



## **Projeto de Lei Ordinária nº 56/2025**

**Proponente:** Wanderson Borghardt Bueno

**Relator:** Josué Ribeiro Mendes

Projeto de Lei Ordinária nº 56/2025, que “institui o Conselho Municipal de Políticas sobre drogas de Viana – COMUSDV, e dá outras providências.

### **1. RELATÓRIO**

---

Trata-se de **projeto de lei ordinária de iniciativa do executivo**, que instituiu o Conselho Municipal de Políticas sobre drogas de Viana – COMUSDV, e dá outras providências.

O projeto foi protocolado em 12/05/2025 e tramita com processo sob nº 1105/2025.

Após conhecimento pela presidência, foi incluída proposição em plenário, e após lida, seguiu para elaboração de exame e elaboração de parecer na Procuradoria da Câmara e Comissão de Justiça e Redação.

Na justificativa ao projeto foi salientado que o mesmo tem por objetivo “*promover profunda modernização da legislação atinente à matéria de Política Municipal sobre Drogas no município de Viana, em atenção às necessidades exurgentes quanto ao tema, ressaltando que a atual legislação municipal que rege a matéria é do ano de 2013, e dessa forma a atualização se faz necessária, uma vez que “nesse período, diversas legislações Estaduais e Federais – leis, decretos, resoluções e portarias – que versam sobre o importante tema enfocado, foram prolatados, ou alterados, a fim de se adequar às realidades verificadas nos cenários hodiernos brasileiro e estadual, de modo a retumbar imprescindível, com o escopo de se acompanhar as atualizações promovidas, a edição da legislação em comento.”*

Parecer da Procuradoria (Parecer Jurídico nº 38/2025) pela aprovação do PLO, desde que atendidas as três recomendações indicadas, visando o aperfeiçoamento e adequação de técnica legislativa.

Eis o relatório, no essencial.





## **2. VOTO DO RELATOR**

---

Compete a esta Comissão de Justiça e Redação (CJR) opinar sobre o aspecto constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa das proposições, conforme o art. 61, inciso I, do Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Viana.

No exame do PLO nº 56, de 2025, **constatamos tratar-se de proposição que não possui vício de legalidade e/ou inconstitucionalidade**, pelas razões a seguir expostas.

### **(i) Da (in)constitucionalidade formal**

A análise da constitucionalidade formal de um projeto de lei exige a verificação de sua conformidade com os critérios objetivos de validade estabelecidos na Constituição da República, especialmente quanto à competência legislativa, à iniciativa do processo legislativo e à observância do devido processo legislativo previsto na Lei Orgânica do Município.

O artigo 61, inciso II, alínea "b" da Constituição Federal ao dispor sobre o processo legislativo prevê que *"são de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que dispõem sobre **organização administrativa** e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios"*.

No que se refere à competência legislativa, se infere do artigo 30, incisos I e II da Constituição Federal, que compete aos municípios *"legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber"*, o que **abarca a organização administrativa**, sendo, portanto, o proponente, legitimado para apresentação do sobredito projeto de lei

Em sintonia com o texto constitucional, o artigo 31, parágrafo único, inciso II da Lei Orgânica dispõe expressamente que *"são de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre **organização administrativa**, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração"*. Portanto, temos que o proponente legitimado para a propositura legislativa em análise.

Ademais, em relação ao art. 30, inciso I, da Constituição Federal, que estabelece a competência legislativa "sobre assuntos de interesse local", acrescenta-se que trata-se de norma de competência explícita, que assegura aos entes municipais autonomia normativa para disciplinar matérias que, embora possam ter reflexos em outras esferas federativas, dizem respeito preponderantemente à realidade local.





No caso concreto, a política sobre drogas e a atuação de conselhos municipais nessa área — embora inseridas em sistemas integrados de atuação conjunta entre União, Estados e Municípios (como o SISNAD e o SISESD) — afetam diretamente a saúde, a segurança e o bem-estar da população local, justificando plenamente a atuação normativa do Município de Viana. Assim, o projeto versa sobre matéria cuja regulamentação, embora transversal, é legitimamente exercida no âmbito local, nos moldes do art. 30, I, da CF.

