



ESTADO DA PARAÍBA  
ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA  
Comissão de Constituição, Justiça e Redação

PROJETO DE LEI Nº 851/2019

DISPÕE SOBRE O VOLUNTARIADO EM ARTETERAPIA, INCLUSIVE “PALHAÇOS”, NOS HOSPITAIS, NOS ABRIGOS PARA IDOSOS E OUTROS ESTABELECIMENTOS, DA ESFERA PÚBLICA E PRIVADA. Exara-se Parecer pela CONSTITUCIONALIDADE da matéria.

AUTOR (A): Dep. BUBA GERMANO

RELATOR (A): Dep. JUNIOR ARAÚJO

P A R E C E R -- Nº 851 /2019

**I - RELATÓRIO**

A Comissão de Constituição, Justiça e Redação recebe para análise e elaboração de parecer técnico o **Projeto de Lei nº 851/2019**, de autoria do ilustre **Deputado Buba Germano**, o qual "Dispõe sobre o voluntariado em arteterapia, inclusive “Palhaços”, nos hospitais, nos abrigos para idosos e outros estabelecimentos, da esfera pública e privada.”

A matéria constou no expediente do dia **27 de agosto de 2019**.

Instrução processual em termos.

Tramitação dentro dos preceitos regimentais.

É o relatório.



**ESTADO DA PARAÍBA**  
**ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA**  
Comissão de Constituição, Justiça e Redação

**II - VOTO DO RELATOR**

A proposta legislativa em análise tem por objetivo disciplinar o serviço de arteterapia, como serviço voluntário, nas instituições de internação hospitalar, de assistência social de média e longa permanência, os abrigos para idosos e outros estabelecimentos congêneres, públicos e privados, a fim de fomentar o desenvolvimento de projetos de arteterapia.

O projeto destaca as atividades que podem ser consideradas como arteterapia, vejamos:

**Art. 2º.** Para fins desta Lei considera-se arteterapia toda prática realizada de forma individual ou em grupo que utiliza a arte como base do processo terapêutico por meio de diversas técnicas expressivas como a promoção de atividades lúdicas, através da literatura, pintura, música, teatro, dança, arte do palhaço e cultura com valores cristãos, dentre outras.

O autor justifica sua proposta da seguinte forma:

A propositura em questão trata de um projeto de humanização do ambiente hospitalar, abrigacional, através da arteterapia, com destaque no humor, já utilizada em diversos hospitais, porém ainda não regulamentada. Ela busca criar um ambiente mais leve para pacientes, acompanhantes e profissionais de saúde. A inclusão dos profissionais de saúde na interação principalmente com os 'palhaços de hospital' promove o bem estar da equipe incentivando assim a Humanização da Assistência Hospitalar, que diz respeito ao direito de receber um atendimento de qualidade e à valorização do trabalho do profissional.

Esse mecanismo tem auxiliado consideravelmente as pessoas envolvidas nesse contexto.

É público e notório o bem que esse trabalho vem proporcionando. A matéria em análise já ganhou notoriedade mundial em 1998, com o famoso filme "Patch Adams - O Amor é Contagioso", estrelado pelo saudoso ator Robin Williams, que interpretou um aspirante a médico que tratava os pacientes usando o humor como remédio.



**ESTADO DA PARAÍBA**  
**ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA**  
Comissão de Constituição, Justiça e Redação

O presente projeto de lei foi elaborado com base na sugestão da Senhora Raquel de Albuquerque Borges Milleli, colaboradora da Fundação Cidade Viva, que vem desenvolvendo um trabalho riquíssimo em hospitais da nossa capital (Ex. Hospital de Trauma, Arlinda Marques, etc), denominado "Sorriso Aberto - Tratamento com Alegria", utilizando-se de um mecanismo da arteterapia (Equipe de palhaços, música e brincadeiras), como uma nobre ferramenta para auxiliar no tratamento de crianças e adultos que se encontram internadas em hospitais.

Em obediência aos trâmites do processo legislativo, a matéria fora distribuída a esta comissão permanente, a qual é encarregada da análise dos aspectos constitucionais e legais das proposituras. É o que passamos a proceder.

Ao analisar a propositura, observa-se que ela versa sobre proteção e defesa da saúde, sendo, portanto, de competência concorrente dos entes federativos, nos termos do art. 24, da Constituição Federal.

Não obstante o projeto de lei especificar ações que devam ser seguidas pelos estabelecimentos de saúde não se pode ver inconstitucionalidade (por vício de iniciativa) de qualquer lei proposta pelo Legislativo e que trate sobre orientações para uma ação estatal, sob pena de esvaziar a atividade da Assembleia.

