



PROJETO DE LEI Nº 7.663, DE 2010
(Do Sr. Osmar Terra)

Acrescenta e altera dispositivos à Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006, para tratar do Sistema Nacional de Políticas sobre Drogas, dispor sobre a obrigatoriedade da classificação das drogas, introduzir circunstâncias qualificadoras dos crimes previstos nos arts. 33 a 37, definir as condições de atenção aos usuários ou dependentes de drogas e dá outras providências.

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO CESAR COLNAGO

I – RELATÓRIO

O presente projeto de lei, de autoria do Deputado Osmar Terra, com quem me congratulo pela iniciativa, propõe alterar a Lei nº 11.343, de 2006, que institui o Plano Nacional de Políticas sobre Drogas, visando melhorar a estrutura do atendimento a usuários ou dependentes de drogas e garantir mais rigor contra os crimes que envolvam drogas com alto poder de causar dependência.

A proposta tem como meta as seguintes alterações da mencionada lei federal:

A – Determinar classificação, nas listas publicadas pelo Poder Executivo da União, para as substâncias ou produtos capazes de causar dependência, e torná-la pública na internet;

B – Definir diretrizes a serem observadas pelos agentes públicos ou privados envolvidos na elaboração ou na execução das políticas sobre drogas;

C – Definir medidas a serem adotadas pelo Poder Público nas ações de profissionalização, trabalho e renda das políticas públicas sobre drogas;

D – Estabelecer diretrizes para as políticas de atenção integral à saúde dos usuários ou dependentes de drogas;

E – Instituir a Rede Nacional de Políticas sobre Drogas;



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão de Seguridade Social e Família

F – Estabelecer as competências da União, Estados, Distrito Federal e Municípios quanto à formulação, coordenação, execução e manutenção das políticas públicas sobre drogas;

G – Criar os Conselhos de Políticas sobre Drogas;

H – Criar o Sistema Nacional de Informação sobre Drogas;

I – Criar o Sistema Nacional de Acompanhamento e Avaliação das Políticas sobre Drogas;

J – Definir responsabilização de gestores, operadores e unidades do sistema nacional de políticas sobre drogas nos casos de desrespeito ou não cumprimento integral às diretrizes e determinações da lei;

K – Definir os objetivos a serem atingidos nas ações de atenção ao usuário ou dependente de drogas;

L – Instituir ações de avaliação do usuário ou dependente de drogas por equipe técnica multidisciplinar e multissetorial;

M – Estabelecer critérios para internação de usuário ou dependente de drogas;

N – Aumentar o prazo das penas de prestação de serviço à comunidade e de medida educativa de comparecimento a programa ou curso educativo para os consumidores de drogas;

O – Incluir a restrição de direitos relativos à frequência a determinados lugares ou imposição de cumprimentos de horários como medida de garantia de cumprimento das medidas educativas;

P – Determinar, ao Poder Público, o acompanhamento, o desenvolvimento, o registro de cumprimento e a avaliação do progresso do usuário ou dependente de drogas nas atividades atribuídas;

Q – Tipificar como crime a revelação ou permissão de acesso à informação sobre usuário ou dependente de drogas a pessoa não autorizada, ou quebrar o sigilo da informação;

R – Prever como causa de aumento de pena para os crimes de produção não autorizada e tráfico ilícito de drogas quando haja drogas de alto poder de



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão de Seguridade Social e Família

causar dependência e mistura de drogas que objetivem aumentar a capacidade de causar dependência;

S – Condicionar o acesso a recursos do Fundo Nacional de Políticas sobre Drogas às formalidades a serem definidas por regulamento e aos seguintes requisitos obrigatórios:

- 1.- exposição das linhas gerais dos métodos e técnicas a serem utilizadas para o cumprimento dos objetivos propostos;
- 2.- indicação de existência de estrutura material e dos recursos humanos compatíveis com os objetivos apresentados;
- 3.- regimento interno que regule o funcionamento da entidade, que contenha: a) detalhamento das atribuições e responsabilidades dos dirigentes; b) adesão ao sistema nacional de informações.

A proposição foi distribuída a esta Comissão, sendo designada relatora a deputada Elcione Barbalho, que concluiu pela aprovação da matéria, em razão dessa *“ter por fim estabelecer os modelos de atenção aos usuários de entorpecentes no contexto brasileiro. Para tanto, propõe reformas profundas no Sistema Nacional de Políticas sobre Drogas. O PL apresenta formas modernas e criativas para o enfrentamento de questões relacionadas ao consumo de substâncias psicoativas. Preconiza políticas públicas que sejam orientadas sob o enfoque da redução de danos causado pelas drogas”*.