Ademais, conforme **art. 29, caput, da CF**, os municípios são dotados de autonomia política, administrativa e financeira, o que se traduz na possibilidade de **instituírem seus próprios órgãos e políticas públicas**, respeitando as diretrizes gerais estabelecidas em nível superior. Tal autonomia se expressa também no art. 1º da Constituição Federal, ao reconhecer o município como um dos entes federativos da República, com igual dignidade institucional.

No plano da legislação local, a **Lei Orgânica do Município de Viana** reitera essa autonomia no **art. 7º**, ao conferir competência privativa ao município para prover tudo quanto diga respeito ao seu interesse local e ao bem-estar da população, **inclusive no que tange à prevenção e combate às drogas (inciso XX)**. O **art. 192, inciso IV**, reforça essa competência ao prever expressamente a **atuação municipal na prevenção e no atendimento especializado ao dependente de entorpecentes e drogas afins**.

A legitimidade da iniciativa também é observada, quando verificado que o projeto em análise foi apresentado pelo Prefeito Municipal, o que respeita as regras de iniciativa legislativa previstas na Constituição Federal e reproduzidas simetricamente pela Lei Orgânica do Município de Viana.

Como salientado anteriormente, nos termos do art. 61, §1º, inciso II, alíneas "b" e "e", da Constituição Federal, compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa das leis que disponham sobre a organização da administração pública, criação e atribuições de órgãos da administração direta, bem como sobre servidores públicos.

Na esfera municipal, o art. 31, parágrafo único, incisos I, II e IV da Lei Orgânica de Viana, reproduz esse entendimento ao prever que são de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre: **I** – criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta; **II** – organização administrativa e serviços públicos; **IV** – criação e atribuições de órgãos do Poder Executivo.

No presente caso, o projeto cria um novo conselho vinculado à estrutura do Executivo, reorganiza suas atribuições, define competências funcionais e institui um fundo com





## CÂMARA MUNICIPAL DE VIANA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Plenário "Papa João Paulo II"

Comissão de Justiça e Redação

finalidade pública, tudo isso no âmbito da administração direta do município. Trata-se, portanto, de matéria que exige a iniciativa do Chefe do Executivo Municipal, sob pena de ofensa à separação dos poderes (CF, art. 2º).

Portanto, do ponto de vista da **constitucionalidade formal**, constata-se que:

- a matéria se insere na competência legislativa do Município (CF, art. 30, I; CF, art. 29; LOMV, art. 7º e 192);
- a iniciativa é legítima, pois trata-se de projeto de iniciativa privativa do Prefeito, em conformidade com a Lei Orgânica Municipal (art. 31, parágrafo único, incisos I, II e IV) e com o princípio da separação dos poderes (CF, art. 2º).

### (ii) Da (in)constitucionalidade material

A análise da constitucionalidade material de um projeto de lei requer o exame do seu conteúdo normativo à luz dos princípios e garantias fundamentais da Constituição Federal, de forma a verificar se os dispositivos propostos respeitam ou afrontam os valores consagrados pela ordem constitucional vigente.

No caso do **Projeto de Lei nº 56/2025**, constata-se que seu **conteúdo está em plena consonância com diversos princípios constitucionais de natureza material**, especialmente os que dizem respeito à **proteção da dignidade da pessoa humana, à promoção da saúde, à proteção social e à efetivação dos direitos fundamentais**.

A Constituição da República de 1988 estabelece, no art. 1º, inciso III, que a dignidade da pessoa humana é um dos fundamentos da República Federativa do Brasil. Esse princípio representa um verdadeiro alicerce axiológico do Estado Democrático de Direito, servindo como critério hermenêutico na interpretação das normas e como limite material ao exercício do poder legislativo.

Ao instituir o Conselho Municipal de Políticas sobre Drogas de Viana (COMUSDV), o Município busca promover políticas públicas voltadas à prevenção do uso indevido de drogas, ao acolhimento e à reinserção social de usuários e dependentes, adotando uma abordagem restaurativa e multidisciplinar. Trata-se de medida que concretiza a dignidade da pessoa humana, na medida em que reconhece a vulnerabilidade dos sujeitos envolvidos com a dependência química e busca sua reabilitação e reintegração social,





em vez de mera repressão.