Isso é assim porque o Legislativo tem a prerrogativa – e o dever – de concretizar os direitos fundamentais sociais, aos quais está constitucionalmente vinculado (art. 5º, § 1º). Dessa maneira, é possível defender uma interpretação da alínea “e”, do inciso II, do § 1º, do art. 61 que seja compatível com a prerrogativa do legislador de formular políticas públicas, através de programas.

Ressalta-se que não é admissível que, por iniciativa parlamentar, se promova o redesenho de órgãos do Executivo, ou a criação de novas atribuições (ou mesmo de novos órgãos), **o que não ocorre no projeto em questão, que efetiva uma função já típica do Estado, fomentando uma atividade alternativa e lúdica que contribui**



ESTADO DA PARAÍBA  
ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA  
Comissão de Constituição, Justiça e Redação

para recuperação dos pacientes e para melhorar seu estado psicológico que também se fragiliza ante a doença física.

Nesse sentido há diversos julgados no Supremo Tribunal Federal, que declaram a constitucionalidade de leis estaduais de iniciativa parlamentar que instituem programas ou campanhas, firmando entendimento que estas não criam ou estruturam órgão da administração pública e, portanto, não estariam eivadas de inconstitucionalidade; cita-se também a ADI nº 3.394/AM, Relator Ministro Eros Grau, julgamento em 02.04.2007 (declaração de constitucionalidade de lei que criava programa de gratuidade de testes de maternidade e paternidade). Na mesma linha de raciocínio, o recente julgamento, em 28.02.2012, do Agravo Regimental (AgR) no Recurso Extraordinário (RE) nº 290.549/SP, pela Primeira Turma, Relator Ministro Dias Toffoli (declaração de constitucionalidade de lei que institui o programa Rua da Saúde), abordou expressamente o tema, afirmando que a edição da referida lei, decorrente de iniciativa parlamentar, não representou invasão da esfera da competência privativa do Chefe do Poder Executivo local:

*“(...) a criação do programa instituído por meio dessa lei apenas tinha por objetivo fomentar a prática de esportes em vias e logradouros públicos, tendo ficado expressamente consignado nesse texto legal que ‘a implantação, coordenação e acompanhamento do programa ficará a cargo do órgão competente do Poder Executivo’, a quem incumbirá, também, aprovar as vias designadas pelos moradores para a execução do programa”.*

Nos casos apresentados, o STF entendeu que a criação de programa por iniciativa parlamentar foi possível porque apenas detalhou uma função já típica do Poder Executivo. O PL N° 851/2019 trata de uma explicitação e/ou regulamentação de uma atividade que já é feita pelos estabelecimentos citados na propositura, tendo em



**ESTADO DA PARAÍBA**  
**ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA**  
Comissão de Constituição, Justiça e Redação

vista a competência do Estado para promover, entre outras ações, aquelas que previnam doenças e deem dignidade aos pacientes.

**A adoção de orientações através de norma de natureza programática, sem redesenhar a estrutura de um órgão ou criar atribuição ou gerar uma despesa, já que se trata de disciplinar uma atividade voluntária, é uma prerrogativa do parlamentar dentro da sua competência legiferante.**

**Portanto, esta relatoria, depois de retido exame da matéria, vota pela CONSTITUCIONALIDADE e JURIDICIDADE do Projeto de Lei nº 851/2019, na forma original.**

É o voto.

Sala das Comissões, 21 de outubro de 2019.

  
**DEP. JUNIOR ARAÚJO**  
**RELATOR(A)**



**ESTADO DA PARAÍBA**  
**ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA**  
Comissão de Constituição, Justiça e Redação

**III - PARECER DA COMISSÃO<sup>1</sup>**

A Comissão de Constituição, Justiça e Redação adota o parecer da relatoria, pela **CONSTITUCIONALIDADE E JURIDICIDADE** do Projeto de Lei nº 851/2019, na forma original.

É o parecer.

Sala das Comissões, em 21 de outubro de 2019.

  
DEP. POLLYANNA DUTRA  
Presidente

Apreciado pela Comissão  
em 29/10/19

DEP. TOVAR CORREIA LIMA  
Membro

  
DEP. CAMILA TOSCANO  
Membro

DEP. EDMÍLSON SOARES  
Membro

  
DEP. FELIPE LEITÃO  
Membro

  
DEP. JÚNIOR ARAÚJO  
Membro

DEP. RICARDO BARBOSA  
Membro

<sup>1</sup>Parecer técnico elaborado com assessoramento institucional do Consultor Legislativo Ana Luísa do Couto Andrade, Matrícula 290.109-9.