



ESTADO DA PARAÍBA  
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

“Comissão de Constituição, Justiça e Redação”



## PROJETO DE LEI Nº 683/2019

INSTITUI A POLÍTICA ANTIDROGAS NO ESTADO DA PARAÍBA E ADOTA PROVIDÊNCIAS CORRELATAS. **PARECER PELA CONSTITUCIONALIDADE E JURIDICIDADE.**

A União, no uso de suas atribuições, editou a Lei Nacional nº 11.343/2006 – Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (SISNAD), e dispôs, em seu artigo 7º, que a organização do SISNAD assegura a orientação central e a execução descentralizada das atividades realizadas em seu âmbito, nas esferas federal, distrital, estadual e municipal e se constitui matéria definida no regulamento desta Lei, de maneira que **entendemos ser esta proposição constitucional**, pois segue as determinações na norma geral.

**AUTOR:** Dep. Camila Toscano

**RELATOR:** Dep. Felipe Leitão. Substituído por Wilson Filho

## P A R E C E R Nº 632/2019

### I - RELATÓRIO

A Comissão de Constituição, Justiça e Redação, recebe, para análise e parecer, o **Projeto de Lei nº 683/2019**, de autoria da Excelentíssima Senhora Deputada *Camila Toscano*, o qual **estabelece diretrizes para política estadual antidrogas**.

A matéria constou no expediente do dia 06 de agosto de 2019.

Instrução processual em termos.

Tramitação na forma regimental.

É o relatório.



ESTADO DA PARAÍBA  
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

"Comissão de Constituição, Justiça e Redação"



## II - VOTO DO RELATOR

A proposta legislativa em análise, da lavra da Excelentíssima Senhora Deputada *Camila Toscanos* é extremamente importante, pois, através do estabelecimento de diretrizes para política estadual antidrogas, objetiva-se proteger a saúde da população.

A competência legislativa para editar **normas gerais** sobre defesa da saúde é da União, conforme parágrafo 1º do artigo 24 da CF, restando para o Estado a competência legislativa suplementar, nos termos do parágrafo 2º do artigo 24 da CF.

A União, no uso de sua competência, editou a Lei Nacional nº 11.343/2006, que **Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (SISNAD)**, e estabeleceu, em seu artigo 8º-Aº, que **compete a União elaborar o Plano Nacional de Políticas sobre Drogas, em parceria com Estados.**

Visualizando o artigo 8-Aº da norma geral da União acima indicada, que trata da defesa da saúde no que diz respeito a política antidrogas, percebemos que os Estados são partes importantes na elaboração das Políticas antidrogas. Ademais, conforme o art. 7º da Lei Nacional nº 11.343/2006, a organização do SISNAD assegura a orientação central e a execução descentralizada das atividades realizadas em seu âmbito, nas esferas federal, distrital, estadual e municipal e se constitui matéria definida no regulamento daquela Lei, o que nos leva a **concluir ser o Estado protagonista na elaboração de políticas públicas regionais antidrogas.**

Assim, em relação a competência legislativa estadual, entendemos que **esta proposta atende todos os requisitos constitucionais**, pois, conforme os parágrafos 1º, 2º e 3º do artigo 24 da CF, no âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais, cabendo aos Estados exercerem competência legislativa suplementar sobre estas normas, sendo competente para legislar sobre normas suplementares de proteção do meio ambiente.

Neste sentido, **o que são normas gerais?** Para *Carmona (2010)*<sup>1</sup>, "São muitos os significados que a doutrina aponta para as normas gerais, porém, três deles parecem ser consensuais: a) fixam princípios, critérios básicos, diretrizes,

<sup>1</sup>CARMONA, Paulo Afonso Cavichioli. Das Normas Gerais: Alcance e Extensão da Competência Legislativa Concorrente, Belo Horizonte: Forum, 2010.



ESTADO DA PARAÍBA  
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

"Comissão de Constituição, Justiça e Redação"



fundamentos; b) não podem exaurir o assunto; c) podem ser aplicados uniformemente em todo o país, pois não produzem desigualdades regionais.

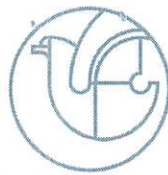
Ainda, relata o autor, "assim sendo, não são normas gerais, nos dizeres do ex-governador do Estado de São Paulo, Carlos Alberto Alves de Carvalho Pinto: 1) as que visem, particularizadamente, determinadas situações ou institutos, com exclusão de outros, da mesma condição ou espécie; 2) as que objetivem especialmente uma ou algumas dentre as várias pessoas congêneres de direito público, participantes de determinadas relações jurídicas; 3) as que se afastem dos aspectos fundamentais ou básicos, descendo a pormenores ou detalhes."

Desta feita, conforme o previsto nos parágrafos 2º e 3º do artigo 24 da CF, a "competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.", não é difícil chegar a uma conclusão de que os Estados, pelos seus Deputados Estaduais, **poderão, desde que sem contrariar dispositivo existente em Norma Nacional, editar normas específicas sobre Defesa da Saúde.**

De grande valia é a reflexão de *Raul Machado Horta*, citado por Carmona (2010): "(...) a lei de normas gerais deve ser uma lei quadro, uma moldura legislativa. A lei estadual suplementar introduzirá a lei de normas gerais no ordenamento do Estado, mediante o preenchimento dos claros deixados pela lei de normas gerais, de forma a aperfeiçoá-la às peculiaridades locais."