O art. 6º da Constituição Federal elenca a saúde como um direito social fundamental, enquanto o art. 196 estabelece que “a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos”. Dessa forma, o Estado — em todas as suas esferas — tem o dever de formular políticas públicas que promovam o bem-estar físico, mental e social dos indivíduos.

Nesse sentido, a atuação municipal na formulação e execução de políticas sobre drogas encontra amparo não apenas no direito à saúde, mas também no próprio desenho federativo da saúde pública brasileira, consubstanciado no Sistema Único de Saúde (SUS), conforme previsto na **Lei nº 8.080/1990** (Lei Orgânica da Saúde), especialmente nos artigos 2º e 6º. A norma consagra a intersetorialidade das ações e serviços de saúde e prevê a participação da comunidade na formulação e controle das políticas públicas da área.

O COMUSDV, ao propor-se como espaço de articulação entre diferentes setores e atores sociais, atua como mecanismo de concretização do SUS em sua dimensão participativa e interinstitucional.

A **Lei nº 11.343/2006**, que institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (SISNAD), em seus arts. 3º e 4º, estabelece os objetivos e princípios orientadores da política sobre drogas no Brasil, com destaque para (i) promoção da prevenção do uso indevido de drogas; (ii) A atenção integral à saúde de usuários e dependentes; (iii) a reinserção social como eixo estruturante da política pública; (iv) o respeito aos direitos humanos e (v) participação da sociedade civil na formulação e controle das ações públicas.

O art. 8º-E da referida lei reconhece a legitimidade da criação de conselhos estaduais e municipais para atuarem como instâncias deliberativas e de controle social. Logo, o COMUSDV se insere nesse modelo federativo de governança das políticas sobre drogas, e sua criação é recomendada pela própria legislação federal.

No plano regulamentar, o **Decreto nº 9.761/2019**, que atualizou a Política Nacional sobre Drogas, reafirma os pilares da prevenção, do cuidado, da repressão ao tráfico e da reinserção social, com foco em ações integradas e baseadas em evidências. O projeto de lei em análise se alinha a esses eixos estratégicos, inclusive ao prever a criação de um fundo municipal destinado a financiar ações nas áreas de prevenção, tratamento, capacitação e pesquisa.





O projeto também concretiza direitos previstos em legislações voltadas a grupos vulneráveis, como:

- **Lei nº 8.069/1990** (Estatuto da Criança e do Adolescente), especialmente os arts. 4º e 7º, que estabelecem o dever do Estado de garantir proteção integral e o direito à saúde das crianças e adolescentes, com ênfase na prevenção do uso de substâncias psicoativas;
- **Lei nº 12.852/2013** (Estatuto da Juventude), que assegura aos jovens o direito à proteção integral contra o uso de drogas, bem como à promoção de políticas públicas de saúde, educação e cultura;
- **Lei nº 10.216/2001**, que trata da proteção e dos direitos das pessoas com transtornos mentais, inclusive os decorrentes da dependência química, pautando-se pelos princípios da inclusão social e da liberdade assistida.

Portanto, o conteúdo normativo do projeto é materialmente compatível com os direitos fundamentais sociais e com a obrigação estatal de proteção e promoção da saúde e da dignidade humana, notadamente de pessoas em situação de vulnerabilidade social e psíquica.

Dessa forma, o conteúdo material do Projeto de Lei nº 56/2025 encontra-se em plena harmonia com os valores constitucionais, promovendo direitos fundamentais, fortalecendo a gestão pública intersetorial e fomentando a participação democrática. Não se constata qualquer ofensa à Constituição da República, mas sim a sua efetivação em nível local.

### **(iii) Adequação à Legislação Estadual do Estado do Espírito Santo**

A conformidade vertical das normas municipais com a legislação estadual é condição essencial para a validade do ordenamento jurídico, sobretudo em temas que exigem cooperação federativa, como as políticas públicas sobre drogas. No caso do Projeto de Lei nº 56/2025, constata-se sua plena adequação aos dispositivos normativos e diretrizes institucionais do Estado do Espírito Santo voltados à temática da prevenção, tratamento e repressão ao uso e tráfico de drogas.





