



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS**  
**COMISSÃO PERMANENTE DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO**

PARECER CONTRÁRIO Nº 3071/2022  
REFERÊNCIA: PROJETO DE LEI - PROCESSO N. 4320/2022  
RELATOR: OCTAVIO SAMPAIO

**Ementa:** Dispõe sobre a política municipal de uso da "Cannabis" para fins medicinais e a distribuição gratuita dos medicamentos prescritos a base da planta inteira ou de seus componentes isolados, no âmbito do Município de Petrópolis, e das outras providências.

Em consonância com os dispositivos elencados no **Art. 52, §1º, inciso I, II e III** do Regimento Interno da Câmara Municipal de Petrópolis, segue o parecer:

**I - RELATÓRIO:**

Trata-se de *PROJETO DE LEI* do Ilmo. Vereador *Marcelo Chitão*, o qual dispõe sobre a Política Municipal de uso da "cannabis" para fins medicinais e a distribuição gratuita dos medicamentos prescritos a base da planta inteira ou de seus componentes isolados, no âmbito do Município de Petrópolis.

Inicialmente, cumpre esclarecer as competências da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, conforme disposto pelo **Art. 35, inciso I**, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Petrópolis, vejamos:

*Art. 35. Constituem campos temáticos ou áreas específicas de atividades de cada Comissão Permanente:*

***I - Da Comissão de Constituição, Justiça e Redação:***

- a) aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental ou de técnica legislativa de projetos, emendas ou substitutivos sujeitos à apreciação da Casa ou de suas Comissões, para efeito de admissibilidade e tramitação;*
- b) em particular, admissibilidade de propostas de emenda à Lei Orgânica Municipal;*
- c) qualquer assunto de natureza jurídica ou constitucional que lhe seja submetido, em consulta, pelo Presidente da Câmara, pelo Plenário ou por outra Comissão ou em razão de recurso previsto neste Regimento;*
- d) exercício dos poderes municipais;*
- e) licença de Vereador, Prefeito ou Vice-Prefeito para ausentar-se do Município ou para interromper o exercício de suas funções;*
- f) desapropriações;*
- g) transferência temporária de sede do Governo;*

*h) redação do vencido e redação final das proposições em geral, ressalvado o disposto nos §§§ 3º, 4º e 5º do art. 115;*

*i) e ainda opinar sobre a oportunidade ou conveniência da matéria proposta.*

Com base nas competências atribuídas à Comissão de Constituição, Justiça e Redação. Segue o voto:

## II - VOTO:

O presente Projeto de Lei, do Ilustre vereador Marcelo Chitão, tem por objetivo dispor sobre a Política Municipal de uso e distribuição da *cannabis* para fins medicinais, no âmbito do Município de Petrópolis.

Justifica o autor que “o presente projeto tem como objetivo ampliar o acesso do uso medicinal da *Cannabis* a pacientes portadores de doenças ou transtornos crônicos refratários, proporcionando não apenas o controle dos sintomas principais como também a melhora da qualidade de vida e redução de danos psicossociais secundários, que tantos sofrimentos trazem aos pacientes e aos seus familiares e, por isso, busca a proteção à saúde e ao bem-estar social, bem como aos direitos fundamentais insculpidos na Constituição Federal de 1988.”

A maconha é a droga ilícita mais usada em todo o mundo. Nos últimos anos, começou-se a investir em pesquisas buscando avaliar a amplitude dos efeitos do uso desta droga. Este tema é particularmente importante para profissionais de saúde mental, pois os maiores prejuízos relacionados ao uso da maconha são os transtornos mentais, que acabam sendo relacionados com o consumo, ao mesmo tempo que é estudado como um remédio para as mais variadas doenças.

Embora existam pesquisas que apontam benefícios no consumo da *cannabis* de seus compostos isolados ou em *in natura*, também existem pesquisas que apontam alto risco de alterações psicossomáticas graves como grande aumento nos casos de esquizofrenia, paranóia, ansiedade, alucinação, síndrome de perseguição, dificuldades de concentração e memorização, entre outros.

