

PARECER Nº , DE 2022

De PLENÁRIO, em substituição às Comissões, sobre o Projeto de Lei nº 3.383, de 2021, do Senador Alessandro Vieira, que *institui a Política Nacional de Atenção Psicossocial nas Comunidades Escolares*.

Relator: Senador **VENEZIANO VITAL DO RÊGO**

I – RELATÓRIO

Vem à apreciação do Plenário do Senado Federal (SF) o Projeto de Lei nº 3.383, de 2021, de autoria do Senador Alessandro Vieira, que *institui a Política Nacional de Atenção Psicossocial nas Comunidades Escolares*.

No art. 1º, a proposição institui o que denomina como Política Nacional de Atenção Psicossocial nas Comunidades Escolares. Seu § 1º esclarece que a Política constitui estratégia para a integração e articulação das áreas de educação e saúde no desenvolvimento de ações de promoção, prevenção e atenção psicossocial no âmbito das escolas. E os incisos de seu § 2º enumeram os integrantes da comunidade escolar, quais sejam: alunos (inciso I); professores (inciso II); profissionais que atuam na escola (inciso III); e pais e responsáveis pelos alunos matriculados na escola (inciso IV).

Os incisos do *caput* do art. 2º listam os objetivos da Política: promover a saúde mental da comunidade escolar (inciso I); garantir aos integrantes da comunidade escolar o acesso à atenção psicossocial (inciso II); promover a intersetorialidade entre os serviços educacionais, de saúde e de assistência social para a garantia da atenção psicossocial (inciso III); informar e sensibilizar a sociedade sobre a importância de cuidados psicossociais na comunidade escolar (inciso IV); e promover a educação permanente de gestores e profissionais das áreas de educação, saúde e assistência social (inciso V).



SF/22828.75053-90

Os incisos do *caput* do art. 3º enumeram as diretrizes para a implementação da Política: a participação da comunidade escolar e da comunidade na qual a escola está inserida (inciso I); a interdisciplinaridade e a intersetorialidade das ações (inciso II); a ampla integração da comunidade escolar com as equipes de atenção primária à saúde do território onde a escola está inserida (inciso III); a garantia de oferta de serviços de atenção psicossocial para a comunidade escolar (inciso IV); a promoção de espaços de reflexão e comunicação sobre as características e necessidades do indivíduo e da comunidade escolar, livres de preconceito e discriminação (inciso V); a participação dos estudantes como sujeitos ativos no processo de construção da atenção psicossocial oferecida à comunidade escolar (inciso VI); a promoção da escola como espaço para a veiculação de informações cientificamente verificadas e de esclarecimento sobre informações incorretas (inciso VII); o exercício da cidadania e o respeito aos direitos humanos (inciso VIII).

O art. 4º determina que deverá ser constituído em cada unidade escolar, no prazo máximo de sessenta dias após a data de publicação da lei eventualmente originada da proposição, um Comitê Gestor de Atenção Psicossocial, com a participação obrigatória de representantes da atenção básica responsável pelo território e da comunidade escolar, facultada a participação dos serviços de proteção social básica do Sistema Único de Assistência Social.

O § 1º do art. 4º ressalva que regulamento da União disporá sobre plano de trabalho, a ser elaborado por cada Comitê Gestor de Atenção Psicossocial, para promover os objetivos e diretrizes especificados nos arts. 2º e 3º da proposição, que deverá conter, no mínimo, os requisitos listados nos três incisos do dispositivo, quais sejam: descrição das ações e atividades a serem desenvolvidas no ano letivo no âmbito do Plano de Trabalho, contendo as metas de consecução (inciso I); estratégia de execução das ações e atividades descritas no inciso I, com previsão de equipes envolvidas em cada ação ou atividade (inciso II); distribuição e detalhamento de competências dos atores envolvidos na consecução do plano de trabalho (inciso III).

Já o § 2º do art. 4º destaca que, ao final do [ano] letivo, o Comitê Gestor de Atenção Psicossocial apresentará um relatório em que mensure e avalie o desenvolvimento das ações estipuladas no plano de trabalho e o atendimento dos objetivos previstos na proposição. E o § 3º do mesmo artigo ressalva que os planos e o relatório a que se referem os §§ 2º e 3º [grifamos] do próprio art. 4º deverão ser mantidos em formato

interoperável e estruturado para o uso compartilhado, com vistas à execução de políticas públicas e à prestação de serviços públicos, em consonância com as disposições da Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais).

