



CÂMARA MUNICIPAL DE
Manaus



GABINETE DO VEREADOR MITOSO

2ª COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Parecer ao Projeto de Lei nº 096/2024, de autoria do Vereador Capitão Carpê, que “INSTITUI o Programa Municipal de Promoção da Saúde Mental”.

Relator: Vereador Mitoso

PARECER

I - RELATÓRIO

Foi submetido à análise desta 2ª Comissão de Constituição, Justiça e Redação o Projeto de Lei nº 096/ 2024, de autoria do Vereador Capitão Carpê, que “INSTITUI o Programa Municipal de Promoção da Saúde Mental”.

O objetivo da norma proposta é instituir um programa municipal de promoção à saúde mental, contemplando ações de conscientização, prevenção, tratamento e reabilitação de transtornos psicológicos.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Com relação ao mérito, trata-se de matéria de inegável relevância ao tratar da implementação de políticas públicas orientadas para a promoção do direito fundamental à saúde, particularmente no âmbito da saúde mental, hoje uma questão prioritária à qual deve ser dada especial ênfase por meio de políticas públicas específicas, inclusive no âmbito da iniciativa do Legislativo, que, como já está pacificado na jurisprudência, tem competência concorrente com o Município para legislar sobre a matéria.

Nesse contexto, no plano legal e constitucional, há que se considerar que se trata de matéria de interesse local, sendo de competência do Município complementar aquilo que for necessário em termos de legislação, acompanhando as orientações gerais das leis federais e estaduais sobre saúde.

Ademais, nada impede que o Legislador Municipal atue, paralelamente ao poder de criar leis sobre a saúde, matéria que não é de exclusiva competência do Executivo. Destaca-se o voto do Ministro do STF Dias Tofoli, segundo o qual o “Princípio da reserva de administração [...] não é diretamente afetado, mesmo porque “o fato de a regra estar dirigida ao Poder Executivo, por si só, não implica que ela deva ser de iniciativa privativa do Prefeito”.



CÂMARA MUNICIPAL DE
Manaus



GABINETE DO VEREADOR MITOSO

A despeito da competência legislativa do vereador, há que se considerar o teor da Propositura, para verificar se há impedimentos legais e constitucionais.

Com relação ao Artigo 1 – “**Fica instituído** um programa municipal de promoção à saúde mental, contemplando ações de conscientização, prevenção, tratamento e reabilitação de transtornos psicológicos”, entende-se que se trata de **disposição genérica**, não caracterizando invasão de competência.

Nesse sentido, cita-se jurisprudência sobre matéria equiparada, conforme decisão do TJSP no julgamento da ADI nº 2263773-74.2018.8.26.0000, tratando de lei municipal instituindo o Programa de Proteção à Saúde Bucal de Pessoa com Transtorno Global de Desenvolvimento, que não vislumbrou vício formal de inconstitucionalidade considerando que o uso do termo “Fica instituído” considerando que se trata de norma que **dispõe de forma genérica sobre a promoção de ações em saúde**. Por analogia, pode-se interpretar no mesmo sentido o uso do termo no referido artigo 1º do Projeto em análise.

Todavia, a análise do artigo 2º permite identificar óbice legal e constitucional, ao prever **ação de educação permanente de gestores e profissionais da educação, saúde e assistência social**, ou seja, dispõe sobre o **treinamento/capacitação desses servidores** criando obrigações materiais na forma do dever de realizar a referida qualificação para implementação do Programa a que alude o Projeto em tela, o que caracteriza **invasão de competência**, pois se trata de matéria pertinente à Administração Municipal no que se refere à sua organização e funcionamento.

Por outro lado, no que diz respeito ao Artigo 3º, “**O município desenvolverá** campanhas educativas que visem eliminar o estigma associado aos transtornos mentais, promovendo a compreensão e a solidariedade com as pessoas que enfrentam essas condições” não fica caracterizada a invasão de competência, uma vez que o sentido do termo empregado também denota disposição de forma genérica, não sendo criadas necessariamente novas despesas ou acrescidas novas responsabilidades, uma vez que as campanhas em saúde já são atribuições inerentes à gestão dos serviços de saúde da Municipalidade, nada impedindo que dentre elas passe a figurar aquelas relativas ao Programa de Promoção da Saúde Mental.

