



Rua dos Guajaráras, 1707 - Bairro Barro Preto - CEP 30180-099 - Belo Horizonte - MG - www.defensoria.mg.def.br

Ofício nº 1308/2025-SEC/DPG/DPMG

Belo Horizonte, 10 de julho de 2025.

Excelentíssimo Senhor
Vereador Professor Juliano Lopes
Presidente da Câmara Municipal de Belo Horizonte

Assunto: Encaminha Parecer referente ao Of. Dirleg nº 6.635/25
Referência: [Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo nº 9990000001.007599/2025-55]

Senhor Vereador,

Cumprimentando-o cordialmente, sirvo-me do presente para encaminhar à Vossa Excelência o Parecer nº 04/2025 elaborado pela Coordenação Estratégica de Defesa da Pessoa Idosa e da Pessoa com Deficiência (CEPIPED), pela Coordenação Estratégica do Sistema Prisional, pela Coordenação Regional Criminal da Capital e pela Defensoria Especializada de Direitos Humanos, referente ao Projeto de Lei Municipal nº 155/2025.

Na expectativa de sua compreensão, reiteramos nossos protestos de elevada estima e consideração.

Atenciosamente,

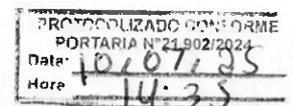
Raquel Gomes de Sousa da Costa Dias
Defensora Pública-Geral



Documento assinado eletronicamente por **Raquel Gomes de Sousa da Costa Dias**, Defensora Pública-Geral, em 10/07/2025, às 14:27, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://defensoria.mg.def.br/portal-sei> informando o código verificador **0608463** e o código CRC **4FB3C049**.





DPMG
DEFENSORIA PÚBLICA DE MINAS GERAIS

DIRLEG <i>[assinatura]</i>	Fl. 77
-------------------------------	-----------

Avenida Bias Fortes, 431 - Bairro Lourdes - CEP 30170-011 - Belo Horizonte - MG - www.defensoria.mg.def.br

PARECER

PARECER Nº 04/2025 - CEPIPED/DPMG

EMENTA: Parecer Jurídico sobre Projeto de Lei Municipal nº155/2025, que propõe aplicação de sanções administrativas (multas pecuniárias e internação) a pessoas flagradas portando ou consumindo drogas ilícitas em ambientes públicos na cidade de Belo Horizonte/MG.

1. RELATÓRIO

Trata-se de consulta da Câmara Municipal de Belo Horizonte/MG para leitura crítica, comentada, do Projeto de Lei Municipal nº 155/25 que “Dispõe sobre as sanções administrativas aplicadas pelo município de Belo Horizonte às pessoas flagradas portando ou consumindo drogas ilícitas em ambiente público e dá outras providências”.

A consulta foi encaminhada através de Ofício para o Gabinete da Defensoria Pública-Geral de Minas Gerais, que encaminhou para a Coordenadoria Estratégica de Promoção e Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa e da Pessoa com Deficiência (CEPIPED-DPMG), para a Coordenadoria Estratégica do Sistema Prisional, para a Coordenadoria Regional Criminal da Capital e para a Defensoria Especializada em Direitos Humanos, Coletivos e Socioambientais, para apresentação de Parecer.

Em decorrência do encaminhamento realizado pelo Gabinete da Defensoria Pública-Geral, houve sugestões enviadas pelo Defensor Público Dr. Victor Luiz Silva de Faria (Coordenador Regional Criminal da Capital), pelo Defensor Público Dr. Leonardo Bicalho de Abreu (Coordenador Estratégico do Sistema Prisional) e pela Dra. Junia Roman Carvalho (Defensora Pública da Especializada em Direitos Humanos, Coletivos e Socioambientais), que foram incorporadas neste parecer.

2. ANÁLISE JURÍDICA

PORTARIA Nº 21.902/2024
Data: 10/07/25
Hora: 14:35

O projeto de lei dispõe, em síntese, sobre sanções administrativas (multas pecuniárias) aplicáveis às pessoas flagradas portando ou consumindo drogas ilícitas em ambiente público (arts. 1º, 2º e 3º), celebração de convênios com órgãos do poder público estadual e federal (art. 4º), procedimento administrativo relacionado à lavratura do auto de infração (art. 5º), apreensão e perícia do material ilícito (art. 5º), da submissão (in)voluntária (internação) a tratamento de dependência química (art. 6º), instituição de órgão de julgamento de recursos (art. 7º) e aplicação da arrecadação em programas do município (art. 8º). Passa-se à análise destes pontos destacados da proposição.