## CÂMARA MUNICIPAL DE VIANA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Plenário "Papa João Paulo II"

Comissão de Justiça e Redação

No âmbito da legislação estadual, em 1999 foi instituído o Sistema Estadual Antidrogas – SIESAD e o Conselho Estadual Antidrogas – COESAD, através do Decreto nº 4.471-N de 15 de junho, e em 2018, a Lei Estadual nº 9845/2018 instituiu o Sistema Estadual de Políticas Públicas sobre Drogas – SISESD, para articular, integrar, organizar e coordenar as atividades relacionadas com prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas, bem como repressão ao tráfico ilícito de drogas.

O projeto de lei municipal ora analisado adere a todas essas diretrizes, promovendo uma reestruturação legislativa que atualiza o Conselho Municipal de Políticas sobre Drogas (COMUSDV), promovendo sua atuação em articulação com os sistemas estadual e nacional, como se extrai do art. 1º, §1º da proposta, que expressamente submete o órgão às diretrizes do SISESD e do SISNAD.

Além disso, a instituição do Fundo Municipal de Política sobre Drogas (FUMPOSDV) está em perfeita sintonia com o modelo de **financiamento descentralizado** previsto no âmbito estadual, viabilizando a **captação de recursos próprios, estaduais, federais ou internacionais**, conforme previsão do art. 12 da proposta, e sua aplicação em ações previstas na política estadual e nacional, o que contribui para a sustentabilidade financeira e autonomia das ações locais.

Assim, a proposta legislativa em análise revela-se perfeitamente adequada à legislação estadual do Espírito Santo, pois dialoga com as estruturas normativas e institucionais do SISESD e do COESAD, adere aos princípios da política estadual sobre drogas e viabiliza a atuação coordenada entre Município e Estado, nos termos da Constituição Federal. Ao fazê-lo, o projeto também respeita a competência suplementar municipal e contribui para a efetividade das políticas públicas descentralizadas no território capixaba.

### 3. RECOMENDAÇÕES/EMENDA

---

A Procuradoria Jurídica da Casa opinou pela aprovação do projeto, sugerindo duas recomendações, às quais este relator adere integralmente:

1. **Emenda Supressiva – Exclusão da Câmara Municipal da composição do COMUSDV:** A inclusão da Câmara Municipal como membro do Conselho (art. 4º, VII) viola o princípio da separação dos poderes (CF, art. 2º). A jurisprudência consolidada do STF e de Tribunais Estaduais veda a participação de

7





## CÂMARA MUNICIPAL DE VIANA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Plenário “Papa João Paulo II”

Comissão de Justiça e Redação

membros do Legislativo em conselhos deliberativos vinculados ao Executivo. Assim, sugere-se emenda supressiva para excluir essa previsão, sem prejuízo de que a Câmara possa participar de forma institucional e não deliberativa, por meio de convites e audiências públicas.

- 2. Emenda Aditiva – Prestação de contas das entidades beneficiadas:** Recomenda-se a inclusão de parágrafo (§3º) ao art. 14, para prever a obrigatoriedade de prestação de contas pelas entidades que receberem recursos do FUMPOSDV. A medida garante a observância dos princípios da administração pública (CF, art. 37) e da legislação de fomento, promovendo transparência, controle social e eficiência na execução da política pública.

## 4. CONCLUSÃO

---

Diante do exposto, voto **favoravelmente à aprovação do Projeto de Lei nº 56/2025, com as emendas recomendadas pela Procuradoria Jurídica da Câmara**, por estarem o projeto e as alterações sugeridas em conformidade com a Constituição Federal, a legislação infraconstitucional e estadual, bem como com os princípios da administração pública.

**JOSUÉ RIBEIRO MENDES**

Vereador – Relator



# PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 37003500340036003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Josué Ribeiro Mendes** em 21/05/2025 08:47

Checksum: **71B27937D2C7B1026F73A87F08F3FF92ED66F96836B991C33A7F2CD976B81003**



---

Autenticar documento em <https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade>  
com o identificador 37003500340036003A00540052004100, Documento assinado digitalmente  
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.