PARECER Nº 501/2023

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 6894/2021

Autoria: Vereador WILSON KERO KERO

Assunto: **Projeto de Lei** que "*Institui o Programa de ações preventivas à depressão e ao suicídio entre crianças e adolescentes na rede de ensino municipal de Cuiabá*.

I - RELATÓRIO

Destaca o autor que o objetivo do projeto é combater um problema preocupante e avassalador em nossa sociedade que é a depressão e o suicídio entre crianças e adolescentes.

Assevera que dentre os problemas de saúde pública que o Brasil enfrenta, o suicídio é um dos mais preocupantes. Que o aumento significativo das mortes por suicídios entre crianças e adolescentes reforça a importância do envolvimento das escolas na sensibilização sobre o suicídio.

A lei proposta tem o seguinte teor:

> "*Art. 1º Fica instituído, no âmbito do Município de Cuiabá, o **programa de ações preventivas na rede municipal de ensino**, visando combater a depressão e o suicídio entre **crianças e adolescentes.***
>
> *Art. 2º **Os educadores** **deverão ser** **preparados para** lidar adequadamente com o tema.*
>
> *Parágrafo único. Para o cumprimento do que dispõe o caput deste artigo, **as unidades escolares** poderão fazer parcerias com instituições públicas e/ou privadas para promover ações como palestras, workshops e outros instrumentos de capacitação.*
>
> *Art. 3º Poderão às unidades escolares promover encontros com as famílias para inseri-las no debate.*
>
> *Art. 4º A implantação e as despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.*
>
> *Art. 5º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.*

A Secretaria de Apoio legislativo juntou ao processo a lei nº 6.523 de 21 de fevereiro de 2020, que instituiu o Plano Municipal de Combate ao Suicídio no âmbito do Município de

Autenticar documento em http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade
com o identificador 3300390036003400310003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

Cuiabá e dá outras providências.

II - EXAME DA MATÉRIA

1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

A proposta versa, de forma específica em promover ações de combate ao suicídio "**na rede municipal de ensino**".

A análise de constitucionalidade e legalidade do projeto em tela deve, portanto, analisar teor da proposta à luz do que a Constituição e as leis federais de caráter nacional disciplinam quanto às ações desenvolvidas no ambiente escolar.

Embora a Constituição estabeleça a competência exclusiva da União para legislar sobre Educação, percebe-se que a intenção do autor é aproveitar o ambiente escolar para difundir as medidas de prevenção ao suicídio e não incorporar ao currículo escolar mas realizar tal abordagem de modo a atingir o público escolar "*crianças e adolescentes*" com *palestras, worshop,* etc (art. 2º Parágrafo único).

As ações propostas visam atender área voltada para a ***saúde pública*** e não se olvida que grande parte das ideações suicidas são cada vez mais frequentes na faixa etária do público em idade escolar.

Oportuno considerar que existe lei federal, de caráter nacional que trata de política nacional de combate ao suicídio e o texto da lei reflete a preocupação com o combate às tentativas de suicídio nos estabelecimentos de ensino.

Vejamos o que dispõe a **Lei Nº 13.819, De 26 De Abril De 2019**, que "***Institui a Política Nacional de Prevenção*** *da Automutilação e* ***do Suicídio****, a* ***ser implementada pela União, em cooperação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios***; e altera a Lei nº 9.656, de 3 de junho de 1998 nesse sentido:

> "***Art. 6º*** *Os* ***casos suspeitos ou confirmados de violência autoprovocada são de notificação compulsória pelos****:*
>
> *I – estabelecimentos de saúde públicos e privados às autoridades sanitárias;*
>
> *II –* ***estabelecimentos de ensino públicos e privados ao conselho tutelar.***
>
> *§ 1º Para os efeitos desta Lei,* ***entende-se por violência***

Autenticar documento em http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade
com o identificador 3300390036003400310003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

> ***autoprovocada***:
>
> *I – o suicídio consumado;*
>
> *II – a tentativa de suicídio;*
>
> *III – o ato de automutilação, com ou sem ideação suicida.*
>
> *§ 2º Nos casos que envolverem criança ou adolescente, o conselho tutelar deverá receber a notificação de que trata o inciso I do caput deste artigo, nos termos de regulamento.*
>
> *§ 3º A notificação compulsória prevista no caput deste artigo tem caráter sigiloso, e as autoridades que a tenham recebido ficam obrigadas a manter o sigilo.*
>
> *(...)*
>
> *§ 5º* ***Os estabelecimentos de ensino públicos e privados*** *de que trata o inciso II do caput deste* ***artigo deverão informar e treinar os profissionais que trabalham em seu recinto quanto aos procedimentos de notificação estabelecidos nesta Lei.***
>
> *§ 6º Regulamento disciplinará a forma de comunicação entre o conselho tutelar e a autoridade sanitária, de forma a integrar suas ações nessa área."*

Percebe-se que a Lei Federal impõe que seja feita a Notificação Compulsória de tais casos quando ocorridos no ambiente escolar e determina que os profissionais da Educação sejam treinados para esse fim.