2.1 DA COMPETÊNCIA

Para analisar a competência legislativa referente ao tema tratado no Projeto de Lei (PL), é fundamental compreender o conceito de “interesse local” do Município, previsto no art. 30, inciso I, da Constituição Federal.

O interesse local é marcado pela predominância do interesse do Município em relação ao dos demais entes federativos, habilitando-se assim o exercício das competências legislativas complementar e suplementar, dispostas respectivamente nos incisos I e II do art. 30 da Constituição Federal.

O PL esbarra em limitações constitucionais por tratar de condutas que são tipificadas como crime no ordenamento jurídico brasileiro, matéria cuja competência é atribuída exclusivamente à União, ultrapassando, assim, os limites da legislação sobre interesse local. O art. 22, inciso I, da Constituição Federal, estabelece que é competência privativa da União legislar sobre direito civil, comercial, **penal**, **processual**, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho.

Conforme dispõe o art. 28 da Lei Federal nº 11.343, de 23 de agosto de 2006 (Lei de Drogas), condutas como “adquirir, guardar, tiver em depósito, transportar ou trazer consigo, para consumo pessoal, drogas sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar” constituem crime. A pena para tais condutas pode incluir advertência sobre os efeitos das drogas, prestação de serviços à comunidade e medida educativa de comparecimento a programa ou curso educativo. Para assegurar a efetividade dessas medidas, o juiz poderá aplicar, sucessivamente, admoestação verbal e multa.

Nesse sentido, verifica-se que uma das condutas que o artigo 1º do projeto de lei visa tipificar como infração administrativa (porte de drogas ilícitas) já foi elencada como possuidora de tamanha gravidade que demanda repressão estatal em todo território brasileiro.

Com a norma proposta, a prática do crime conhecido como “porte de drogas”, nas hipóteses

das condutas de “*adquirir, guardar, tiver em depósito, transportar ou trazer consigo, para consumo pessoal*”, previstas no art. 28 da Lei Federal nº 11.343/06, passaria a ter sanções diferenciadas apenas neste município, o qual, embora estivesse legislando com fundamento na criação de penalidade administrativa, estaria, em verdade, legislando concorrentemente sobre Direito Penal, prática vedada pelo art. 22, inciso I, da CRFB/88.

O PL 155 ainda dispõe que caberia ao órgão municipal competente a lavratura de auto de infração e apreensão contra o infrator (art. 5º, caput), encaminhando-se o material à perícia oficial para identificação da natureza e quantidade da substância.

Contudo, a apreensão e remoção de vestígios, como propõe o PL 155, não está em conformidade com os procedimentos previstos na Lei de Drogas e no Código de Processo Penal.

Nos termos do art. 48, §2º, da Lei Federal nº 11.343, de 2006, o agente que cometer a conduta de portar drogas ilícitas, vedada pelo art. 1º do PL 155, deverá ser em regra encaminhado ao juízo competente ou, na falta deste, assumir o compromisso de a ele comparecer, lavrando-se termo circunstanciado e providenciando-se as requisições dos exames e perícias necessários.

Para a constatação da materialidade do delito, o laudo de constatação da natureza e quantidade da droga apreendida deve ser firmado por perito oficial. Após esta perícia, dispõe a lei que apenas o juiz determinará a destruição das drogas apreendidas, ato que será realizado pelo delegado de polícia competente com a presença do Ministério Público e da autoridade sanitária (art. 50 da Lei Federal nº 11.343, de 2006).

Existe também a necessidade de ser preservada a cadeia de custódia dos vestígios apreendidos, em especial quanto às etapas da coleta, acondicionamento, transporte, recebimento, processamento, armazenamento e descarte, conforme disposto nos arts. 158-A a 158-F do Código de Processo Penal.

Como o procedimento indicado pelo PL 155 é incompatível com as minuciosas normas processuais penais, há possibilidade de que as condutas preconizadas aos órgãos municipais influenciem ou criem obstáculos ao rito do processo penal a ser seguido pelas autoridades policiais e seus agentes.

De maneira exemplificativa, a quantidade de droga apreendida, após a análise pericial, pode fornecer subsídios que caracterizem o crime de tráfico (art. 33 da Lei de Drogas), e não o de posse de drogas (art. 28 da Lei de Drogas), salientando que aquele delito também se caracteriza com condutas típicas que se enquadram no conceito de porte, tais como ter em depósito, transportar, trazer consigo e guardar. Assim, a cadeia de custódia das evidências do

crime mais grave seria comprometida, caso a coleta das drogas ilícitas não seguisse os procedimentos estabelecidos pelo Código de Processo Penal.