Ao Projeto foi apensado o PL nº 7.665, de 2010, de autoria do Dep. Raul Henry, que também altera a Lei nº 11.343, de 2006, e a esse está apensado o PL nº 888/2011, que por sua vez tem apensado o PL nº 1.444/2011. Não foram apresentadas emendas à proposição.

Após a leitura do parecer da relatora, diante da relevância do tema, pedi vistas para melhor examinar a matéria.

II – VOTO



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão de Seguridade Social e Família

Não tenho dúvidas de que as políticas públicas sobre drogas merecem, e devem, ser repensadas no nosso país.

É fato incontroverso que as medidas hoje adotadas pelos entes da federação para impedir a produção, comercialização e acesso às drogas, sob a coordenação da União, salvo alguns casos isolados, têm sido insuficientes e ineficazes para impedir o aumento do consumo de drogas ilícitas, em especial nossos adolescentes e jovens.

Para ficar em um único exemplo, o “Oxi”, droga criada a partir da pasta de coca, com poder de causar dependência e letalidade muitas vezes acima do crack que, diga-se de passagem, já é devastador, se espalhou em poucas semanas pelos principais centros do país, logo após as primeiras notícias de sua entrada em território nacional a partir do Estado do Acre. Estas, ao menos, são as notícias que lemos recentemente nos jornais.

Este capítulo na nossa história de combate às drogas é revelador da incapacidade atual do Estado brasileiro de coibir o acesso por seus consumidores e, como consequência, a ineficácia das ações de atendimento aos usuários e dependentes. O aumento de usuários e dependentes também é fato que vem sendo constatado diariamente, o que decorre, entre outros fatores, da facilidade de acesso às substâncias entorpecentes.

Assim, é incontestável a necessidade de pensarmos novas políticas públicas nesta área para que tenhamos efetivo resultado nas políticas de proteção à sociedade, notadamente os usuários e dependentes de drogas.

Todavia, opino que as medidas propostas no projeto ora analisado não possuem de todo as condições que viabilizem a eficiência de que precisamos para melhorar a atual conjuntura nesta área.

Inicialmente, entendo que determinar a divulgação de listas de responsabilidade do Poder Executivo, que contenham as substâncias consideradas drogas, e ainda com uma classificação pré-determinada por lei, implicará perda de agilidade neste tipo de operação, com graves consequências na aplicação de medidas repressivas de combate ao tráfico e à produção de drogas.

Vincular a divulgação da lista à classificação farmacodinâmica, farmacocinética e a capacidade de causar dependência de cada substância poderá gerar



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão de Seguridade Social e Família

ineficácia na aplicação da norma, uma vez que a fixação desses critérios demanda estudos muito sofisticados, de longa duração e, por vezes, bastante controversos. Um aspecto muito importante dentro da dinâmica de definição de conteúdo dessas listas refere-se ao empenho do crime organizado em criar novas substâncias com o objetivo de burlar a aplicação das legislações sobre o tráfico de drogas. Sob este prisma, a legislação brasileira de listagens existente tem se mostrado muito eficaz para coibir esta prática, uma vez que a inserção de substâncias nessas listas é ágil, possibilitando a rápida identificação da ocorrência de crime de tráfico, mesmo para produtos ainda pouco conhecidos e não controlados por todos os países.

Creio que a classificação obrigatória das drogas pelos critérios definidos na proposta ora apreciada poderá implicar perda da necessária agilidade para o combate aos crimes de tráfico e produção de drogas, com graves prejuízos à sociedade.

Ainda sob esta ótica, é preciso ressaltar que a adoção dos critérios de classificação mencionados poderia implicar na possibilidade de aplicação não uniforme da norma penal para pessoas condenadas pela prática de tráfico da mesma droga, sob as mesmas circunstâncias e com penas distintas, o que representa grave prejuízo à ordem jurídico-constitucional.

Outrossim, a forma como se pretende organizar a rede nacional de políticas sobre drogas vai contra o princípio da autonomia dos entes federados, o que não pode ser admitido, quer sob o aspecto político, quer sob a vertente jurídica da questão.

Para se entender esta afirmação faz-se necessário fazer alguns esclarecimentos.