Nesse sentido, repete-se o pronunciamento do Ministro Edson Fachin, Relator na decisão relativa ao Agravo Regimental no Recurso Extraordinário 1.282.228 – RJ, tratando de Lei Municipal de autoria de vereador dispondo sobre a criação do Programa Creche Solidária:



CÂMARA MUNICIPAL DE
Manaus



GABINETE DO VEREADOR MITOSO

“[...] não se deu a rigor, diminuição ou ampliação de normas de competência, salvo as que, implicitamente, ante ao reconhecimento constitucional do direito à saúde, derivam da própria Constituição”.

Em síntese, o artigo 3º não cria, extingue ou modifica órgão administrativo, tampouco confere nova atribuição a órgão da Administração Pública, apenas amplia o rol de ações dentro daquelas já previstas e atribuídas pela Lei Maior à Municipalidade, atuando o Legislativo no sentido de dar maior efetividade às políticas municipais de saúde, as quais não se limitam apenas a serem reguladas pela legislação do Executivo, podendo contribuir, também, as iniciativas emanadas do Legislativo. Como esclarece o TJSP na decisão sobre a ADI nº 2263773-74.2018.8.26.0000, **há autonomia da Câmara de Vereadores** para complementar a legislação Federal e Estadual, ao tratar de matéria de interesse local, **inclusive no âmbito da saúde**, não sendo essa iniciativa exclusiva do Executivo Municipal.

Quanto ao Artigo 4º, “**Será assegurado** o acesso gratuito a serviços de atendimento psicológico e psiquiátrico”. Não fica explícito a quem se dirige essa norma. Em se tratando de gratuidade dos serviços privados de saúde, a competência para legislar sobre direito econômico é da União, Estados e Distrito Federal.

Se alude aos serviços de saúde municipais, trata-se de matéria pertinente à organização e funcionamento da Administração Municipal, caracterizando por isso o disposto no artigo supra imposição de atribuição a órgãos da Administração do Município (nesse caso à Secretaria Municipal de Saúde). Ademais, os serviços de saúde municipais já realizam o atendimento gratuito na saúde mental, atendendo às disposições maiores da legislação federal pertinente à atenção básica (serviços primários) de responsabilidade dos Municípios (Portaria nº 2.436/2017 do Ministério da Saúde que “Aprova a Política Nacional de Atenção Básica, estabelecendo a revisão de diretrizes para a organização da Atenção Básica, no âmbito do Sistema Único de Saúde”), de forma que o disposto no referido artigo 4º é redundante se aludir aos serviços da rede básica não inovando ou complementando como deveria ser feito em se tratando de iniciativa concorrente do Legislativo.

Com relação ao artigo 5º, determinando a obrigatoriedade da inclusão de temas relativos à saúde mental **no currículo escolar**, a iniciativa também apresenta vício de iniciativa, pois embora os Municípios possam legislar sobre educação no âmbito local, complementando a legislação Federal e Estadual, a forma como a matéria é tratada pelo Projeto em tela caracteriza afronta às determinações constitucionais sobre a competência para normatizar sobre as disciplinas do currículo escolar, que somente pode ser feita pela legislação federal,

GABINETE DO VEREADOR MITOSO

particularmente a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBN) e os Parâmetros Curriculares Nacionais.

Caracteriza ainda invasão de competência o disposto no artigo 9º, ao determinar a criação de um Núcleo de Atenção Psicossocial (NAS) no município, atribuição exclusiva do Poder Executivo Municipal a quem compete a criação de órgãos e sua administração.

Por sua vez, o **artigo 6º** disporo que “As escolas, deverão informar os pais, imediatamente, quando os profissionais pedagógicos observarem mudanças bruscas no comportamento dos alunos”, e o **artigo 10**, que “A fiscalização e avaliação das medidas previstas neste projeto serão de responsabilidade do órgão municipal competente na área de saúde” tratam de medidas concretas para implementar a campanha proposta pertinentes à **regulamentação da lei** dentro das atribuições próprias do Executivo.


Por fim, o artigo 7º, ao dispor que o município **promoverá** parcerias pode dar margem à interpretação de que está sendo imposta obrigação ao Executivo, sendo oportuno melhor redação para evitar a tipificação do vício de invasão de competência.

Isto posto, a propositura, **em parte**, apresenta vícios de inconstitucionalidade que impossibilitam o prosseguimento da sua tramitação mas que podem ser sanados com as devidas alterações.

III – CONCLUSÃO

Desta feita, o Parecer é FAVORÁVEL ao Projeto em análise **desde que modificado** através de **Emenda suprimindo os artigos ou expressões/termos que obstam o prosseguimento da propositura.**

Manaus, AM, 03 de dezembro de 2024.



MITOSO
Vereador – Líder do MDB
Relator