O art. 5º incumbe a União do fomento e da promoção de ações para a execução dos objetivos e diretrizes da proposição, bem como para subsidiar o trabalho dos Comitês Gestores de Atenção Psicossocial, conforme regulamento.

E, por fim, o art. 6º estabelece a cláusula de vigência, especificando que a lei eventualmente originada da proposta entrará em vigor na data de sua publicação.

Na justificação, o autor da proposição lembra que a infância e a adolescência são períodos de grandes transformações e vulnerabilidade para o desenvolvimento de agravos à saúde mental, o que requer atenção especial, com a criação de espaços de acolhimento e de uma rede de suporte voltados para o desenvolvimento da saúde mental dessa população. E ressalva que a pandemia de covid-19 trouxe claramente um agravamento dos quadros mentais da população em geral e, em particular, de crianças e adolescentes.

Para embasar essa ressalva, ele menciona a terceira rodada da pesquisa “Impactos Primários e Secundários da Covid-19 em Crianças e Adolescentes”, realizada em junho de 2021 pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), segundo a qual 56% dos adultos disseram que algum adolescente do domicílio apresentou um ou mais sintomas relacionados à saúde mental durante a pandemia: mudanças repentinas de humor e irritabilidade (29%); alteração no sono, como insônia ou excesso de sono (28%); diminuição do interesse em atividades rotineiras (28%); preocupações exageradas com o futuro (26%); e alterações no apetite (25%).

Ele considera que a escola é um espaço privilegiado para promover o acolhimento e o cuidado de crianças e adolescentes, pelo papel relevante que desempenha na formação de concepções e valores e na construção de relações interpessoais. E entende que apenas com uma política ampla, integrada e intersetorial será possível desenvolver ações voltadas para a promoção da saúde mental de crianças e adolescentes.

Inicialmente, a matéria havia sido distribuída exclusivamente à decisão terminativa da Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE). Agora, a proposição será apreciada pelo Plenário desta Casa Legislativa, em substituição à CE, nos termos do Ato da Comissão Diretora nº 8, de 2021, que *regulamenta o funcionamento das sessões e reuniões remotas e semipresenciais no Senado Federal e a utilização do Sistema de Deliberação Remota*, tendo sido objeto de emendas que serão avaliadas mais adiante.

II – ANÁLISE

Iniciamos nosso exame analisando a constitucionalidade e a juridicidade do PL nº 3.383, de 2021. Do ponto de vista da competência legislativa, não há óbices quanto à constitucionalidade da iniciativa da proposição, considerando que, segundo o art. 24 da Constituição Federal, compete à União – concorrentemente com os Estados e o Distrito Federal – legislar sobre educação e ensino (inciso IX), proteção e defesa da saúde (inciso XII) e proteção à infância e à juventude (inciso XV), sendo livre a iniciativa parlamentar. Também não vislumbramos óbices quanto à juridicidade da proposta.

Quanto ao mérito, os números obtidos em pesquisas e a experiência pessoal de cada um de nós mostram, de forma eloquente, a intensidade com que a pandemia afetou a saúde mental de crianças e adolescentes, o que ocorreu com ainda maior intensidade entre os estudantes de escolas públicas, pela falta de estrutura adequada de ensino à distância.

Porém, não podemos esquecer que o histórico anterior à pandemia já assinalava o crescimento alarmante dos índices de *bullying*, depressão, ansiedade, suicídio, automutilação, transtorno de imagem, déficit de atenção e transtornos invasivos de personalidade nessa camada da população, o que demanda atenção ao mesmo tempo coletiva e individualizada de saúde mental.

Também entre os profissionais de educação o histórico pré-pandemia e as análises durante a pandemia evidenciam um segmento social vulnerabilizado e com alta demanda por atenção psicossocial.

Sabemos que hoje os Ministérios da Saúde e da Educação já conduzem, conjuntamente, o Programa Saúde na Escola, que inclui, entre outras ações de saúde, a avaliação psicossocial dos estudantes. Porém,

entendemos que a política instituída pelo projeto de lei em análise, que irá focar na atenção psicossocial, possibilitará uma abordagem mais abrangente da saúde mental e do bem-estar social de toda a comunidade escolar.