Pelos motivos acima expostos, ao extrapolar a competência legislativa municipal, os arts. 1º e 3º a 8º do PL invadem a competência da União para editar normas sobre direito penal e processual penal, **incorrendo assim em inconstitucionalidade formal orgânica.**

2.2 DO PRINCÍPIO DO *NE BIS IN IDEM* DO DIREITO PENAL

A aplicação da repressão estatal às condutas potencialmente prejudiciais aos indivíduos e sociedade é limitada pela Constituição Federal e normas infraconstitucionais. Uma das limitações denomina-se *ne bis in idem*, que significa a proibição de se processar alguém ou aplicar duas sanções para a mesma conduta ilícita.

Não se ignora, contudo, a existência de hipóteses constitucionais de acúmulo de sanções do Direito Penal e do Administrativo, sendo que, neste caso, inexistiria a proibição de que o Município aplicasse nova sanção às infrações já previstas pela legislação penal.

Conforme doutrina do Exmo. Ministro Gilmar Mendes e demais, a Constituição Federal autorizou explicitamente, no tocante aos atos de improbidade e ilícitos ambientais, a aplicação conjunta de sanções de âmbito penal e administrativo. Além disso, conforme decisão do Supremo Tribunal Federal, dispõe os autores que é “descabido [...] falar de uma completa vedação de múltiplo sancionamento no ordenamento brasileiro” (pág. 12):

Não é estranho, portanto, ao nosso sistema a aplicação de sanções distintas, ainda que em razão dos mesmos fatos, por autoridades diversas. Os critérios que conduzem à conclusão pela viabilidade da aplicação de sanções cumulativas, nessas hipóteses, é a diversidade de instâncias, de fundamentação e de função sancionatória. [STF, MS 32.778, Segunda Turma, rel. Min. Gilmar Mendes, j. 05.12.2017. Inteiro teor, p. 24-25].

Dessa forma, a jurisprudência do STF elenca três critérios para a viabilidade da aplicação das sanções cumulativas:

- a) Diversidade de instâncias
- b) Diversidade de fundamentação
- c) Diversidade de função sancionatória.

As sanções propostas possuem instância administrativa própria, diferindo-se da instância penal, atendido assim o primeiro critério. Além disso, fundamentam-se em diplomas normativos distintos: a lei penal e a legislação municipal que se pretende criar. Contudo, a função sancionatória penal e administrativa, no caso concreto, é semelhante.

O artigo 1º do Projeto de Lei nº 155/2025 estabelece, de forma expressa, que “fica instituída a **multa por porte ou consumo** de drogas ilícitas, em ambiente público, no âmbito do município de Belo Horizonte” (citação literal).

Por sua vez, o artigo 28 da Lei nº 11.343/2006 dispõe que “Quem adquirir, guardar, tiver em depósito, transportar ou trazer consigo, para consumo pessoal, drogas sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar será submetido às seguintes penas:

I - advertência sobre os efeitos das drogas;

II - prestação de serviços à comunidade;

III - medida educativa de comparecimento a programa ou curso educativo.

Em complemento, é disposto também que para a garantia do cumprimento das medidas educativas que injustificadamente se recuse o agente, poderá o juiz submetê-lo a **multa, conforme expresso no inciso II, §6, do mesmo dispositivo.**

O artigo 29, do mesmo diploma legal, regulamenta que “Na imposição da medida educativa a que se refere o inciso II do § 6º do art. 28, o juiz, atendendo à reprovabilidade da conduta, **fixará o número de dias-multa**, em quantidade nunca inferior a 40 (quarenta) nem superior a 100 (cem), atribuindo depois a cada um, segundo a capacidade econômica do agente, o valor de um trinta avos até 3 (três) vezes o valor do maior salário mínimo.”

O parágrafo único do artigo 29 estabelece que os valores decorrentes da imposição **da multa** a que se refere o § 6º do art. 28 **serão creditados à conta do Fundo Nacional Antidrogas**. Por sua vez, o artigo 8º do PL 155/2025 prevê que os recursos obtidos com as **multas instituídas** por essa norma poderão ser utilizados em programas municipais de prevenção e/ou combate às drogas, ou ainda direcionados a entidades conveniadas que atuem na recuperação de dependentes químicos em Belo Horizonte.

