CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
A casa do povo, a casa da cidadania.

COMISSÃO DE FINANÇAS, ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO
RELATORIA AO PROJETO DE LEI Nº 07/2024

Autor: Vereador Alexandre Aleluia
Ementa: Dispõe sobre a proibição administrativa para o uso de drogas e entorpecentes no Município de Salvador, estabelecendo sanções administrativas e outras providências.

Projeto de Lei. Dispõe sobre a proibição administrativa para o uso de drogas e entorpecentes no Município de Salvador, estabelecendo sanções administrativas e outras providências. Incremento de despesa para o Erário Municipal. Vício constitucional. Impacto social desproporcional.

Relatório

Trata-se de projeto de lei de autoria do Vereador Alexandre Aleluia que dispõe sobre a proibição administrativa do uso de drogas e entorpecentes ilícitos no Município de Salvador, estabelecendo sanções administrativas graduadas conforme a localização do ato infracional, com especial rigor nas imediações de escolas, creches, áreas infantis e locais sagrados, e prevendo cadastro de infratores, inscrição em dívida ativa e impedimentos administrativos pelo prazo de três anos.

O Setor de Análise e Pesquisa constatou conformidade com as normas regimentais e da técnica legislativa e que a matéria há amparo no Regimento Interno da Câmara Municipal de Salvador e Lei Orgânica do Município.

Na Comissão de Constituição e Justiça e Redação Final, o Projeto ora analisado foi declarado aprovado.

No uso das suas competências como membra da Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização, esta edil apresenta voto em separado, como se indicará a seguir.

Esse é o breve relatório. Passo a opinar.

Embora a iniciativa do edil Alexandre Aleluia reflita preocupação legítima com a segurança e o bem-estar coletivo nos espaços públicos de Salvador, a proposição, tal como apresentada, é portadora de vícios de dúplice natureza que impedem sua aprovação: orçamentário-fiscal e constitucional.

O exame que se segue demonstra que o projeto não encontra amparo nas normas de responsabilidade fiscal, contraria os princípios constitucionais de proteção das populações vulneráveis e invade competência legislativa privativa da União, conforme entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais de Justiça dos Estados.

Do ponto de vista do Regimento Interno da Câmara de Vereadores, Resolução nº 910/1991, temos que o projeto desatende ao disposto no artigo 188[1] (interpretado de acordo com a Tese 917 do STF)[2] e, à luz da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

I. Do vício orçamentário-fiscal

No exame estrito da competência desta Comissão, verifica-se que o projeto cria obrigações diretas ao Município de caráter continuado sem a correspondente demonstração de impacto orçamentário-financeiro, em desatendimento ao que determinam os arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

O vício fiscal central reside no art. 9º, que impõe que "a Prefeitura Municipal de Salvador manterá um cadastro atualizado dos infratores", contendo dados pessoais sensíveis como documento de identidade, CPF, filiação e endereço. O verbo "manterá" é obrigação direta ao Município, não uma faculdade. A manutenção de sistema informatizado com dados pessoais dessa natureza implica custos contínuos de

[1] **RICMS. Art. 188.** A iniciativa dos Projetos de Lei cabe a qualquer Vereador, Comissão da Câmara, cidadãos e ao Prefeito, sendo privativa deste a Proposta Orçamentária e aqueles que disponham sobre matéria financeira, criem cargos, funções ou empregos públicos, aumentem vencimentos ou importem em aumento da despesa ou diminuição da receita, ressalvada a competência da Câmara, no que concerne à organização de sua Secretaria e à fixação dos vencimentos dos seus servidores

[2] **Tema 917, STF**: "Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos"

desenvolvimento ou contratação de software, hospedagem, segurança da informação e adequação à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei nº 13.709/2018), de valor não estimado pelo autor.

Agrava o vício a ausência total de dispositivo de cobertura orçamentária: o PLE-07/2024 não contém sequer a cláusula genérica de "dotações orçamentárias próprias", não indicando programa ou ação compatível com o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). A receita proveniente das multas é incerta e não vinculada, não constituindo fonte de custeio apta a suprir obrigações de despesa continuada nos termos da LRF.

