

PARECER Nº , DE 2016

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 76, de 2011 (Projeto de Lei nº 7.500, de 2006, na Casa de origem), da Deputada Professora Raquel Teixeira, que *acrescenta o art. 86-A à Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para determinar a obrigatoriedade da assistência psicológica a educadores e educandos da educação básica*; e o Projeto de Lei do Senado nº 557, de 2013, da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa, que *dispõe sobre o atendimento psicológico ou psicopedagógico para estudantes e profissionais da educação*.

Relatora: Senadora **ROSE DE FREITAS**

Relatora “ad hoc”: Senadora **REGINA SOUSA**

I – RELATÓRIO

Vêm ao exame desta Comissão de Assuntos Sociais (CAS) o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 76, de 2011 (Projeto de Lei nº 7.500, de 2006, na Casa de origem), da Deputada Professora Raquel Teixeira, que *acrescenta o art. 86-A à Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para determinar a obrigatoriedade da assistência psicológica a educadores e educandos da educação básica*; e o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 557, de 2013, da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), que *dispõe sobre o atendimento psicológico ou psicopedagógico para estudantes e profissionais da educação*.

O PLC nº 76, de 2011, compõe-se de dois artigos. O art. 1º assegura a assistência psicológica, a ser provida por profissional habilitado, aos educandos e aos educadores da educação básica. O parágrafo único do art. 1º estabelece que, para fins do disposto no *caput*, serão consideradas, especialmente, as relações referentes ao número de alunos por psicólogo e

ao número de estabelecimentos de ensino por psicólogo. Já o art. 2º – cláusula de vigência – estabelece que a lei em que o projeto eventualmente se transformar entrará em vigor na data de publicação.

A autora justifica o projeto apontando ser a assistência psicológica indispensável para promover uma melhor compreensão do processo de educação escolar e para facilitar as condições de seu desenvolvimento, bem como para dar suporte ao enfrentamento das dificuldades que permeiam esse processo.

Na Câmara dos Deputados, o projeto foi apreciado pelas Comissões de Educação e Cultura e de Constituição e Justiça e de Cidadania. No Senado Federal, inicialmente, o projeto foi distribuído para análise, em decisão terminativa e exclusiva, pela Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE). No entanto, por força da aprovação do Requerimento nº 1.216, de 2011, de autoria da Senadora Lúcia Vânia, a matéria foi submetida ao exame da CAS, onde recebeu parecer favorável, cabendo à CE pronunciar-se terminativamente sobre a matéria. Na CE, contudo, a matéria não chegou a ser votada.

O PLS nº 557, de 2013, da CDH, por sua vez, foi oriundo da Sugestão (SUG) nº 6, de 2013, de autoria das Jovens Senadoras Dieleem Campos, Jaqueline Moro e Wênia Oliveira e dos Jovens Senadores Edson Dionizio e Rodrigo Sá.

O projeto de lei estabelece a oferta de atendimento psicológico ou psicopedagógico, individual ou coletivo, para estudantes e profissionais da educação das redes públicas de educação básica. Prevê, ainda, que os profissionais responsáveis pelo atendimento sejam selecionados por concurso público e que elaborem plano de trabalho juntamente com as escolas. A cláusula de vigência determina que a lei em que o projeto eventualmente se transformar entre em vigor na data de sua publicação.

Para os autores, fatores extraescolares muitas vezes prejudicam o desempenho escolar dos estudantes, a exemplo do abuso de álcool, das drogas, da violência e da gravidez precoce, problemas que afligem a juventude brasileira. Tal realidade justifica a presença de profissionais da área de saúde mental nas escolas, para viabilizar o atendimento direto dos alunos, de seus familiares e dos profissionais da educação.

A proposta foi aprovada pelo Senado Jovem, em sessão plenária realizada no dia 21 de novembro de 2012, e encaminhada à

apreciação da CDH, com base na Resolução nº 42, de 2010. A CDH, por sua vez, manifestou-se favoravelmente à Sugestão, que foi transformada no PLS nº 557, de 2013 – apresentado como conclusão do Parecer nº 1.580, de 2013-CDH –, passando a tramitar como proposição de autoria daquela Comissão. Na sequência, o projeto foi encaminhado para ser apreciado pela CE e pela CAS, que não chegaram a se manifestar sobre a matéria.

Mais recentemente, a tramitação de ambas as proposições foi alterada por força da aprovação do Requerimento nº 1.194, de 2015, de autoria do Senador Romário. Assim, o PLC nº 76, de 2011, passou a tramitar em conjunto com o PLS nº 557, de 2013, por regularem a mesma matéria. Por esse motivo, o PLC nº 76, de 2011, perdeu o caráter terminativo. Em face do novo tratamento conferido a esses projetos, as duas proposições vêm a exame desta Comissão e, posteriormente, serão apreciadas pela CE.

Não foram oferecidas emendas às proposições.

II – ANÁLISE

Cabe à CAS opinar sobre proposições que digam respeito à proteção e defesa da saúde, de acordo com o art. 100 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF). Nesse sentido, a matéria de que tratam os presentes projetos de lei – assistência psicológica – é afeita ao temário deste colegiado.

Em relação ao mérito das proposições, como bem destacou a Senadora Lúcia Vânia em parecer oferecido ao PLC nº 76, de 2011, e aprovado pela CAS, a importância da assistência psicológica no contexto escolar ganha destaque, atualmente, por dois fenômenos distintos de grande repercussão social: o *bullying* (do inglês *bully*, valentão) – caracterizado por atos de violência física ou psicológica contra pessoa em desvantagem em uma relação de forças ou de poder, sem motivação aparente e visando a causar dor e humilhação – e as agressões sofridas por alunos e professores em sala de aula.

