

2ª COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Parecer ao Projeto de Lei nº 295/2025, de autoria do Vereador Mitoso, que “Institui o Programa Municipal de Apoio à Saúde Mental dos Conselheiros Tutelares”.

Relator: Vereador Eduardo Alfaia

PARECER

I - RELATÓRIO

Foi submetido à análise desta 2ª Comissão de Constituição, Justiça e Redação o Projeto de Lei nº 295/2025, de autoria do Vereador Mitoso, que institui o Programa Municipal de Apoio à Saúde Mental dos Conselheiros Tutelares, com o objetivo de promover ações voltadas ao acompanhamento psicológico, prevenção do adoecimento psíquico e fortalecimento da saúde mental desses profissionais.

A proposição estabelece diretrizes gerais para a implementação do programa, elencando medidas como acompanhamento psicológico, realização de atividades coletivas, palestras, encaminhamentos e parcerias institucionais, ficando a regulamentação a cargo do Poder Executivo.

II - FUNDAMENTAÇÃO

A proposta em análise revela-se, em seu conteúdo material, compatível com os princípios constitucionais que regem a proteção à saúde e à dignidade da pessoa humana, previstos nos arts. 1º, III, e 6º da Constituição Federal.

A saúde é direito social fundamental, sendo dever do Estado promovê-la mediante políticas públicas que visem à redução de riscos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços, conforme disposto no art. 196 da Constituição Federal. Nesse contexto, a iniciativa de instituir programa voltado à saúde mental de conselheiros tutelares mostra-se alinhada com o interesse público e com a proteção de agentes que desempenham função essencial à garantia dos direitos da criança e do adolescente.



GABINETE DO VEREADOR EDUARDO ALFAIA

Com relação à constitucionalidade e legalidade, trata-se de matéria relativa ao interesse local, uma vez que os Conselhos Tutelares estão vinculados à Municipalidade e atuam no lócus do Município de Manaus (Art. 30, inciso I, da Constituição Federal e Art. 8º da LOMAN: “Compete ao Município: I – legislar sobre assuntos de interesse local;”), atendendo ainda à responsabilidade legislativa para dar efetividade aos mandamentos constitucionais, neste caso os relativos ao conjunto de direitos relacionados à saúde (artigo 197 da Constituição Federal que estabelece a responsabilidade do Estado em garantir a saúde como um direito de todos). Ademais, o inciso II do mesmo dispositivo autoriza a suplementação da legislação federal e estadual no que couber.

Ressalte-se que o Estatuto da Criança e do Adolescente reconhece a relevância da atuação dos conselheiros tutelares, os quais exercem função pública de grande responsabilidade social, frequentemente expostos a situações de elevada carga emocional, o que justifica a adoção de políticas específicas de apoio psicossocial.

A matéria tratada no projeto insere-se no âmbito da organização administrativa municipal e da promoção de políticas públicas de saúde, o que, em tese, se enquadra na competência legislativa municipal.

Entretanto, sob o aspecto formal, cumpre analisar eventual vício de iniciativa. A proposição cria programa que pode implicar atribuições a órgãos do Poder Executivo, bem como potencial geração de despesas públicas, ainda que não explicitadas.

De acordo com o princípio da separação dos poderes, consagrado no art. 2º da Constituição Federal, leis de iniciativa parlamentar não podem impor obrigações diretas ao Executivo que impliquem criação de programas, atribuições administrativas específicas ou aumento de despesa, sem a devida iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

Todavia, a jurisprudência pátria tem admitido a constitucionalidade de leis de iniciativa parlamentar que **instituem programas e políticas públicas** desde que possuam caráter autorizativo e programático, **sem impor execução obrigatória imediata ou detalhamento de estrutura administrativa.**

Nesse contexto, o Projeto em tela prevê de forma genérica medidas para atenção específica à saúde mental dos Conselheiros Tutelares, avançando no plano legislativo para criar as condições que o mandamento constitucional do direito à saúde seja concretizado, e não seja mera letra da lei, cabendo ao Executivo regulamentar no que couber.



GABINETE DO VEREADOR EDUARDO ALFAIA

Convém destacar que nada impede que o Legislador Municipal atue, paralelamente ao poder de criar leis sobre a saúde pertinente ao Poder Executivo. Como explana o Ministro do STF Dias Toffoli em decisão proferida, o “fato de a regra estar dirigida ao Poder Executivo, por si só, não implica que ela deva ser de iniciativa privativa” do Prefeito

Ademais, não se configura usurpação de poder do Executivo, uma vez que, como dispõe o artigo 3º, “A Municipalidade definirá a forma e os responsáveis pela realização das atividades ou ações de apoio”.

No caso em análise, o art. 3º da proposição confere discricionariedade à Administração Pública ao estabelecer que “**a Municipalidade definirá a forma e os responsáveis**” e que poderá firmar parcerias “**com base nos critérios de oportunidade e conveniência**”, o que reforça o caráter **programático da norma**.

Ademais, o art. 4º prevê regulamentação pelo Poder Executivo, **preservando sua autonomia na implementação das ações**.

Dessa forma, entende-se que o projeto pode ser considerado constitucional, desde que interpretado como norma de diretriz programática, não vinculando o Executivo à criação imediata de estrutura administrativa ou à realização compulsória de despesas sem previsão orçamentária.

III - CONCLUSÃO

Desta feita, o Parecer é FAVORÁVEL ao Projeto em análise.

Manaus, AM, 01 de abril de 2026.

Ver. Eduardo Alfaia
Relator

