

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

## PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 122, DE 2019

Apensados: PDL nº 129/2019 e PDL nº 221/2019

Susta os efeitos do Decreto Nº 9.761, de 11 de abril de 2019, assinada pelo Presidente da República, que aprova a Política Nacional de Drogas.

**Autores:** Deputados IVAN VALENTE E OUTROS

**Relator:** Deputado DIEGO GARCIA

### I - RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Decreto Legislativo nº 122, de 2019, de autoria da bancada do Partido Socialismo e Liberdade – PSOL na Câmara dos Deputados, tendo como objetivo sustar os efeitos do Decreto nº 9.761, de 11 de abril de 2019, que instituiu a Nova Política Nacional sobre Drogas.

Sustentam os autores que a Nova Política Nacional sobre Drogas altera de forma substancial a atuação governamental abandonando a abordagem baseada na redução de danos, “passando a promover a abstinência”. Afirmam-se que a promoção da abstinência estaria em contrariedade ao disposto na Lei 11.343/2006 e com a Lei 8.080/90, que instituiu o Sistema Único de Saúde – SUS.

Apontam, na mesma linha, que a PNAD (i) reconhece as comunidades terapêuticas como forma de cuidado, acolhimento e tratamento de dependentes químicos e prevê o estímulo, inclusive financeira, dessas entidades; (ii) propõe a inclusão na educação básica, média e superior de conteúdos relativos à prevenção do uso de drogas lícitas e ilícitas.

Ainda sobre as comunidades terapêuticas, sustentam que tais entidades são equipamento de saúde, devendo, pois, serem regulamentadas

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Diego Garcia

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD213561908300>



pelo Ministério da Saúde, noticiando, inclusive, que o Ministério Público Federal por meio de Ação Civil Pública requereu a declaração de nulidade da Resolução CONAD 01/2015, que regulamenta as comunidades terapêuticas.

Argumentam, por fim, que o financiamento das comunidades terapêuticas se dá em detrimento dos equipamentos do SUS e que as políticas públicas na área de drogas devem ser oferecidas primeiramente pelo Estado, não privilegiando internações em comunidades terapêuticas.

Por pertinência temática, foram apensados à proposta os PDLs nº 129/2019 e 221/2019.

A Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado se manifestou pela rejeição das proposições.

Compete à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania o exame da constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito das propostas.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

Conforme o art. 49, inciso V, da Carta da República, compete ao Congresso Nacional sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem o poder regulamentar. No caso em exame, no entanto, verifica-se apenas uma divergência de mérito entre os autores do projeto de decreto legislativo e a nova política de drogas instaurada, o que, de maneira alguma, autoriza o Congresso Nacional a sustar ato do Poder Executivo editado no legítimo exercício de sua autonomia e independência.

Não mais se questiona atualmente a magnitude do problema decorrente do uso de drogas, sendo uma preocupação de ordem mundial. O Relatório Mundial sobre Drogas – 2018 do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) informa que entre 2000 e 2015 houve um crescimento de 60% no número de mortes causadas diretamente pelo uso de drogas. A mesma realidade se verifica no Brasil, onde independentemente das



questões de idade, sexo, classe social ou espaço geográfico, verificou-se a expressiva expansão do uso de drogas, o que reclama ações concreta do Poder Público.

Além dos prejuízos individuais e pessoais, como a maior prevalência de outros agravos associados ao uso, tal como maior incidência de doenças graves, a substantiva perda de capacidade laboral e produtiva, maior ocorrência de tentativas de suicídios, depressão, ansiedade, dentre outras patologias, cumpre sempre ressaltar também os agravos e custos sociais com repercussões nos serviços e sistemas de segurança pública, justiça, saúde, educação, assistência social, previdenciário, dentre outros.

Dessa forma, verifica-se que a alteração da política nacional sobre drogas se insere nesse grave contexto, sendo obrigação inarredável do Poder Público o desenvolvimento e implementação de estratégias e políticas sobre o tema.

Assim, pelo Decreto 9.761, de 11 de abril de 2019, surge a Nova Política Nacional sobre Drogas – PNAD, que fixa novos pressupostos, diretrizes e objetivos para a atuação estatal.

Convém sublinhar que a PNAD foi construída através de ampla discussão no âmbito do Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas – CONAD, conforme Resolução nº 1, de 9 de março de 2018, e do Comitê Gestor Interministerial instituído pela Portaria Interministerial nº 2, de 21 de dezembro de 2017.

A nova política de drogas, de igual modo, recebeu explícito apoio do Conselho Federal de Medicina, que emitiu uma nota à sociedade brasileira. Conforme o CFM, as propostas contemplam parâmetros que passam a entender a dependência química como condição a necessitar tratamento clínico e social digno, ao invés de uma abordagem focada na redução de danos ou no uso “consciente” de entorpecentes.<sup>1</sup> Diversos médicos, é importante ressaltar, a partir de uma saudável controvérsia, consideram a política de redução de danos ineficiente, em especial porque não se pode partir da



1 <https://portal.cfm.org.br/noticias/conselho-defende-proposta-de-nova-politica-nacional-sobre-drogas/>  
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Diego Garcia  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD213561908300>



premissa de que o dependente químico terá condições para controlar e dosar o uso da droga.