II. Do vício constitucional

O projeto apresenta fragilidade constitucional de gravidade que esta Comissão registra e que, pela jurisprudência consolidada do STF e dos Tribunais de Justiça, tende a inviabilizar o projeto em sede de controle de constitucionalidade.

A Constituição Federal reserva à União a competência privativa para legislar sobre direito penal e sobre drogas (art. 22, inciso I[3]). A Lei Federal nº 11.343/2006 já regulamenta, em seu art. 28, as consequências jurídicas para o usuário de drogas, estabelecendo advertência, prestação de serviços à comunidade e medida educativa. A Portaria ANVISA nº 344/1998 classifica as substâncias ilícitas como proscritas no país. Ao criar multas administrativas municipais pela mesma conduta já disciplinada pela legislação federal, o PLE-07/2024 incorre em *bis in idem* e usurpa a competência privativa da União, extrapolando os limites da competência suplementar prevista no art. 30, inciso II[4], da Constituição Federal.

O Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, ao examinar lei municipal de Tangará da Serra que estabelecia proibição e sanções administrativas ao consumo de

[3] **Art. 22.** Compete privativamente à União legislar sobre:
I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;
[4] **Art. 30.** Compete aos Municípios:
II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

drogas em espaços coletivos — hipótese praticamente idêntica à do PLE-07/2024 —, declarou sua inconstitucionalidade formal e material, assentando que a lei municipal *"adentra na competência privativa da União para legislar sobre direito penal"* e que "*o legislador municipal extrapolou os limites da competência suplementar*".

> DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL N.º 6860/2025 DO MUNICÍPIO DE TANGARÁ DA SERRA. PROIBIÇÃO DO CONSUMO DE MACONHA EM AMBIENTES DE USO COLETIVO. **USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DA UNIÃO. MATÉRIA PENAL E PROCESSUAL PENAL. ART. 22, INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. INGERÊNCIA INDEVIDA NA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. PROCEDÊNCIA**. I. Caso em exame 1. Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município de Tangará da Serra-MT em face da Lei Municipal n.º 6860/2025, aprovada pela Câmara Municipal de Tangará da Serra-MT, que dispõe sobre a proibição do consumo de maconha em ambientes de uso coletivo no âmbito municipal. II. Questão em discussão 2. A questão em discussão consiste em determinar se a Lei Municipal n.º 6860/2025 incorre em inconstitucionalidade formal e material ao legislar sobre matéria de competência privativa da União e por invadir a esfera administrativa reservada ao Poder Executivo Municipal. III. Razões de decidir 3. A Lei Municipal n.º 6860/2025, ao estabelecer proibição e sanções administrativas relacionadas ao consumo de maconha, adentra na competência privativa da União para legislar sobre direito penal, conforme dispõe o art. 22, inciso I, da Constituição Federal. 4. A regulamentação sobre drogas, incluindo a cannabis, já se encontra disciplinada pela Lei Federal n.º 11.343/2006 e pela Portaria n.º 344/1998 da ANVISA, que classificam a cannabis como substância proscrita no Brasil. 5. O legislador municipal extrapolou os limites da competência suplementar prevista no art. 30, inciso II, da Constituição Federal e reproduzida no art. 193, inciso II, da Constituição do Estado de Mato Grosso. 6. A norma impugnada, ao impor obrigações aos responsáveis pelos ambientes de uso coletivo e ao estabelecer sanções administrativas, invade a esfera de atribuições reservada ao Poder Executivo Municipal, violando o princípio da separação dos poderes previsto no art. 2.º da Constituição Federal, no art. 9.º da Constituição do Estado de Mato Grosso e no art. 3.º, parágrafo único, da Lei Orgânica do Município. IV. Dispositivo 7. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal n.º 6860/2025.
>
> (TJ-MT - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE: 10165908120258110000, Relator: GILBERTO GIRALDELLI, Data de Julgamento: 16/09/2025, Órgão Especial, Data de Publicação: 16/09/2025) (g.n.)