Estudos apontam que o uso diário de *cannabis* aumenta em cinco vezes o risco de desenvolver esquizofrenia. O uso da droga por adolescentes traz declínio de cognição e causa danos no desenvolvimento da cognição em si. Cérebros de adolescentes apresentam em neuroimagens sinais de alteração em sua morfologia após o consumo da droga.

Uma revisão sistemática da literatura médica realizada em 2020 por Shweta Patel, Psiquiatra do “*California Institute of Behavioral Neurosciences & Psychology*”, apontou que “embora o CDB apresente potencial terapêutico, há muito mais males do que benefícios. Em adolescentes o uso da substância deve ser evitado a todo custo. Apontou, ainda, que ainda são necessários novos estudos sobre o custo benefícios e potencial da *cannabis*.”

No que tange ao projeto em questão, mesmo que os benefícios superassem os riscos – o que, segundo a literatura médica ainda não pode ser afirmado-, temos que nos ater a constitucionalidade, legalidade, conveniência e oportunidade da matéria.

Inicialmente, cabe ressaltar que lei que verse sobre a distribuição de medicamentos a ser feita pelo Poder Executivo deve ser feita pelo Chefe do Poder Executivo, não por parlamentar. Apesar das boas intenções do legislador, o presente projeto invade competência privativa do Poder Executivo, ferindo o princípio constitucional da separação de poderes, conforme o **Artigo 2º** da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988:

*Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.*

Nesse sentido, há julgado do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro que reconheceu a inconstitucionalidade de Lei Municipal, a qual previa a distribuição gratuita de medicamentos com compostos da *cannabis* através do Sistema único de Saúde (SUS), para portadores de doenças crônicas.

Em decisão recente, o Supremo Tribunal Federal reafirmou a invasão de competência em matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Vejamos:

*“Embora a finalidade social seja louvável, por buscar conferir acessibilidade a medicações pela população do Município, o STF já firmou entendimento no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei, resultante de iniciativa parlamentar, que trata da estrutura e das atribuições de Órgãos e Secretarias da Administração Pública”.*

A proposição sob análise cria uma política municipal de uso de *cannabis*, no entanto, as ações descritas no projeto de lei configuram condutas típicas, e, portanto, crime. Legislar sobre crime é competência privativa da União, conforme **Art. 22**, da Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988.

A Lei nº **11.343**, de 23 de Agosto de 2006, a qual “institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências”. Pela leitura dos **Artigos 33 e 34**, entende-se que a ação descrita na presente proposição constitui crime, senão vejamos:

*Art. 33. Importar, exportar, remeter, preparar, produzir, fabricar, adquirir, vender, expor à venda, oferecer, ter em depósito, transportar, trazer consigo, guardar, prescrever, ministrar, entregar a consumo ou fornecer drogas, ainda que gratuitamente, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar:*

*Pena - reclusão de 5 (cinco) a 15 (quinze) anos e pagamento de 500 (quinhentos) a 1.500 (mil e quinhentos) dias-multa.*

*Art. 34. Fabricar, adquirir, utilizar, transportar, oferecer, vender, distribuir, entregar a qualquer título, possuir, guardar ou fornecer, ainda que gratuitamente, maquinário, aparelho, instrumento ou qualquer objeto destinado à fabricação, preparação, produção ou transformação de drogas, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar:*

*Pena - reclusão, de 3 (três) a 10 (dez) anos, e pagamento de 1.200 (mil e duzentos) a 2.000 (dois mil) dias-multa.*

A Legislação supracitada é uma norma penal em branco e heterogênea, isso significa que necessita de complementação, a qual só pode ser dada pela união, em especial, pela ANVISA. A qual deverá definir o que o Estado entende como “droga”, por consequência, define quais substâncias são ilícitas e lhes proíbe o consumo, venda, compra, armazenamento e produção. Sendo assim, a portaria nº **344**, de 12 de Maio de 1998, expedido pela ANVISA, complementou a Lei nº **11.343** e definiu a CANNABIS como substância ilícita. Vejamos:

**Art. 2º** Para extrair, produzir, fabricar, beneficiar, distribuir, transportar, preparar, manipular, fracionar, importar, exportar, transformar, embalar, reembalar, para qualquer fim, as substâncias constantes das listas deste Regulamento Técnico (ANEXO I) e de suas atualizações, ou os medicamentos que as contenham, é obrigatória a obtenção de Autorização Especial concedida pela Secretaria de Vigilância Sanitária do Ministério da Saúde.