O projeto de lei prevê na redação do novo art. 8º-E a ser inserido na Lei 11.343, de 2006, que os Conselhos de Políticas sobre Drogas a serem criados a partir das alterações na lei terão o poder de **requisitar** informações das autoridades públicas, **expedir notificações**, encaminhar notícia de infração administrativa ou penal ao **Ministério Público**, fazer encaminhamentos ao **Poder Judiciário** e **elaborar relatório** anual sobre as políticas de drogas dos entes federados, incluindo recomendações para sanar os problemas encontrados, como forma de garantir efetividade a essas políticas.

Até aqui, estaríamos, apenas, diante de um novo órgão de controle de políticas públicas. Todavia, a composição desses conselhos, a serem eleitos em processo



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão de Seguridade Social e Família

a ser definido, contará com 45 (quarenta e cinco) membros, sendo 20 (vinte) representantes da União, 15 (quinze) dos Estados e 10 (dez) dos Municípios.

Com maioria dos membros nos Conselhos, a vontade da União será prevalente, e se não for acatada pelos entes federados pode resultar em sujeição, por parte do Executivo Federal, a uma devassa em suas ações por meio de requisição de documentos, críticas públicas nos relatórios a serem elaborados, além de terem que responder a representações encaminhadas ao Ministério Público e ao Poder Judiciário, e somente por critérios que poderão ser exclusivamente políticos.

Infelizmente, não é possível olharmos para esses Conselhos apenas como órgãos incumbidos da melhoria das políticas públicas, posto que não é desconhecida sua utilização como instrumentos de ações políticas, o que fatalmente ocorrerá caso a União conduza suas ações em cada Estado, principalmente dispondo dos mecanismos de ação que o projeto de lei garante.

Cabe ainda lembrar que o acesso aos recursos do Fundo Nacional de Políticas sobre Drogas previsto no projeto fica condicionado à adesão do órgão público ao Sistema Nacional de Informações sobre Drogas (redação do novo art. 5º-A proposto pelo art. 3º do PL7.663/2010), constituindo-se em obrigação legal que, também, retira dos entes federados sua autonomia pois, caso não haja interesse em integrar esse sistema, simplesmente retira-se de um Estado ou Município o direito de contar com esses recursos.

Na redação do novo art. 8º-A, incluído pelo art. 6º do PL 7.663/2010 caberá à União coordenar a execução das políticas públicas em cada ente federado, o que, no que pese caber uma análise mais detalhada por parte da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, creio não ser possível, pois a execução livre dessas políticas constitui-se da própria manifestação da autonomia dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Aliás, quando da aprovação da Lei 11.343, de 23 de agosto de 2006, houve a tentativa de se incluir a condução das políticas públicas dos entes federados, o que determinou o veto do Presidente da República, sob os seguintes fundamentos:

“Cumpre, inicialmente, assinalar que o art. 6º do presente projeto de lei, ao pretender criar obrigações aos entes federados viola, frontalmente, o princípio federativo inserto no art. 1º, caput, da Constituição da



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão de Seguridade Social e Família

República, restringindo, assim, a consagrada autonomia dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, assegurada, por sua vez, no art. 18, caput, da Carta Magna.

Não se pode admitir que o projeto de lei determine, por meio de norma jurídica imperativa, a presença de órgãos e entidades do Distrito Federal, dos Estados Federados e dos Municípios na composição do Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas, sob pena de violação à autonomia constitucional dos entes federativos (art. 18 da Constituição da República).

Vê-se, portanto, que a própria Presidência da República já reconheceu a impossibilidade de se estabelecer um sistema que retire dos entes federados sua autonomia de ação, consagrada constitucionalmente.

Com essas observações, e tendo em vista que a base das alterações na legislação vigente sugeridas pelo projeto está, justamente, na construção deste sistema, que a meu ver sujeita os entes federados sobremaneira ao Poder Executivo, tolhendo sua autonomia de ação, me obrigo a manifestar o voto pela rejeição do Projeto de Lei nº 7.663, de 2010 e seus apensos.

Todavia, ante a necessidade premente de estabelecermos mudanças para que as políticas sobre drogas alcancem efetividade e eficácia, e reconhecendo em outros dispositivos do projeto iniciativas de grande mérito, sugiro que esta Comissão não encerre a discussão do tema, e lamentando o indeferimento do Requerimento nº 1.377/2011, de autoria do autor da proposição, que solicitava a tramitação conjunta do projeto neste órgão técnico e na Comissão Especial de Políticas Públicas de Combate às Drogas.

Sala da Comissão, de de 2011.

Cesar Colnago
Deputado Federal