O vício constitucional é ainda mais evidente no que concerne ao art. 9º do projeto, que cria cadastro municipal de infratores penalizados com dados pessoais sensíveis. O Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ADI 6561/TO, declarou a inconstitucionalidade de lei estadual que criou cadastro análogo de usuários e dependentes de drogas, por duplo fundamento. No plano formal, assentou que a sistematização de informações sobre

usuários de drogas é competência da União (Lei 11.343/2006, art. 8º-A, XII), e que o cadastro, ao incluir registros de ocorrência policial e reincidência, invade competência privativa da União em matéria penal e processual penal. No plano material, o STF declarou que "a seletividade social do cadastro é incompatível com o Estado de Direito e os direitos fundamentais", notadamente a igualdade, a dignidade da pessoa humana, o direito à intimidade e o devido processo legal. O art. 9º do PLE-07/2024 cria cadastro com dados idênticos aos que o STF já declarou inconstitucionais, sem qualquer protocolo de proteção de dados pessoais.

> Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 3.528 DE 2019 DO ESTADO DO TOCANTINS. **CADASTRO ESTADUAL DE USUÁRIOS E DEPENDENTES DE DROGAS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. MATÉRIA PENAL E PROCESSUAL PENAL.** DIRETO SANITÁRIO. DIREITOS FUNDAMENTAIS. AFRONTA À NORMA FEDERAL. LEI 11.343/2006. **COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA SISTEMATIZAÇÃO DE INFORMAÇÕES. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL.** 1. A norma é formalmente inconstitucional, uma vez que, ao criar o Cadastro Estadual de Usuários e Dependentes de Drogas (art. 1º) no âmbito da Secretaria Estadual de Segurança Pública com informações concernentes ao registro de ocorrência policial (§ 1º), inclusive sobre reincidência (§ 4º), invade competência privativa da União para legislar sobre matéria penal e processual penal (CRFB, art. 22, I). 2. Ademais, o exercício da competência concorrente em matéria de direito sanitário (CRFB, art. 24, XII), no federalismo cooperativo, deve maximizar direitos fundamentais e não pode ir de encontro à norma federal. No caso, nos termos da Lei federal n. 11.343/2006, a sistematização de informações é competência da União (art. 8º-A, XII). 3. Materialmente, também há inconstitucionalidade. A seletividade social do cadastro é incompatível com o Estado de Direito e os direitos fundamentais que a Constituição de 1988 protege, especialmente, a igualdade (CRFB, art. 5º, caput), a dignidade da pessoa humana (CRFB, art. 1º, III), o direito à intimidade e à vida privada ((CRFB art. 5º, X) e o devido processo legal ((CRFB art. 5º, LIV). Inexistência tampouco de protocolo claro de proteção e tratamento desses dados. 4. Ação direta conhecida e julgada procedente, declarando a inconstitucionalidade da Lei 3.528, de 2019 do Estado do Tocantis.
>
> (STF - ADI: 6561 TO, Relator: Min. EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 04/09/2023, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 31-10-2023 PUBLIC 03-11-2023) (g.n)

Os arts. 10 e 11, ao estabelecerem impedimentos automáticos de nomeação em cargo público, de posse em concurso e de participação em licitações municipais decorrentes da inscrição na dívida ativa, sem processo administrativo formal com

contraditório e ampla defesa, suscitam violação ao art. 5º, inciso LV[5], da Constituição Federal.

Com o devido respeito, portanto, o PLE-07/2024 tende a ser declarado inconstitucional, pois impõe despesa obrigatória e contínua de valor não estimado e apresenta fragilidade constitucional relevante e documentada, atestada pela jurisprudência do STF e dos Tribunais de Justiça sobre leis municipais e estaduais de conteúdo idêntico.

DITO ISSO, CONCLUI-SE.

Em termos materiais, o PLE-07/2024 é contrário à gestão orçamentária responsável da Cidade por representar incremento de despesa obrigatória e continuada para o Erário Municipal, sem nenhuma estimativa do impacto orçamentário-financeiro, nem tampouco indicação de fonte de custeio, programa ou ação compatível com o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Entendo, assim, que a proposição não atende aos aspectos constitucionais, legais e regimentais necessários ao seu regular trâmite. **VOTO PELA SUA REPROVAÇÃO.**

É o parecer.

Salvador, 27 de março de 2026

MARTA RODRIGUES
VEREADORA

[5] **Art. 5.** (...)**LV** - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;