Já o artigo 33 da Lei 11.343/2006, preceitua que “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 regulamentada (...)”. Em seu preceito secundário, a pena prevista para essas condutas é de reclusão de 5 (cinco) a 15 (quinze) anos e **pagamento de 500 (quinhentos) a 1.500 (mil e quinhentos) dias-multa**”. Embora mais severa, essa penalidade também possui natureza pecuniária, o que evidencia que tanto a multa prevista nesse artigo quanto as demais já tratadas possuem função sancionatória semelhante: **todas constituem formas de prestação pecuniária decorrentes de ilícitos relacionados a drogas.**

Dessa forma, observa-se que tanto as multas previstas nos artigos 28 e 33 da Lei nº 11.343/2006 quanto a multa instituída pelo PL 155/2025 possuem natureza de prestação pecuniária.

A criação de nova penalidade administrativa municipal, com conteúdo e objetivo semelhantes, configura duplicidade sancionatória, o que fere os princípios constitucionais da legalidade e da segurança jurídica.

Neste sentido, ainda que o conteúdo do projeto de lei não fosse considerado como de iniciativa privativa da União por legislar sobre Direito Penal, incorreria em inconstitucionalidade material por violação aos princípios da proporcionalidade, do devido processo legal e do *no bis in idem*.

2.3 DA INICIATIVA PARLAMENTAR

A proposição do PL 155 dispõe sobre a criação de órgão de julgamento das defesas apresentadas aos autos de infração (art. 7º), visando assegurar o princípio do contraditório. Trata, ainda, da possibilidade de realização de convênios com órgãos do poder público estadual e federal (art. 4º).

O Tema de Repercussão Geral nº 917, do Supremo Tribunal Federal, delimita a inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa aos projetos de lei, propostos por parlamentares, que tratam da estrutura do Poder Executivo, da atribuição de seus órgãos, ou do regime jurídico dos servidores públicos.

Tal situação difere da inconstitucionalidade material que ocorre quando o conteúdo de leis, e não a iniciativa, afeta o princípio da Separação entre os Poderes, conforme acórdão relatado pelo Exmo. Desembargador Moacir Peres, referente ao julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2258994-71.2021.8.26.000018, do qual destaca-se o seguinte trecho:

Como é cediço, são distintos o vício formal ligado à iniciativa, que deve observar o quanto definido na apreciação do Tema de Repercussão Geral n. 917 pelo E. Supremo Tribunal Federal, e o vício material decorrente da invasão à esfera da reserva da administração. O primeiro decorre da atribuição constitucional de poder de iniciar o processo legislativo; o segundo é expressão do princípio da separação dos poderes, englobando as atividades ligadas à direção geral da coisa pública, de competência do Chefe do Poder Executivo. O primeiro está ligado ao processo legislativo; o segundo, às competências materiais ou administrativas. [...] A definição da forma de realização de atos administrativos processuais e de atividades ligadas às atribuições dos agentes públicos imiscui-se no âmbito da chamada reserva da administração. Cabe ao Chefe do Executivo, analisando dados técnicos fornecidos pelos órgãos competentes, decidir pela conveniência e oportunidade dos

procedimentos a serem adotados. Verifica-se, no caso, vício material, decorrente da usurpação de competências materiais do alcaide, em violação ao princípio da separação e da harmonia dos poderes. (g.n.). (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2258994-71.2021.8.26.0000; Relator (a): Moacir Peres; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 05/10/2022; Data de Registro: 11/10/2022)

Exposta a distinção, verifica-se que o art. 7º do PL 155 é eivado de vício de iniciativa por criar órgão na Administração Pública Municipal, em desacordo com o art. 61, §1º, inciso II, alínea “e” da Constituição Federal.

Além disso, ao dispor sobre a realização de convênios, a proposição avança sobre a área de planejamento, organização e gestão administrativa e viola o princípio da independência e separação entre os poderes e o princípio da reserva da administração.

2.4 DA DISSONÂNCIA COM O PLANO NACIONAL DE POLÍTICA SOBRE DROGAS

Visando instituir multa por porte ou consumo de drogas ilícitas, em ambiente público, no âmbito do Município de Belo Horizonte, evidencia-se postura reacionária em razão da decisão do Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 635.659, que descriminalizou a conduta de portar, para consumo próprio, *cannabis sativa* (maconha).

Inicialmente, cumpre trazer um breve contexto histórico da legislação penal brasileira sobre o tema. O Código Penal, em sua redação original (art. 281), não distinguia o usuário do traficante de entorpecentes, prescrevendo a mesma pena (reclusão de um a cinco anos e multa) a quem portasse drogas *consideradas* ilícitas. Posteriormente o Legislador fez tal distinção na Lei 6.368/1976, estabelecendo em seu art. 16 a pena de detenção de seis meses a dois anos para quem portasse drogas para uso próprio (e reclusão de três a quinze anos para o traficante). Embora proporcionalmente alta considerada a conduta, representou alguma evolução na matéria ao distinguir usuários de traficantes.

