio familiar e reduzindo os efeitos nocivos do estresse na vida dos pais ou cuidadores, tais como a depressão e o suicídio. (...)"

O processo não está instruído com qualquer estudo de viabilidade técnica, de perfil administrativo, pesquisas quantitativas, estudo de impacto econômico, financeiro, orçamentário, etc.

É a síntese do necessário.

II – EXAME DA MATÉRIA

1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

Ressalta-se, de antemão, que não cabe a esta Comissão realizar análise de mérito e/ou política, apenas de constitucionalidade e legalidade, resguardando pelo respeito ao processo legislativo.

Este, aliás, que consiste num conjunto coordenado de atos que disciplinam o procedimento a ser obedecido pelos órgãos competentes na produção das leis e atos normativos que derivam diretamente da Constituição Federal, Constituição Estadual e da Lei Orgânica do Município.

Nesse sentido aduz o constitucionalista **Alexandre de Moraes**: “O respeito ao devido processo legislativo na elaboração das espécies normativas decorre do princípio da legalidade, consagrado constitucionalmente, uma vez que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa, senão em virtude de espécie normativa devidamente elaborada pelo Poder competente, segundo as normas de processo legislativo”.

Portanto, temos que é esse conjunto normativo que fornece as suas bases e define os elementos fundamentais do processo legislativo, tais como: competência, a matéria legislativa, a iniciativa das leis, discussão, votação, aprovação, rejeição e veto.



O **Supremo Tribunal Federal (STF)** considera as regras básicas de processo legislativo previstas na Constituição Federal, como norma geral, aplicável a todos os entes federais.

Neste escopo, temos a ressaltar que quanto aos requisitos de constitucionalidade e legalidade, o projeto de lei em comento não atende tais balizas, pois há mácula ou vício no processo legislativo.

Do vício material de inconstitucionalidade.

Resta claro a magnífica e salutar intenção da legisladora, no entanto, **é pacífico que esta matéria se insere no âmbito legislativo apenas da União, Estados e Distrito Federal, conforme determina expressamente a própria Constituição da República**, vejamos a CF/88:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[...]

XIV - proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;

Conforme vimos, é inquestionável a sensibilidade e boa intenção do projeto de lei em comento, porém, igualmente **patente é sua incompatibilidade com o ordenamento jurídico brasileiro, pois ofende a repartição de competência legislativa insculpida na Constituição da República de 1988.**

Aliás, considerando a **competência legislativa da União e dos Estados/DF estabelecida pelo art. 24 da CF**, foi editada a **Lei Federal nº 13.146/2015, que “Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência)**, e o assunto objeto do projeto de lei em pauta já está legislado. Conforme o disposto:

“Art. 18. É assegurada atenção integral à saúde da pessoa com deficiência em todos os níveis de complexidade, por intermédio do SUS, garantido acesso universal e igualitário.

§ 4º As ações e os serviços de saúde pública destinados à pessoa com deficiência devem assegurar:

V - atendimento psicológico, inclusive para seus familiares e atendentes pessoais;”

Em sentido semelhante também se encontra na esfera estadual o **Estatuto das Pessoas**



Portadoras de Necessidades Especiais no âmbito do Estado de Mato Grosso (Lei Complementar nº 114, de 25/11/2002):

Art. 5º *Os órgãos e entidades da Administração Pública Estadual prestarão, direta ou indiretamente, às pessoas portadoras de necessidades especiais, os seguintes serviços:*

IV - **orientação e promoção individual, familiar, social e econômica.**

(...)

Art. 11 **O tratamento e a orientação psicológica serão prestados durante as distintas fases do processo reabilitador, destinados a contribuir para que a pessoa portadora de necessidades especiais atinja o mais pleno desenvolvimento de sua personalidade.**

Parágrafo único O tratamento e os apoios psicológicos serão simultâneos aos tratamentos funcionais e, em todos os casos, serão concedidos desde a comprovação da deficiência ou do início de um processo patológico que possa originá-la."

Assim, mais pertinente se torna a fiscalização e cobrança dos órgãos responsáveis pelo fiel cumprimento das leis existentes, não havendo o que se falar em lacuna legislativa. No sentido do exposto, observa-se o julgado com tema correlato:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Arguição em face da **lei municipal 6.592 de 12 de agosto de 2019 do Município de Sertãozinho** que dispõe sobre a obrigatoriedade dos estabelecimentos privados, agências bancárias e órgãos públicos a dar **preferência no atendimento**, não retendo em filas, **pessoas portadoras do transtorno do espectro autista (TEA)** alegando vício de iniciativa e descompasso da harmonia entre os poderes, pois já existe lei federal que disciplina a matéria e somente a União detém competência para legislar sobre o assunto, além disso não há lacuna na lei federal que possa ser suplementada pela legislação local, configurada violação ao disposto no art. 24, XIV, da Constituição Federal e que a lei impugnada define o transtorno do espectro autista com considerações dissociadas das definidas na lei federal. **Cabimento. Violação ao princípio do pacto federativo. Nos termos do art. 24, XIV, da Constituição Federal, compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência. Existência de lei federal e estadual que regulam a matéria, sem que exista lacuna ou interesse exclusivamente local que autorize o município a editar de norma suplementar.** Violação ao disposto nos art. 1º e 144 da Constituição Estadual. Precedente deste Órgão Especial em hipótese