#### **ANEXO I**

#### **LISTA E**

*LISTA DE PLANTAS QUE PODEM ORIGINAR SUBSTÂNCIAS ENTORPECENTES E/OU PSICOTRÓPICAS*

**1.CANNABIS SATIVUM**

**2.CLAVICEPS PASPALI**

**3.DATURA SUAVEOLANS**

**4.ERYTROXYLUM COCA**

**5.LOPHOPHORA WILLIAMSII (CACTO PEYOTE)**

**6.PRESTONIA AMAZONICA (HAEMADICTYON AMAZONICUM)**

**ADENDO:**

1. ficam também sob controle, todos os sais e isômeros das substâncias obtidas a partir das plantas elencadas acima.

Em sua justificativa, o legislador cita a recente decisão da Diretoria Colegiada da ANVISA que reclassifica o canabidiol como uma substância de controle especial. Entretanto, a portaria da Agência Nacional de Vigilância Sanitária somente permite a substância isolada do canabidiol, para fins medicinais, guardado os devidos requisitos. Todavia, o projeto em análise, mesmo que não estivesse eivado de inconstitucionalidade, não poderia tratar de medicamentos prescritos a base da planta inteira, como prevê o **Art. 1º** deste projeto.

Ademais, no **§1º** do **Art. 1º** da presente proposição, o legislador propõe o direito do paciente de receber gratuitamente do Poder Público os medicamentos “desde que devidamente autorizado por ordem judicial”. Ora, se há necessidade de ordem judicial a presente lei torna-se inútil. Na mesma esteira, em contradição ao parágrafo supracitado, no **Art. 2º** da matéria em questão, o parlamentar versa sobre os requisitos obrigatórios para o recebimento dos medicamentos referidos, contudo, não consta a ordem judicial como item obrigatório, apresentando portanto contradição lógica entre os artigos.

Por fim, lei municipal não derroga lei federal, tampouco portaria da ANVISA. Sendo assim, caso a presente proposição se torne lei, importadores, produtores, vendedores, transportadores e demais envolvidos na ação objeto da lei poderiam continuar a sofrer as sanções cabíveis, causando uma grave instabilidade jurídica. Dentre elas incluem-se medidas penais, cíveis e administrativas, em especial, a expropriação do imóvel no qual se cultiva planta produtora de substância psicotrópica.

Ainda, a aquisição e uso de medicamentos cuja comprovação científica de eficácia duvidosa poderá onerar os cofres públicos. Afinal, os recursos públicos são finitos e, portanto, o emprego de determinado recurso em algum medicamento

pressupõe que o mesmo recurso não poderá ser empregado em outros medicamentos, equipamentos ou contratação de pessoal, isso se chama *trade-off*. Desse modo, o emprego de recursos públicos finitos em medicamentos sem a devida comprovação viola o princípio da eficiência na administração.

No mais, a compra de novos medicamentos implicará necessariamente em novas despesas, e, portanto, por exigência da Lei de Responsabilidade Fiscal, exigirá o apontamento de novas fontes de receita, o que não foi feito no projeto em questão.

Por todo o exposto, e em atenção aos aspectos jurídicos anteriormente referenciados, conclui-se que o referido Projeto de Lei não merece prosseguir para apreciação pelo Plenário, uma vez que apresenta vício de formal de iniciativa, não se mostra conveniente ou oportuno, pois pode produzir efeitos maléficos ainda não conhecidos, provocar grave insegurança jurídica e, ainda, viola a LRF e o princípio da eficiência.

### III - PARECER DAS COMISSÕES:

A Comissão de Constituição, Justiça e Redação (Vice – Presidente), manifesta-se **DESFAVORAVELMENTE** à tramitação desta proposição.

Sala das Comissões em 17 de Novembro de 2022

*OCTAVIO S. C. DE SAMPAIO*

OCTAVIO SAMPAIO  
Vice - Presidente