Já com a Lei 11.343/2006 o porte de drogas para consumo pessoal, embora ainda considerado crime, deixou de ser penalizado. Isto porque, em seu art. 28, deixou de prever penas privativas de liberdade para quem praticasse tal conduta, limitando as sanções a advertência sobre os efeitos das drogas, prestação de serviços à comunidade e medida educativa de comparecimento a programa ou curso educativo.

Mesmo sem previsão de pena privativa de liberdade, a condenação por porte de drogas para consumo pessoal enseja efeitos penais, como maus antecedentes, reincidência, vedação a institutos despenalizadores como transação penal etc.

A decisão do STF no RE 635.659, no entanto, foi histórica, notadamente por não considerar infração penal o porte de *cannabis sativa* (maconha) para consumo pessoal, fixando que “*será presumido usuário quem, para consumo próprio, adquirir, guardar, tiver em depósito, transportar ou trazer consigo, até 40 gramas de cannabis sativa ou seis plantas-fêmeas, até que o Congresso Nacional venha a legislar a respeito*”.

Cabe destacar ainda o seguinte trecho da Tese fixada naquela decisão:

“1. Não comete infração penal quem adquirir, guardar, tiver em depósito, transportar ou trazer consigo, para consumo pessoal, a substância cannabis sativa, sem prejuízo do reconhecimento da ilicitude extrapenal da conduta, com apreensão da droga e aplicação de sanções de advertência sobre os efeitos dela (art. 28, I) e medida educativa de comparecimento a programa ou curso educativo (art. 28, III); 2. As sanções estabelecidas nos incisos I e III do art. 28 da Lei 11.343/06 serão aplicadas pelo juiz em procedimento de natureza não penal, sem nenhuma repercussão criminal para a conduta; 3. Em se tratando da posse de cannabis para consumo pessoal, a autoridade policial apreenderá a substância e notificará o autor do fato para comparecer em Juízo, na forma do regulamento a ser aprovado pelo CNJ. Até que o CNJ delibere a respeito, a competência para julgar as condutas do art. 28 da Lei 11.343/06 será dos Juizados Especiais Criminais, segundo a sistemática atual, vedada a atribuição de quaisquer efeitos penais para a sentença [...]”

Nota-se, portanto, que o STF reconhece a manutenção das sanções previstas no art. 28 da Lei 11.343/2006 (e a multa não está prevista em Lei), as quais, quando se tratar de *cannabis sativa* (maconha), não mais possuem natureza penal. Além disso, estabelece que, nestes casos, o procedimento para sua aplicação deve ser judicializado, conforme regulamentação a ser editada pelo Conselho Nacional de Justiça. Enquanto não editado tal procedimento, a competência é dos Juizados Especiais Criminais, segundo a sistemática atual.

A proposta legislativa em tela, portanto, salvo melhor juízo, não respeita as diretrizes estabelecidas pelo Supremo Tribunal Federal no RE 635.659, ao fixar sanção administrativa mais gravosa e de caráter meramente arrecadatário para quem portar em ambientes públicos, para consumo próprio, a substância *cannabis sativa*, em detrimento de um viés educativo e preventivo, como aquelas já previstas na Lei 11.343/06. Além disso, por outras vias, visa violar os direitos à privacidade e liberdade individual dos cidadãos.

Não bastasse isso, ao prever multa por porte ou consumo de drogas ilícitas em avenidas, ruas, calçadas, praças, hall de entrada de edifícios e estabelecimentos conexos à via pública etc., o público-alvo é indisfarçavelmente a população em situação de rua da Capital. Além das abordagens pela Polícia Militar, tais pessoas passariam a ser importunadas diuturnamente

também pela Guarda Civil Municipal de Belo Horizonte, empoderada pela decisão do mesmo STF, que, na ADPF 995 e no RE 846.854, passou a entender que guardas municipais integram o sistema de segurança pública.

Salienta-se que o Tribunal, além de fixar a tese de que a posse de maconha até o limite de 40 (quarenta) gramas de *cannabis sativa* ou 06 (seis) plantas fêmeas não constitui infração penal, estabeleceu qual o caminho deve ser perseguido pelo Poder Público com o fim de se dar o adequado tratamento ao usuário de droga, determinando que a atuação repressiva dê lugar a uma política pública voltada para o cuidado da pessoa dependente do uso de drogas, de modo que, ao invés de se buscar novas formas de punições extrapenais (como a imposição de multas administrativas), devem os Poderes Legislativo e Executivo estabelecer formas de atendimento multidisciplinar para essas pessoas, sobretudo as mais vulneráveis, que serão as principais atingidas da normativa em debate na Câmara Municipal de Belo Horizonte.

