

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº _____, DE 2020

(De Parlamentares da Frente Parlamentar Mista de Promoção e Defesa dos Direitos da Criança e Adolescente)

Susta os efeitos da Resolução nº 3, de 24 de julho de 2020, Ministério da Justiça e Segurança Pública, que regulamenta, no âmbito do Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad, o acolhimento de adolescentes com problemas decorrentes do uso, abuso ou dependência do álcool e outras drogas em comunidades terapêuticas.

O CONGRESSO NACIONAL, no uso de suas atribuições e, com fundamento no artigo 49, incisos V, X e XI, da Constituição Federal, decreta:

Art. 1º - Este Decreto susta os efeitos da Resolução 3, de 24 de julho de 2020, do Ministério da Justiça e Segurança Pública, que regulamenta no âmbito do Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad, o acolhimento de adolescentes com problemas decorrentes do uso, abuso ou dependência do álcool e outras drogas em comunidades terapêuticas.

Art. 2º - Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

A Resolução nº 3, de 24 de julho de 2020, do Conselho Nacional de Política sobre Drogas (CONAD), órgão normativo e de deliberação coletiva do Sistema Nacional de Política sobre Drogas (SISNAD), vinculado ao Ministério da Justiça, deve ser revogada porque exorbita competência regulamentar do Poder Executivo pelas razões expostas a seguir, em conformidade com manifestações exaradas pelo Colégio Nacional de Defensores Públicos Gerais, Conselho Nacional da Criança e do Adolescente, Conselho Nacional de Saúde, Conselho Nacional de Assistência Social, Conselho Nacional de Direitos Humanos e Rede Nacional Internúcleos da Luta Antimanicomial.



A respeito da ilegalidade formal e o vício de iniciativa, da referida Resolução, há que se observar que não é competência do CONAD editar esse tipo de regulamentação acerca de políticas para crianças e adolescentes. Em que pese seja competência desse Conselho deliberar sobre iniciativas do Governo Federal que visem a cumprir os objetivos da Política Nacional sobre Drogas, há quase trinta anos, é o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) a instância máxima de formulação, deliberação e controle das políticas públicas para a infância e a adolescência na esfera federal, previsto pelo Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990 e criado pela Lei nº 8.242, de 12 de outubro de 1991.

Portanto, o ECA e o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente conferem ao CONANDA, e não ao CONAD, a competência de elaborar normas gerais da política nacional de atendimento dos direitos da criança e do adolescente, além de fiscalizar as ações de execução desta. Ademais, o CONANDA já se posicionou anteriormente contra essa modalidade de atendimento aos adolescentes por Comunidades Terapêuticas e, desta vez, sequer foi consultado para edição da referida Resolução, o que deixa nítido se tratar de uma escolha política do atual governo de excluir os direitos da infância e adolescência dessas discussões.

Ainda sobre esse vício na iniciativa, cumpre ressaltar que o CONAD foi um dos conselhos que teve excluída a participação da sociedade civil em julho de 2019, por meio de decreto presidencial. A partir de então, o CONAD se tornou meramente uma extensão do Ministério da Justiça, acompanhado de outras áreas do próprio governo e, portanto, desprovido da legitimidade da participação social inerente aos conselhos gestores de políticas públicas. Tramitam nesta Casa Projetos de Decreto Legislativo que visam garantir a autonomia e a participação social nos conselhos de direitos que sofreram intervenção ilegal da Presidência da República, como o PDL 502/2010 (CONAD) e o PDL 608/2019 (CONANDA).

Sobre a inconstitucionalidade material da Resolução, ressalta-se que esta confunde conceitos ou mesmo ignora por completo o que disciplina o ECA sobre o acolhimento institucional de crianças e adolescentes (ou abrigo, como é popularmente conhecido esse tipo de serviço), e acaba por criar nova

modalidade não prevista em Lei que alcance essa população – os adolescentes.

Em seu Art. 101, §1º o ECA dispõe claramente que o acolhimento institucional é medida provisória e excepcional, utilizável como forma de transição para reintegração familiar, não implicando privação de liberdade. Não podendo, por óbvio, se confundir com o tipo de serviço historicamente oferecido pelas comunidades terapêuticas para pessoas adultas. Além disso, é necessário frisar que a Lei nº 13.840/2019, aprovada no último ano após intenso debate legislativo, em seu §9º do Art. 23-A, veda expressamente a realização de qualquer modalidade de internação nas comunidades terapêuticas.

De mais a mais, o ECA determina que o acolhimento institucional de crianças e adolescentes, frise-se provisório e excepcional, somente pode ocorrer em casos de violação dos direitos dessa população, sendo sua aplicação de competência exclusiva da autoridade judiciária e importando na deflagração de procedimento judicial contencioso. Sobre isso, de maneira inovadora e flagrantemente ilegal, a resolução considera “adesão e permanência voluntária” de adolescentes a essas instituições, dispensando, pois, o que obriga a legislação vigente há trinta anos.

Em suma, não há qualquer previsão legal para a modalidade de acolhimento de adolescentes que a Resolução do CONAD se propõe a reger. Assim, verifica-se tentativa de burlar a lei para criação de nova modalidade de acolhimento por meio de ato infralegal, com objetivo explícito de atender demandas de ampliação de mercado das Comunidades Terapêuticas, o que também configura inadmissível violação aos direitos da infância e adolescência.