A nova PNAD é estruturada em três grandes eixos. A redução da oferta de drogas, voltada sobretudo ao combate ao tráfico e às organizações criminosas, regulação de substâncias. A redução da demanda por drogas, com ações de prevenção, cuidado, tratamento, promoção à saúde, acolhimento, apoio, mútua ajuda e reinserção social. Por fim, as ações de gestão da própria política, relacionadas à realização de pesquisas, estudos, avaliação, capacitação e formação.

Diferentemente do alegado pelos autores do PDL, a previsão de atuação articulada entre as esferas de governo e da sociedade civil organizada possui grande importância, sobretudo as entidades que desenvolvem ações na área de drogas.

Nesse ponto, a nova política prevê o apoio financeiro dessas entidades, incluídas as comunidades terapêuticas acolhedoras, cuja atuação está prevista no art. 26-A da Lei de Drogas, com a redação dada pela Lei 13.840, de 05 de junho de 2019.

Cumprе enfatizar que além do regramento previsto na Lei de Drogas, as comunidades terapêuticas são ainda regulamentadas pela Resolução CONAD 01/2015 e, quanto aos aspectos sanitários, pela Resolução Anvisa RDC 29/2011.

Tais entidades, de caráter multidisciplinar, não se qualificam como equipamentos de saúde, conforme já se pronunciou o Conselho Federal de Medicina por meio do Parecer CFM nº 09/2015.

Com relação à Ação Civil Pública (0014992-18.2016.403.6100) de autoria do Ministério Público Federal em que se questiona a legalidade da Resolução CONAD 01/2015, cumpre atualizar as informações a respeito. Não obstante a concessão de medida cautelar para a suspensão dos efeitos da norma, o Tribunal Regional da 3ª Região, em grau recursal, restabeleceu a plena vigência da Resolução.

Não bastante, sobreleva esclarecer que o próprio Juízo da 2ª

Vara Cível Federal de São Paulo, que havia concedido a liminar, proferiu

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Diego Garcia

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD213561908300>



sentença de improcedência da Ação Civil Pública, reconhecendo a validade e aplicabilidade da Resolução CONAD 01/2015 (Processo 0014992-18.2016.4.03.6100)

Em outro ponto, cite-se que a laicidade estatal, princípio importante dentro de uma sociedade plural, nunca impediu a colaboração com entidades religiosas, em especial, àquelas dedicadas à saúde, à educação e à assistência social. Ao revés, o art. 2º da Lei nº 13.019, de 2014, expressamente autoriza a qualificação como organização da sociedade civil as entidades religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social. O Estado laico, desse modo, não obsta a realização de parcerias, como expressamente autorizado pela parte final do art. 19, inciso I, da Constituição Federal.

No que toca à realização de internações, cumpre ressaltar que a PNAD não trata do tema, que está suficientemente regulada pelo art. 23-A da Lei de Drogas, que inclusive proíbe a realização de internações em comunidades terapêuticas, vez que não são equipamentos de saúde.

Por fim, com relação às ações preventivas, a PNAD trata o tema com a necessária primazia, detalhando a necessidade de atuação nos níveis federal, estadual, distrital e municipal, com envolvimento dos conselhos nacional, estaduais, distrital e municipais de políticas públicas sobre drogas e da sociedade civil organizada, adequada às peculiaridades locais e com a priorização das comunidades mais vulneráveis, identificadas por diagnósticos que considerem estudos técnicos, indicadores sociais e literatura científica.

Assim, a inclusão do tema de prevenção ao uso de drogas nos conteúdos escolares é extremamente meritória, vez que ataca o problema em sua origem, enfatizando a promoção das habilidades sociais e dos fatores de proteção e, sobretudo, conscientização acerca dos riscos do uso de drogas.

Mencione-se, ainda, por relevante, que a implementação da PNAD não representa qualquer prejuízo às ações desenvolvidas no âmbito do Sistema Único de Saúde – SUS. Pelo contrário, prevê a atuação coordenada entre os diversos sistemas, nomeadamente do SUS, Sistema Nacional de



Política sobre Drogas – SISNAD, Sistema Único de Assistência Social – SUAS, Sistema Único de Segurança Pública.

Assim, as ações de cuidado previstas na política devem ocorrer em articulação com os diversos equipamentos da rede de saúde, com oferta de abordagens consentâneas com a necessidade do indivíduo.

Divergências sobre o mérito de políticas públicas adotadas pelo Poder Executivo não podem servir de fundamento para que o Congresso Nacional suste seus atos normativos, de forma inconstitucional e injurídica, sob pena de ofensa ao princípio da separação dos poderes.

Ademais, os objetivos mirados pela PNAD, sobretudo a busca pela abstinência, estão em plena sintonia com o direito à saúde previsto no art. 196 da CF, porquanto a situação de uso, abuso e dependência de substâncias psicoativas é absolutamente incompatível com o direito à saúde em sua máxima dimensão.

Portanto, resta claro que o Decreto 9.761/2019 instrumentaliza a decisão política governamental no exercício da competência privativa prevista no art. 84, IV da CF, estando ainda em harmonia com a legislação que trata da temática de drogas.

Ante o quadro, meu voto é pela inconstitucionalidade, injuridicidade e má técnica legislativa dos PDL nº 122/2019, PDL nº 129/2019 e PDL nº 221/2019. Quanto ao mérito, manifesto-me pela rejeição das propostas.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2021.

Deputado DIEGO GARCIA  
Relator

2021-14692



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Diego Garcia  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD213561908300>