A seguir, foram transcritos trechos da ementa da decisão proferida pelo STF, que demonstram o encaminhamento da Corte sobre o tema:

"Por fim, o Tribunal deliberou, ainda, nos termos do voto do Relator: 1) Determinar ao CNJ, em articulação direta com o Ministério da Saúde, Anvisa, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Tribunais e CNMP, a adoção de medidas para permitir (i) o cumprimento da presente decisão pelos juízes, com aplicação das sanções previstas nos incisos I e III do art. 28 da Lei 11.343/06, em procedimento de natureza não penal; (ii) a criação de protocolo próprio para realização de audiências envolvendo usuários dependentes, com encaminhamento do indivíduo vulnerável aos órgãos da rede pública de saúde capacitados a avaliar a gravidade da situação e oferecer tratamento especializado, como os Centros de Atenção Psicossocial de Álcool e Drogas – CAPS AD; 2) **Fazer um apelo aos Poderes Legislativo e Executivo para que adotem medidas administrativas e legislativas para aprimorar as políticas públicas de tratamento ao dependente, deslocando o enfoque da atuação estatal do regime puramente repressivo para um modelo multidisciplinar que reconheça a interdependência das atividades de (a) prevenção ao uso de drogas; (b) atenção especializada e reinserção social de dependentes; e (c) repressão da produção não autorizada e do tráfico de drogas;** 3) **Conclamar os Poderes a avancarem no tema, estabelecendo uma política focada não na estigmatização, mas (i) no engajamento dos usuários, especialmente os dependentes, em um processo de autocuidado contínuo que lhes possibilite compreender os graves danos causados pelo uso de drogas; e (ii) na agenda de prevenção educativa, implementando programas de dissuasão ao consumo de drogas; (iii) na criação de órgãos técnicos na estrutura do Executivo, compostos por especialistas em saúde pública, com atribuição de aplicar aos usuários e dependentes as medidas previstas em lei;** 4) Para viabilizar a concretização dessa política pública – especialmente a implementação de

programas de dissuasão contra o consumo de drogas e a criação de órgãos especializados no atendimento de usuários – caberá aos Poderes Executivo e Legislativo assegurar dotações orçamentárias suficientes para essa finalidade." (sem grifo no original)

Assim, embora conste da justificativa que se busca “*estabelecer mecanismos para desestimular o consumo de drogas no município de Belo Horizonte*”, evidencia-se mais uma forma de controle social de vulneráveis e indesejáveis, sem propor qualquer medida de fato efetiva de combate à dependência química.

A proposta, inclusive, vai de encontro ao disposto no art. 4º da Resolução nº 13/2025 do Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas (CONAD), que elenca as diretrizes e orientações gerais da Política Nacional sobre Drogas, segundo o qual a construção da Política sobre Drogas deve basear-se na “*adoção e implementação de políticas baseadas em evidências e construção de indicadores que permitam a avaliação das políticas, programas e projetos*”. É evidente a baixa – ou nenhuma – efetividade da sanção de multa proposta, já que nenhum dependente deixará de buscar drogas em razão do risco de aplicação da multa. A interpretação é a mesma dada para o incremento do Direito Penal, já que maior criminalização e/ou majoração de penas, via de regra, não desestimulam a prática de crimes.

Ao fixar multa pelo mero porte e consumo de drogas em vias públicas, norma direcionada evidentemente à população em situação de rua, “podendo” o montante arrecadado ser usado em programas municipais, o Projeto de Lei também entra em conflito com o Plano Nacional de Políticas sobre Drogas, cujos objetivos, dentre outros, são “*promover a interdisciplinaridade e integração dos programas, ações, atividades e projetos dos órgãos e entidades públicas e privadas nas áreas de saúde, educação, trabalho, assistência social, previdência social, habitação, cultura, desporto e lazer, visando à prevenção do uso de drogas, atenção e reinserção social dos usuários ou dependentes de drogas*” e “*priorizar programas, ações, atividades e projetos articulados com os estabelecimentos de ensino, com a sociedade e com a família para a prevenção do uso de drogas*”, nos termos do art. 8º-D da Lei 11.343/06, com redação dada pela Lei 13.840/2019 (no mesmo sentido a Resolução nº 08/2022 do CONAD).

Evidente, portanto, que a mera imposição de multa está em dissonância com o Plano Nacional de Política sobre Drogas, o qual, ciente da ineficácia de medidas meramente punitivas, foca em articulação interdisciplinar nas instâncias de saúde, assistência social e justiça no enfrentamento ao abuso de drogas, tratamento e reinserção social do dependente químico.