Há que se observar que a internação de adolescente para tratamento de prejuízos à saúde causados pelo uso abusivo de substâncias psicoativas também é medida de caráter excepcional, em conformidade com os princípios da proteção integral e prioritária e da intervenção mínima, que regem a aplicação das medidas específicas de proteção. Esses princípios, e outros elencados no Art. 200 do ECA, estabelecem que a intervenção deve ser

exercida exclusivamente pelas autoridades e instituições cuja ação seja indispensável à efetiva promoção dos direitos e à proteção da criança e do adolescente, balizada sempre pela compreensão, à luz de qual se deve interpretar toda e qualquer norma do referido Estatuto, de que crianças e adolescentes são titulares de seus direitos.

Assim também determina a Lei nº 11.343/2006, que institui o SISNAD e, mais recentemente, as alterações trazidas pela Lei nº 13.840/2019, segundo as quais o tratamento do usuário ou dependente químico deverá ser ordenado em uma rede de atenção à saúde, com prioridade para as modalidades de tratamento ambulatorial – sentido oposto do ambiente residencial, próprio das comunidades terapêuticas – incluindo, excepcionalmente, formas de internação em unidades de saúde e hospitais gerais, de maneira articulada com os serviços de assistência social.

Deste modo, são os serviços dos sistemas de Saúde (SUS), no âmbito da Rede de Atenção Psicossocial (RAPS), e Assistência Social (SUAS), de caráter territorial e que promovem cuidado em liberdade, que devem organizar o atendimento público a adolescentes para auxílio, orientação e tratamento das consequências do uso abusivo ou dependência do álcool e outras drogas.

Entretanto, a resolução do CONAD segue direção oposta e não se pauta por essa excepcionalidade da institucionalização. Ao contrário, estabelece que qualquer adolescente que tenha qualquer problemas (sem delimitar esse conceito) com o uso, abuso ou dependência do álcool e outras drogas é elegível a ser residente em uma comunidade terapêutica, exceto “aqueles que tenham comprometimentos biológicos e psicológicos de natureza grave que mereçam atenção médico-hospitalar contínua ou de emergência e que necessitem de tratamento médico, psicológico ou psiquiátrico, em regime hospitalar ou ambulatorial”, conforme §1º do Art. 2º da Resolução.

Quarto, sobre a natureza do programa comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos. Para burlar questionamentos, como os aqui feitos, de que se estaria criando uma nova modalidade de acolhimento institucional não prevista em Lei, o CONAD afirma que o acolhimento referido não é necessariamente o “acolhimento institucional” a que se refere o inciso VII



do Art. 101 do ECA, e sim o inciso VI do mesmo artigo, a saber “inclusão em programa oficial ou comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos”.

Uma das razões dessa confusão proposital se deve certamente ao fato de que o sistema de garantia de direitos das crianças e adolescentes já contém previsão sobre entidades especializadas em acolhimento, que devem atender a requisitos estabelecidos, ser devidamente credenciadas, com inscrição prévia nos Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente. Para mais, a medida de proteção de que trata o Art. 101, VI é aplicada pelos Conselhos Tutelares – aliás, todas as medidas do Art. 101 devem ser determinadas por autoridade competente, o que é desconsiderado pela resolução – e não pode ser confundida com o acolhimento (ou abrigamento), ou seja, não deve importar na institucionalização do adolescente.

Em suma, se o que a resolução do CONAD pretende regular é o acolhimento institucional, uma série de requisitos não são adequadamente observados ou, no limite, são desconsiderados. De outro modo, se é a inclusão em programa comunitário de auxílio, orientação e tratamento a alcoólatras e toxicômanos, o pressuposto fundamental desse tipo de programa não é atendido pela resolução, que é a não institucionalização do adolescente.

É preciso que o tema seja debatido por este Parlamento e pelo conjunto da sociedade civil.

Por todo o exposto, tendo sido caracterizada, em diversos aspectos, a ilegalidade da norma, resta inquestionável que o Poder Executivo, ao editar a Resolução nº 3, de 24 de julho de 2020, extrapola os limites do poder regulamentar. Assim, em defesa dos direitos de crianças e adolescentes, pedimos a aprovação deste Projeto de Decreto Legislativo.

Sala das Sessões, 5 de agosto de 2020

MARIA DO ROSÁRIO



Presidente da Frente Parlamentar de Promoção e Defesa dos Direitos
da Criança e Adolescente

FERNANDA MELCHIONNA
Líder do PSOL

ÊNIO VERRI
Líder do PT

Parlamentares da Frente Parlamentar Mista de Promoção e Defesa dos
Direitos da Criança e do Adolescente que subscrevem este Projeto de Decreto
Legislativo:

Apresentação: 05/08/2020 11:25 - Mesa

PDL n.354/2020

Documento eletrônico assinado por Maria do Rosário (PT/RS), através do ponto SDR_56508,
na forma do art. 102, § 1º, do RICD c/c o art. 2º, do Ato
da Mesa n. 80 de 2016.



* C D 2 0 2 9 7 8 2 6 6 4 0 0 *