Destacamos aqui que somos especialmente sensíveis aos importantes problemas subjacentes à interface entre educação e saúde mental – que podem afetar intensa e negativamente o futuro de nossas crianças e nossos jovens estudantes –, preocupação que nos levou a apresentar o Projeto de Lei nº 2.315, de 2021, que *altera a Lei nº 10.216, de 6 de abril de 2001, para dispor sobre o direito à educação da pessoa com transtorno mental* e que caminha no mesmo espírito da proposição em análise.

Dessa forma, aplaudimos o elevado mérito do PL nº 3.383, de 2021, e somos favoráveis à sua aprovação. Chamamos atenção apenas para duas pequenas falhas em seu texto, que são a falta do termo *ano* (na expressão *ano letivo*) no § 2º do art. 4º e a menção aos §§ 2º e 3º (quando o correto seriam os §§ 1º e 2º) no § 3º do mesmo artigo, razão porque sugerimos corrigir a redação dos dois dispositivos.

Analisado o conteúdo da proposição, passemos às emendas a ela apresentadas. De autoria da Senadora Rose de Freitas, a Emenda nº 1-PLEN altera o art. 3º para nele incluir um parágrafo único, o qual pretende determinar que *será assegurada assistência psicológica a alunos vítimas de violência doméstica e familiar, abuso sexual e qualquer tipo de discriminação, independentemente da fase processual de apuração do ilícito*. Concordamos com o mérito dessa valorosa contribuição, que tem potencial para prover acolhimento e proteger estudantes vítimas de violência, abusos ou discriminação, além de lhes garantir apoio institucional capaz de encorajá-los a denunciar, combater e superar eventuais situações de violência crônica.

As cinco emendas seguintes foram apresentadas pelo Senador Humberto Costa. A Emenda nº 2-PLEN altera o art. 5º, que atribui à União o fomento e a promoção de ações para a execução dos objetivos e diretrizes da lei que se originar da proposta, bem como para subsidiar *as ações dos Grupos de Trabalho Institucional do Programa Saúde na Escola – PSE*, conforme regulamento (o trecho em itálico substituiu a expressão *o trabalho dos Comitês Gestores de Atenção Psicossocial* contida na redação original do dispositivo).

A Emenda nº 3-PLEN modifica vários trechos do art. 4º e de seus parágrafos, cuja redação original estabelece a obrigatoriedade de constituição, em cada unidade escolar, do Comitê Gestor de Atenção Psicossocial, o qual deixa de existir no contexto da proposição. Da mesma forma adotada pela Emenda nº 2-PLEN, a Emenda nº 3-PLEN dirige todas as atribuições previstas no art. 4º para os Grupos de Trabalho Institucional do Programa Saúde na Escola – PSE.

Somos favoráveis às sugestões contidas nas duas emendas, pois elas atribuem racionalidade à gestão da política, desobrigando as escolas da constituição de novos comitês e ampliando a atuação dos grupos de trabalho já existentes no PSE. Não obstante, sugerimos alterações na redação proposta para o art. 4º por meio de subemenda à Emenda nº 3-PLEN. Ressalte-se que o texto da subemenda também corrige as falhas na redação do dispositivo.

A Emenda nº 4-PLEN acrescenta o inciso IX ao art. 3º para estabelecer a nona diretriz da Política: articulação com as diretrizes da Política Nacional de Saúde Mental, por meio da rede de atenção psicossocial, e da Política Nacional de Atenção Primária. Ao nosso ver, também é meritório esse acréscimo para tornar explícita a articulação da Política com o atendimento em saúde mental e com a atenção primária.

As Emendas nºs 5 e 6-PLEN adicionam um parágrafo ao art. 1º – denominando-o como § 2º e renumerando o original como § 3º – para determinar que a Política instituída pela proposição constitui parte integrante do Programa Saúde na Escola (PSE). Em termos administrativos, a alteração proposta origina uma situação anômala, pois políticas são diretrizes do sistema de saúde, enquanto programas são modos de operacionalizar essas diretrizes. Isso quer dizer que programas costumam ser parte integrante de políticas, e não o inverso. Assim, somos desfavoráveis às duas emendas.