Ante o exposto, a proposta legislativa é absolutamente ineficaz aos fins que se propõe, viola recente decisão do Supremo Tribunal Federal e viabilizará apenas mais um instrumento de

controle social e repressão à população em situação de rua, a ser realizado pela Guarda Civil Municipal de Belo Horizonte.

2.5 DA PROTEÇÃO E OS DIREITOS DAS PESSOAS COM TRANSTORNOS MENTAIS

O art. 6º do PL 155 prevê que notificado da obrigação do pagamento da multa a exigibilidade da multa será suspensa para o infrator que se submeter voluntariamente a tratamento para dependência química, desde que comprove a frequência no tratamento pelo prazo estabelecido pelo médico responsável.

É sabido que infelizmente o tratamento usual para dependência química é feito majoritariamente em “Comunidades Terapêuticas” em regime de internação. Nota-se que este PL 155 será aplicável principalmente para aquelas pessoas mais pobres, vulnerabilizadas, grande maioria em situação de rua, em que não terão a possibilidade de arcar com o pagamento da multa e não terão outra opção do que ser compelida a “concordar” com a internação em “Comunidades Terapêuticas”. Portanto, a internação neste caso nunca será voluntária.

Lado outro, a Lei 10.216/2001 é um marco na história da saúde mental no Brasil, buscando garantir o direito à liberdade, ao respeito e à dignidade das pessoas com transtornos mentais, além de promover um modelo de cuidado mais humanizado e eficaz.

A lei assegura a proteção e os direitos das pessoas com transtornos mentais, buscando garantir tratamento humanizado e dignidade, com foco na reinserção social e na garantia de acesso a serviços de saúde, mas promove a mudança do modelo de assistência em saúde mental, priorizando o tratamento em serviços de base comunitária, como os Centros de Atenção Psicossocial (CAPS), e reduzindo a internação em hospitais psiquiátricos.

A internação psiquiátrica deve ser sempre exceção seguindo critérios bem definidos e só poderá ser realizada mediante laudo médico circunstanciado que justifique a extrema necessidade. O laudo médico circunstanciado deve ser muito específico e justificar a impossibilidade de tratamento em meio aberto, serviços comunitários nos CAPS.

A Lei 10.216/2001 prevê: 1) o processo de desinstitucionalização, com o objetivo de reduzir progressivamente o número de leitos em hospitais psiquiátricos e transferir o foco para o tratamento em serviços comunitários nos CAPS; 2) enfatiza a importância da Rede de Atenção Psicossocial (RAPS) do SUS, que organiza e estabelece os fluxos para atendimento de pessoas com transtornos mentais em diferentes níveis de complexidade, desde os casos mais leves até os mais graves, incluindo o uso de álcool e outras drogas; 3) busca garantir que as pessoas

com transtornos mentais tenham acesso a serviços que favoreçam sua reintegração social, como atividades comunitárias, acompanhamento familiar e inserção no mercado de trabalho, entre outros.

Diante do exposto, o Projeto de Lei Municipal nº 155/2025 mostra-se manifestamente inconstitucional, conforme demonstrado nos tópicos anteriores. Além disso, é também ilegal, pois contraria a Lei Federal nº 10.216/2001, que estabelece as diretrizes para o processo de desinstitucionalização.

2.6 DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E DA SELETIVIDADE NA PUNIÇÃO ADMINISTRATIVA

A discussão sobre a posse de drogas deve ser pautada pelos princípios constitucionais e pelos direitos fundamentais. Além dos direitos à intimidade e à privacidade, a análise deve considerar o princípio da alteridade, aplicável no âmbito do direito administrativo-sancionatório, segundo o qual o Estado não deve punir condutas que não lesam bens jurídicos de terceiros. Nesse contexto, entende-se que o usuário, em tese, prejudica apenas a si mesmo, e não a terceiros.

Sob a ótica do princípio da ofensividade, a intervenção estatal só se justifica diante de condutas que causem efetivo dano a bens jurídicos relevantes. No caso do uso pessoal de drogas, levanta-se o questionamento: há realmente um prejuízo concreto à coletividade ou a terceiros que justifique a repressão estatal? Se não há esse dano, o sancionamento se mostra desproporcional e incompatível com os limites constitucionais do poder punitivo.