Ao fim, assevera *Raul Machado Horta*, "É manifesta a importância desse tipo de legislação em federação continental, como a brasileira, marcada pela diferenciação entre grandes e pequenos Estados, entre Estados industriais em fase de alto desenvolvimento e Estados agrários e de incipiente desenvolvimento industrial, entre Estados exportadores e Estados consumidores."

A União, usando de sua competência para legislar sobre Normas Gerais sobre defesa da saúde, editou a Lei nº 11.343/2006, e, em seus dispositivos, não obstante ter determinado diversos instrumentos para a realização da política nacional sobre drogas, **dispôs que os Estados auxiliarão a União na elaboração do Plano Nacional de Políticas sobre drogas, bem como executarão as atividades realizadas em seu âmbito, conforme diretrizes do SISNAD**, nos conduzindo a conclusão de que foi deixada aos Estados a competência para legislar sobre a matéria.



ESTADO DA PARAÍBA  
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

“Comissão de Constituição, Justiça e Redação”



No que se refere à **iniciativa**, entendo que a presente proposutura não viola o art. 63, §1º, da Constituição do Estado, que trata das hipóteses de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo para deflagrar o processo legislativo, pelas razões que passo a expor.

Em que pese, em uma primeira análise a proposutura parecer estar eivada de vício de inconstitucionalidade formal, por violar iniciativa privativa do Governador do Estado, impondo atribuições para órgãos de Estado, a proposta não viola o art. 63, §1º, II, “e” da Constituição Estadual, visto que apenas detalha uma atividade que já é desempenhada pela administração pública, tendo por finalidade apenas fomentá-la.

Nesse mesmo sentido foi o julgamento, em 28.2.2012, do *Agravo Regimental (AgR) no Recurso Extraordinário (RE) nº 290.549/SP*, pela Primeira Turma, Relator Ministro Dias Toffoli. No voto do Relator, aborda-se expressamente questão análoga, afirmando-se que a edição da referida lei, decorrente de iniciativa parlamentar, **não** representou invasão da esfera de 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”.**

Nesse caso, o STF entendeu que a criação de programa por iniciativa parlamentar foi possível, porque apenas detalhou uma função já existente do Poder Executivo. **Trata-se de uma explicitação/e/ou regulamentação de uma atividade que já cabe ao órgão.** O que se proíbe é a iniciativa parlamentar que objetive o redesenho de órgãos do Poder Executivo, conferindo-lhes novas atribuições, inovando a própria função institucional da unidade orgânica.

Assim, é preciso levar-se em consideração que **a formulação de políticas públicas é atividade prioritariamente atribuída ao Legislativo.** O Legislador, portanto, poderá criar programas, políticas e campanhas para racionalizar a atuação governamental e **GARANTIR A REALIZAÇÃO DE DIREITOS**



ESTADO DA PARAÍBA  
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

“Comissão de Constituição, Justiça e Redação”



**CONSTITUCIONALMENTE ASSEGURADOS, notadamente os vinculados à Saúde Pública.**

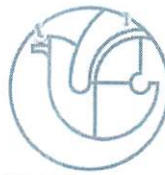
No mais, uma interpretação ampliada da reserva de iniciativa do Executivo, no âmbito estadual, pode gerar o esvaziamento da atividade legislativa autônoma. Nesse sentido, temos que a proposição é **materialmente** constitucional, por ser dever do Estado garantir, mediante políticas sociais e econômicas, a saúde da população, conforme **art. 196 da CF**.

Ainda, no que diz respeito à **constitucionalidade**, as matérias referentes **A DEFESA DA SAÚDE** estão alocadas na competência legislativa concorrente do Estado, conforme disposto na **Constituição Federal e Estadual**. Pelo exposto, opino, seguramente, pela **CONSTITUCIONALIDADE e JURIDICIDADE** do **Projeto de Lei nº 683/2019**.

É o voto.

Sala das Comissões, em 12 de setembro de 2019.

  
DEP. FELIPE LEITÃO  
Relator(a)



ESTADO DA PARAÍBA  
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

“Comissão de Constituição, Justiça e Redação”



### III - PARECER DA COMISSÃO<sup>2</sup>

A Comissão de Constituição, Justiça e Redação, nos termos do Voto do Relator, opina pela **CONSTITUCIONALIDADE** e **JURIDICIDADE** do Projeto de Lei nº 683/2019.

É o parecer.

Sala das Comissões, em 12 de setembro de 2019.

*Pollyanna Dutra*  
DEP. POLLYANNA DUTRA  
Presidente

Apreciado pela Comissão  
No dia 30/9/19

*Júnior Araújo*  
DEP. JÚNIOR ARAÚJO  
Membro

DEP. FELIPE LEITÃO  
Membro

*Tovar Correia Lima*  
DEP. TOVAR CORREIA LIMA  
Membro

*Camila Toscano*  
DEP. CAMILA TOSCANO  
Membro

*Ricardo Barbosa*  
DEP. RICARDO BARBOSA  
Membro

*Edmilson Soares*  
DEP. EDMILSON SOARES  
Membro

<sup>2</sup>Parecer elaborado com o assessoramento institucional do Consultor Legislativo Humberto Carlos do Amaral Gurgel Filho, matrícula 290.862-0.