Nota-se, portanto, que a proposta do Vereador não tem o mesmo teor daquela prevista na lei federal, mas tem caráter de complementariedade.

Oportuno lembrar, ainda, que **existe em âmbito local Lei que trata do Plano Municipal de Combate ao Suicídio - *Lei Municipal n° 6.523 de 21 de fevereiro de 2020.***

Pois bem, feitas tais considerações é preciso verificar se a proposição em tela fere algum preceito constitucional que obste sua tramitação.

Ao analisar o conteúdo da lei municipal acima mencionada, verifica-se que não contém em seu bojo os locais e nem o público-alvo das ações nela elencadas, deixando com o que o Poder Executivo possa desenvolver tais atividades em respeito à sua gestão executiva.

Ocorre que ao eleger o ambiente escolar para elencar as atividades, o projeto, neste aspecto invade a seara reservada ao Poder Executivo, em especial invadindo a autonomia

Autenticar documento em http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade
com o identificador 3300390036003400310003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

pedagógica que a lei confere à direção escolar e seus professores, assim como a competência do Conselho de Educação.

Não consta apensado aos autos desse processo quaisquer documentos que indiquem consulta prévia e deliberação do Conselho.

Didaticamente, ***o escopo geral do projeto encontra guarida no*** **art. 30, inciso II da Constituição Federal,** que ***prevê a suplementação da legislação federal***, que, no caso editou Lei criando a Política Nacional de Combate ao Suicídio.

Isto por que, como dito alhures, o objetivo principal da proposta do eminente parlamentar tem relação direta com a saúde e este tema é de competência de todos os entes da federação.

Assim dispõe o **art. 195 da Constituição Federal**:

> "***Art. 196****. A* ***saúde é direito de todos e dever do Estado****,* ***garantido mediante políticas sociais*** *e econômicas que* ***visem à redução do risco de doença e de outros agravos*** *e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação."*

Ademais, o art. 23 da Carta Política de 1988, dispõe claramente:

> *"****Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios****:*
>
> *(...)*
>
> *II* ***- cuidar da saúde*** *e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;*

Ocorre, no entanto, que a **Lei de Diretrizes e Bases da Educação**, prevê ampla autonomia na rede escolar, de acordo com o **art. 15 da Lei 9.394/1996:**

> "***Art. 15****. Os sistemas de ensino* ***assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica*** *que os integram progressivos graus de* ***autonomia pedagógica e administrativa*** *e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público."*

E ainda mais:

> "*Art. 12. Os* ***estabelecimentos de ensino****, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino,* ***terão a incumbência de****:*
>
> *I -* ***elaborar e executar sua proposta pedagógica****;*
>
> *II -* ***administrar seu pessoal e seus recursos*** *materiais e financeiros;*
>
> *(...)*
>
> *VI -* ***articular-se com as famílias e a comunidade, criando***

Autenticar documento em http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade
com o identificador 3300390036003400310003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

processos de integração da sociedade com a escola*;*

"Art. 13. Os docentes incumbir-se-ão de: (...)

II - ***elaborar e cumprir plano de trabalho, segundo a proposta pedagógica do estabelecimento de ensino****; (...)*

VI - ***colaborar com as atividades de articulação da escola com as famílias e a comunidade.***

Art. 14*.* ***Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridade****s e conforme os seguintes princípios:*

I - ***participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola***;

II - ***participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes."***

Deste modo, o Parágrafo único do art. 2º do Projeto de lei em tela fere a autonomia pedagógica por definir os modos e meios de como as ações devem ser desenvolvidas.

Reza esse **trecho do Projeto**:

"*Art. 2º* ***Os educadores deverão ser preparados para*** *lidar adequadamente com o tema.*

Parágrafo único. ***Para o cumprimento do que dispõe o caput deste artigo, as unidades escolares*** *poderão fazer parcerias com instituições públicas e/ou privadas para promover ações como palestras, workshops e outros instrumentos de capacitação.*

É digno de nota que o Supremo Tribunal Federal com o enunciado do Tema 918 com Repercussão Geral reconhece que mesmo que crie despesas um projeto não contém vício de iniciativa só por esta razão, devendo necessariamente a matéria confrontar com a reserva de iniciativa prevista no art. 61 da CF e por simetria no Art. 27 da LOM.