O princípio da razoabilidade, por sua vez, exige que as medidas adotadas pelo Estado sejam proporcionais, adequadas e necessárias aos fins propostos. Quando leis municipais preveem penalidades administrativas para usuários de drogas é essencial avaliar se tais sanções atendem a esses critérios ou se constituem uma resposta excessiva e ineficaz ao fenômeno do uso de substâncias psicoativas.

Outro ponto central é o princípio da isonomia, garantido pela Constituição Federal, que assegura que todos são iguais perante a lei. A aplicação de sanções exclusivamente a usuários flagrados portando ou consumindo drogas ilícitas em ambientes públicos revela uma discriminação seletiva. Tal seletividade aprofunda desigualdades e escancara a inconsistência da política repressiva adotada, na medida em que não alcança pessoas que praticam as mesmas condutas em outros espaços.

É importante ressaltar que o enfrentamento ao uso de drogas pode seguir duas abordagens principais: a repressiva e a de saúde pública. A primeira, centrada no controle e na punição,

contrasta com a segunda, que prioriza o cuidado, a prevenção e a reinserção social. Essa tensão revela diferentes concepções sobre o papel do Estado e sobre como a sociedade escolhe tratar seus membros mais vulneráveis.

Nesse cenário, a implementação de lei municipal que penaliza administrativamente o usuário de drogas levanta preocupações em relação ao devido processo legal, especialmente no âmbito administrativo. É necessário garantir o contraditório e a ampla defesa, particularmente para indivíduos em situação de vulnerabilidade social e econômica, que muitas vezes não têm acesso a recursos adequados.

Essa seletividade do poder punitivo do Estado é um dos principais instrumentos de manutenção das desigualdades estruturais do país, tornando-se evidente quando se observa, por exemplo, a bonificação legal oferecida a agentes de segurança por prisões ou apreensões, prática que transforma as pessoas mais pobres e vulneráveis em alvos preferenciais do aparato repressivo.

O processo de criminalização ocorre em duas etapas: a primária, que diz respeito à edição da norma incriminadora; e a secundária, que se refere à aplicação concreta da punição sobre indivíduos específicos. Segundo Zaffaroni, a criminalização secundária é permeada por seletividade e vulnerabilidade, pois o poder punitivo recai principalmente sobre pessoas já marginalizadas — como aquelas em situação de rua ou pobreza.

Esse processo é analisado pela teoria do etiquetamento social (*labeling approach*), que mostra como certos indivíduos são rotulados como “desviantes” ou “criminosos” com base em construções sociais e estigmas, e não apenas pelo conteúdo de suas ações. A figura do usuário de drogas, nesse sentido, é transformada em um bode expiatório, que concentra as angústias e os preconceitos da sociedade.

Portanto, a forma como a sociedade escolhe lidar com o uso de drogas reflete suas prioridades éticas, jurídicas e sociais. A formulação de políticas públicas nesse campo exige uma análise crítica, voltada para a efetivação dos direitos fundamentais, a redução das desigualdades e o respeito à dignidade humana.

Em suma, políticas eficazes e justas devem respeitar os princípios da razoabilidade, ofensividade, isonomia e dignidade, buscando soluções que valorizem a vida, a saúde e a cidadania, e não a punição e o estigma. O debate sobre a política de drogas transcende o campo jurídico: é uma questão de saúde pública, de justiça social e, acima de tudo, de humanidade.

3. CONCLUSÃO

Dessa forma, em que pese o respeito à Casa Legislativa e aos parlamentares propositores e apoiadores da proposta, consideramos o PL 155/2025 da Câmara Municipal de Belo Horizonte inconstitucional, ilegal e absolutamente ineficaz aos fins que se propõe, em desacordo com a recente decisão do Supremo Tribunal Federal (RE 635.659), viabilizando apenas mais um instrumento de controle social e repressão à população em situação de rua.

Ante ao exposto, a Defensoria Pública de Minas Gerias manifesta-se contrariamente à proposição do Projeto de Lei Municipal nº 155/2025, nos termos deste Parecer.

Belo Horizonte/MG, 09 de julho de 2025.



Documento assinado eletronicamente por **Luis Renato Braga Arêas Pinheiro, Coordenador Estratégico de Defesa da Pessoa Idosa e da Pessoa com Deficiência**, em 09/07/2025, às 18:52, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo Bicalho de Abreu, Coordenador Estratégico do Sistema Prisional**, em 09/07/2025, às 20:15, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Victor Luiz Silva de Faria, Coordenador Regional Criminal da Capital**, em 10/07/2025, às 11:54, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Júnia Roman Carvalho, Defensora Pública**, em 10/07/2025, às 13:15, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://defensoria.mg.def.br/portal-sei> informando o código verificador **0607672** e o código CRC **D7B16E7B**.