A Emenda nº 7-PLEN, de autoria da Senadora Eliziane Gama, acrescenta o inciso VI ao art. 2º para incluir, entre os objetivos da Política instituída pela proposição, o de promover atendimento, ações e palestras voltadas à eliminação da violência doméstica e familiar contra a mulher. Entendemos que essa alteração é altamente relevante, tanto para informar os estudantes sobre os avanços da nossa legislação protetiva quanto para os educar acerca da nossa terrível realidade no campo da violência contra a mulher, conscientizando-os sobre a urgência de mudar o comportamento da sociedade e fazer sua parte no combate a essa situação.

A Emenda nº 8-PLEN, de autoria do Senador Izalci Lucas, altera o *caput* do art. 4º. O objetivo é fazer com que o prazo máximo de 60 dias para que seja constituído, em cada unidade escolar, o Comitê Gestor de Atenção Psicossocial passe a ser contado após a data de publicação do regulamento previsto no § 1º do mesmo artigo, e não da lei eventualmente originada da proposição. Ainda que essa alteração seja razoável, o acatamento das emendas nºs 2 e 3-PLEN, na forma da subemenda que sugerimos, desobriga as escolas de constituírem o referido Comitê, transferindo suas atribuições para os Grupos de Trabalho Institucional do PSE. Por essa razão, não acataremos a Emenda nº 8-PLEN.

A Emenda nº 9-PLEN, de autoria do Senador Rodrigo Cunha, acrescenta no art. 5º – que incumbe a União do fomento e da promoção de ações para a execução dos objetivos e diretrizes previstos na proposição – um parágrafo único para obrigar a União a priorizar regiões mais pobres, carentes e com mais dificuldade para alcançar os objetivos da lei que vier a ser originada do PL nº 3.383, de 2021. Louvamos a sugestão, que favorece o combate à pobreza e à desigualdade social e regional.

III – VOTO

Nosso voto, portanto, é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 3.383, de 2021, das Emendas nºs 1, 2, 4, 7 e 9-PLEN, e da Emenda nº 3-PLEN na forma de subemenda, e pela **rejeição** das Emendas nºs 5, 6 e 8-PLEN.

SUBEMENDA À EMENDA Nº 3-PLEN

(ao PL nº 3.383, de 2021)

Dê-se ao art. 4º do Projeto de Lei nº 3.383, de 2021, a seguinte redação:

“**Art. 4º** A execução da Política Nacional de Atenção Psicossocial nas Comunidades Escolares se dará em articulação com o Programa Saúde na Escola – PSE e sua governança ficará a cargo dos Grupos de Trabalho Institucional do PSE, que serão responsáveis pelo desenvolvimento das ações nos territórios, com a participação obrigatória de representantes da atenção básica e da comunidade escolar, facultada a participação dos serviços de proteção social básica do Sistema Único de Assistência Social e da rede de atenção psicossocial, quando requerida pelos Grupos de Trabalho Institucional do PSE.

§ 1º O regulamento desta Lei disporá sobre os requisitos do plano de trabalho, a ser elaborado pelos Grupos de Trabalho Institucional do PSE de forma a promover os objetivos e diretrizes especificados nos arts. 2º e 3º desta Lei, que conterà, no mínimo:

I – descrição das ações e atividades a serem desenvolvidas no ano letivo, com especificação das metas de consecução;

II – estratégia de execução das ações e atividades descritas no inciso I, com previsão de equipes envolvidas em cada ação ou atividade;

III – distribuição e detalhamento de competências dos atores envolvidos na consecução do plano de trabalho.

§ 2º Ao final do ano letivo, os Grupos de Trabalho Institucional do PSE apresentarão relatório com avaliação das ações previstas no plano de trabalho e dos objetivos previstos nesta Lei.

§ 3º O plano de trabalho e o relatório a que se referem os §§ 1º e 2º deste artigo serão mantidos em formato interoperável e estruturado para o uso compartilhado, com vistas à execução de políticas públicas e à prestação de serviços públicos, em consonância com as disposições da Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais).”

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator



SF/22828.75053-90