No entanto, é evidente que a assistência psicológica no âmbito da educação não se restringe aos fenômenos relacionados com a violência em sala de aula. Ela é imprescindível, também, no processo de ensino, em seus dois polos – alunos e profissionais da educação –, pois tende a favorecer a melhoria do processo pedagógico como um todo. Desempenha, ademais, um papel essencial na solução de conflitos, na prevenção do absenteísmo de alunos e do corpo docente – notadamente nos afastamentos

motivados por questões de saúde mental, tais como a depressão – e no aspecto motivacional, assim como no trato das dificuldades do aprendizado e de socialização dos estudantes, bem como na própria ação pedagógica.

Nesse sentido, a preocupação manifestada pelos jovens senadores que propuseram a SUG nº 6, de 2013 – da qual se originou o PLS nº 557, de 2013 – era de que a escola estivesse apta a lidar com situações de conflito social ou familiar que são prejudiciais ao desempenho acadêmico, para que todos os estudantes tivessem iguais oportunidades de sucesso escolar, independentemente de origem social ou de características pessoais.

Por essas razões, reconhecemos o evidente mérito das proposições sob análise.

Cabe notar, contudo que o PLC nº 76, de 2011, tem abrangência maior que a do PLS nº 557, de 2013. De fato, esse último restringe a amplitude de suas disposições apenas à rede pública. Não há como negar, contudo, que os alunos da rede de ensino privada estão sujeitos aos mesmos fenômenos já mencionados e necessitam, igualmente, de assistência psicológica.

O PLS também incorpora disposição legal que é despicienda, qual seja a da obrigatoriedade de o atendimento psicológico ou psicopedagógico na rede pública de educação básica ser realizado por profissionais selecionados em concurso público, o que já é um dever constitucional – a Constituição Federal não permite o ingresso em cargo ou emprego público sem concurso público (art. 37, inciso II).

Por sua vez, o requisito que prevê a obrigatoriedade da elaboração de plano de trabalho pelos referidos profissionais, juntamente com as escolas, que consta do art. 2º do PLS, não é matéria de lei, mas de regulamento.

Além disso, o PLS se equivoca por estabelecer medidas na forma de lei avulsa, contrariando o disposto no art. 7º, inciso IV, da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, 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*, pois olvidou-se que a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que *estabelece as diretrizes e bases da educação nacional*, é a norma adequada

para disciplinar a matéria no âmbito do ordenamento jurídico da área de educação.

Nada obstante, julgamos que do texto do PLC nº 76, de 2011, também merece reparos. Nesse sentido, sugerimos suprimir o parágrafo único do art. 1º, que estabelece que deverão ser considerados critérios quantitativos de números de alunos e número de estabelecimentos de ensino por profissionais, na implementação da assistência psicológica na educação básica, por ser evidente e desnecessário.

Outrossim, consideramos que o dispositivo que a proposição pretende inserir na Lei nº 9.394, de 1996, ficaria melhor situado no Capítulo II (*Da Educação Básica*) do Título V (*Dos Níveis e das Modalidades de Educação e Ensino*), que se refere especificamente à educação básica, e não no Título VIII, que agrupa as disposições gerais da norma.

Parece-nos adequado, também, vincular supletivamente ao Sistema Único de Saúde (SUS) a assistência psicológica que se pretende prestar nas unidades escolares públicas de educação básica, haja vista a inexistência e, até mesmo, a impossibilidade de constituir serviços de psicologia em todas as redes escolares públicas.

Ainda nessa lógica, por se tratar de projeto de lei de grande repercussão, propomos que se estabeleça período de vacância adequado à sua implementação – cento e oitenta dias –, em obediência ao disposto no *caput* do art. 8º da Lei Complementar nº 95, de 1998.

Assim, objetivando o aperfeiçoamento da iniciativa, apresentamos emenda substitutiva ao PLC nº 76, de 2011, restando prejudicado o PLS nº 557, de 2013, a ele apensado.

Ressalte-se, por fim, que o substitutivo aqui oferecido foi pautado na minuta de parecer elaborada pelo Senador Wilder Moraes, relator que nos antecedeu na CAS, mas que não chegou a ser votado, que sumariza as soluções que consideramos razoáveis aos óbices aqui apontados, com alguns aprimoramentos: 1) admissão da possibilidade de que a assistência psicológica seja provida de forma **individual ou coletiva** (trecho aproveitado do PLS nº 557, de 2013) e prestada por profissional habilitado **ou por equipe multidisciplinar**; e 2) ajuste da **numeração do dispositivo inserido** na Lei nº 9.394, de 1996.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei da Câmara nº 76, de 2011, nos termos do substitutivo que oferecemos a seguir e, consequentemente, pela **prejudicialidade** do Projeto de Lei do Senado nº 557, de 2013:

EMENDA Nº 1-CAS (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 76, DE 2011

Acrescenta art. 28-A à Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que *estabelece as diretrizes e bases da educação nacional*, para determinar a obrigatoriedade da oferta de assistência psicológica a educadores e educandos da educação básica.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 28-A:

“**Art. 28-A.** A oferta de assistência psicológica, individual ou coletiva, provida por profissional habilitado ou por equipe multidisciplinar, será assegurada a educandos e educadores da educação básica.

Parágrafo único. A assistência psicológica a que se refere o *caput* poderá ser prestada supletivamente, no caso dos estabelecimentos de ensino públicos, pelo Sistema Único de Saúde (SUS).”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor após decorridos cento e oitenta dias de sua publicação.

Sala da Comissão, 16 de novembro de 2016.

Senador EDISON LOBÃO, Presidente

Senadora REGINA SOUSA, Relatora “ad hoc”