Ocorre que o vício em apreço não decorre desta razão e sim por invadir a seara reservada ao Poder Executivo para tratar da normatização advinda da área da Educação, que deve passar pelo crivo dos agentes da educação citados na retro citada LDB.

É digno de nota que recentemente (julgado de 2022) matéria semelhante advinda do **município de Ribeirão Preto** teve sua constitucionalidade questionada perante o **Tribunal**

Autenticar documento em http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade
com o identificador 3300390036003400310003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

de Justiça do Estado de São Paulo, que rejeitou a presença de vício de inciativa, no entanto, ressaltou o acórdão daquele Egrégio Tribunal que a lei questionada preservou a autonomia escolar, o que não ocorre com a proposta do nobre Vereador.

Primeiramente vejamos trecho da **lei do município de Ribeirão Preto:**

> ***Art. 2º*** *(...)*
>
> *"**Parágrafo único**. As **escolas terão ampla liberdade para definir quais as medidas preventivas ao suicídio que serão implementadas aos seus alunos."*** (grifo nosso)

Ressaltando essa peculiaridade da lei paulista a Ementa do **Acórdão do TJ/SP** enuncia o seguinte:

> "**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** ***Lei Municipal nº 14.690, de 16 de maio de 2022, de Ribeirão Preto, dispondo "... sobre implantação de medidas de prevenção ao suicídio na rede pública de ensino do Município de Ribeirão Preto". Vício de iniciativa. Inocorrência. Iniciativa legislativa comum***. Recente orientação do Eg. Supremo Tribunal Federal. Organização administrativa. Não configurada ingerência. ***Determinações genéricas, facultando às escolas sua implementação***. Precedentes. Fonte de custeio. Ausência de indicação ou indicação genérica não torna a norma inconstitucional, podendo resultar apenas em sua inexequibilidade para o mesmo exercício. Precedentes. **Ação improcedente." (ADIn nº 2.126.490-67.2022.8.26.0000 – São Paulo)**

Desta forma, a lei proposta somente poderia prosperar, se à exemplo da lei paulista do município de Ribeirão Preto, mantivesse preservada a autonomia escolar, servindo sua edição como ação afirmativa de uma política pública que já existe em âmbito nacional e local, mas com ênfase no público da rede municipal definido pelo autor como "crianças e adolescentes".

Assim, ***a matéria somente estaria apta a prosperar sem a redação do art. 2º e seu parágrafo único.***

A **Comissão, com base no Regimento Interno tem a faculdade de corrigir vício parcial de constitucionalidade**, conforme dispõe o art. 49.

Assim, a fim de prestigiar a iniciativa parlamentar e, alinhada a jurisprudência mais recente a **Comissão apresenta Emenda Supressiva** ao texto do art. 2º caput e Parágrafo único para, com essa emenda indissociável deste parecer acatar a aprovação da matéria.

2. REGIMENTALIDADE.

O Projeto atende as exigências regimentais.

Autenticar documento em http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade
com o identificador 3300390036003400310003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

3. REDAÇÃO.

O projeto atende as exigências a respeito da redação estabelecidas na Lei Complementar nº. 95, de 26 de fevereiro de 1998.

No entanto, a constitucionalidade da matéria está vincula à exclusão de dispositivo que fere o princípio da separação dos Poderes do art. 2º da CF e autonomia escolar garantida pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

Desta forma, a Comissão apresenta **EMENDA SUPRESSIVA ao artigo 2º do projeto (caput e Parágrafo único)** renumerando-se os demais dispositivos na sequência.

4. CONCLUSÃO.

Com todas as considerações feitas ao longo deste parecer, a matéria proposta apresenta vício parcial de constitucionalidade no texto do art. 2º, mas tem respaldo constitucional e legal na iniciativa do restante da proposta, motivo pelo qual somente recebe parecer favorável com EMENDA SUPRESSIVA, sem a qual o parecer da CCJR deve ser considerado pela Rejeição.

5. VOTO:

VOTO DO RELATOR PELA APROVAÇÃO COM EMENDA SUPRESSIVA NO ART. 2º.

Cuiabá-MT, 15 de março de 2023

Autenticar documento em http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade
com o identificador 3300390036003400310003A005400520041000, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletrônicamente e pode ser acessado no endereço http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade utilizando o identificador 330039003600340031003A00540052004100

Assinado eletrônicamente por **Lilo Pinheiro (Câmara Digital)** em **15/03/2023 14:52**
Checksum: **65724CC99D326BDEFD0A3536DBB7FCE28988C213A44935CD54979EFFC3AFCF39**