análoga. **Ação procedente.** (TJ-SP - ADI: 22297238520198260000 SP 2229723-85.2019.8.26.0000, Relator: James Siano, Data de Julgamento: 06/05/2020, Órgão Especial, Data de Publicação: 08/05/2020)

Como destaca o **art. 18, §4º, inciso V da Lei nº 13.146/2015** bem como o **art. 5º inciso IV c/c i art. 11 da Lei Complementar estadual nº 114/2002** o **serviço proposto já está previsto, sendo que o atendimento psicológico familiar das pessoas com deficiência e a forma de implantação dessa garantia são medidas de caráter executivo, sujeita a atuação do gestor da saúde do município.**

1.2 Do vício formal de inconstitucionalidade.

O projeto em tela, ainda que pudesse ser admitido como lei municipal, padece também de violação da competência exclusiva do chefe do poder executivo para iniciar o processo legislativo.

No **art. 27 da LOM** contém regra explícita quanto à **competência do chefe do Poder Executivo em iniciar o processo legislativo em assuntos relativos a servidores públicos e atribuições de órgãos públicos.**

No **Parágrafo único** do mesmo **art. 27 da Lei Orgânica** também é vedado o aumento da despesa em projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito.

Pois bem, vejamos alguns dos **dispositivos da proposta apresentada:**

“Art. 4º Os protocolos do programa de que trata esta Lei deverão ser desenvolvidos por uma equipe multidisciplinar composta por: psicólogos, terapeutas e assistentes sociais, sem prejuízo de outros profissionais que se fizerem necessários à sua confecção, implementação e desenvolvimento qualificado.”

(...)

Art. 6º As despesas decorrentes desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.”

Ao criar nova atribuição para o órgão municipal que deverá desenvolver essa atividade, a autora vincula quais os profissionais devem participar dessa atividade.

Nesse caso somente o Chefe do Poder Executivo poderá definir tais tarefas que incluem dar atribuição também aos servidores já lotados na Administração Municipal.



O tratamento psicológico para pais e cuidadores é medida de mérito indiscutível na sua essência, no entanto, esta Comissão não cuida da análise meritória, mas das condições jurídicas da proposta apresentada.

A quantidade de profissionais disponíveis e os recursos para implementação das políticas públicas é parte indissociável da natureza das atribuições do Chefe do Poder Executivo e, da forma como foi proposta a medida, ocorre uma clara **violação ao princípio da separação dos Poderes, cláusula pétrea insculpida no art. 2º da Constituição Federal.**

A medida caberia perfeitamente num ***anteprojeto de lei como sugestão ao Poder Executivo encaminhada via Indicação, como preceitua o art. 81 do Regimento Interno.***

Dessa forma, em razão da invasão de competência legislativa e por haver matéria legislada sem espaço para o exercício da competência legislativa suplementar do Município, o projeto padece de vício de constitucionalidade, ainda que salutar a ideia da nobre Vereadora.

É o parecer, salvo diferente juízo.

2. REGIMENTALIDADE

O Projeto cumpre as exigências regimentais.

3. REDAÇÃO

O projeto atende as exigências a respeito da redação estabelecidas na Lei Complementar 95, de 26 de fevereiro de 1998; alterada pela Lei Complementar 107/01; que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.

4. CONCLUSÃO

O legislador ao exercer sua prerrogativa fundamental, qual seja, fazer leis, deve observar sempre a previsão constitucional e legal, para que possa estabelecer o seu cumprimento,



sob pena de inconstitucionalidade.

O projeto de lei ora analisado merece **REJEIÇÃO**, *pois já existe lei federal e Lei estadual normatizando o objeto do projeto. Além do fato de existir vício material de competência, conforme delineado no bojo do parecer.*

5. VOTO

VOTO DO RELATOR PELA REJEIÇÃO.

Cuiabá-MT, 13 de março de 2024



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 370038003000390033003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Dr. Ricardo Saad (Câmara Digital)** em 14/03/2024 08:53

Checksum: **EAA3091140CDBA0C80E3572B7EF72ADB39072452F52AB6EACF6017AA875A7E2D**

