

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE VARGINHA

À Comissão de Justiça, Legislação
e Redação Final.

Varginha, 15 de outubro de 2025

Presidente da Câmara

Varginha, 15 de outubro de 2025.

Ofício nº 69/2025

Assunto : Razões de Veto ao Projeto de Lei nº 82/2025

Serviço : Secretaria Geral

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara,
Excelentíssimos Senhores Vereadores,

No uso da competência privativa que me é outorgada pelo art. 58, *caput* e parágrafos, bem como pelo art. 70, inciso V, todos da Lei Orgânica do Município, comunico a essa Colenda Câmara Legislativa que, após ouvido o Douto Procurador-Geral do Município, decidi vetar integralmente o Projeto de Lei nº 82/2025, de autoria do Legislativo, o qual "**DISPÕE SOBRE AS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS PELO PORTE DE DROGAS ILÍCITAS EM DESACORDO COM DETERMINAÇÃO LEGAL OU REGULAMENTAR NAS ÁREAS PÚBLICAS DO MUNICÍPIO DE VARGINHA/MG**".

Com todas as vênias, tal Projeto encontra óbice constitucional por incidir sobre matéria de competência privativa da União (art. 22, inciso I, da CF), extrapolando, portanto, os limites da competência municipal para legislar sobre assuntos de interesse local, padecendo, assim, de inconstitucionalidade formal orgânica, como se verá à frente, tornando, desta feita, impossível a sanção do mesmo, de modo que, na condição de Prefeito Municipal, sinto-me obrigado a vetá-lo integralmente.

Como fundamento do veto integral ao Projeto de Lei nº 82/2025, venho trazer, em anexo, de forma pormenorizada, as razões que me levaram ao referido veto.

EXMO SR.
MARCO ANTÔNIO DE SOUZA
DD. PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL
N E S T A

Of razões de veto ao Projeto de Lei nº 82/2025



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE VARGINHA

2

RAZÕES DE VETO

Denota-se que o **Projeto de Lei nº 82/2025**, tem como objetivo legislar sobre matéria de competência da União, ao estabelecer sanções administrativas a quem "adquirir, guardar, tiver em depósito, transportar ou trazer consigo, para consumo pessoal, drogas sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar em quaisquer áreas e logradouros públicos do Município de Varginha" (**art. 1º, PL nº 82/2025**).

De início, salienta-se que inobstante a iniciativa demonstre preocupação com a manutenção da ordem pública e a segurança dos cidadãos, a sua viabilidade jurídica da proposta suscita sérios questionamentos, pois trata de matéria de natureza penal e de saúde pública, reservada à competência exclusiva da União.

Nesse sentido, dispõe a **Constituição Federal**, especialmente no **artigo 22, inciso I**, que a **competência privativa para legislar sobre direito penal é da União**, sendo deste Ente Federativo a responsabilidade pela criação de leis que prevejam punições para crimes como porte de drogas ilícitas. Veja-se:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;
(Grifamos e sublinhamos)

Depreende-se, portanto, que o dispositivo em referência estabelece que a definição de crimes e a aplicação de sanções são de responsabilidade exclusiva do legislador federal.

O Projeto de Lei em esboço, ao prever a imposição de medidas/sanções administrativas para o porte e consumo de drogas, entra em uma seara que é claramente reservada à União, configurando invasão de competência, violando diretamente a Carta Magna.

A **Lei Federal nº 11.343, de 23 de agosto de 2006**, conhecida como a **Lei de Drogas**, mencionada, inclusive, no art. 1º, da presente proposição, já regulamenta, de forma exaustiva, as infrações e sanções relacionadas ao porte e consumo de entorpecentes, sendo que qualquer tentativa de um Ente Federado em legislar de maneira independente sobre esta matéria fere o Princípio da Legalidade.

Nesse sentido, conforme disposto no **art. 28, da Lei de Drogas**, as condutas de "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, submetendo o autor às seguintes penalidades: advertência sobre os

Of razões de veto ao Projeto de Lei nº 82/2025



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE VARGINHA

3

efeitos das drogas, prestação de serviços à comunidade e medida educativa de comparecimento à programa ou curso educativo, sendo que para o cumprimento das medidas educativas, o juiz pode submeter o infrator, sucessivamente, à admoestação verbal e multa.

Assim, verifica-se que as condutas que o **artigo 1º do Projeto de Lei nº 82/2025**, visa tipificar como infrações administrativas, salvo a ação de "utilizar", absorvida pela conduta de "trazer consigo" para consumo pessoal, já foram elencadas como possuidoras de tamanha gravidade que **demandam repressão estatal em todo território brasileiro**, não se restringindo à Municipalidade.

Ainda, dentre as possibilidades que cabe ao Juízo penal, a pena de multa pode ser aplicada nos parâmetros quantitativos estabelecidos no art. 43 da Lei Federal nº 11.343/2006. Com a norma proposta, **a prática do crime conhecido como "porte de drogas" passaria a ter pena diferenciada apenas no Município de Varginha**, o qual estaria legislando concorrentemente sobre Direito Penal, **prática vedada pelo art. 22, inciso I, da Constituição Federal**.

É de se dizer que, embora a proposição almeje maior efetividade e agilidade no combate ao uso de drogas ilícitas, as medidas impostas, preconizadas pelo PL, são incompatíveis com os procedimentos detalhados previstos pela Lei de Drogas e pelo Código de Processo Penal.

Nos termos do **art. 48, § 2º, da Lei de Drogas**, o agente que cometer as condutas vedadas pelo art. 1º do PL deverá ser, em regra, encaminhado ao juízo competente, lavrando-se termo circunstanciado e providenciando-se exames e perícias necessários.

Para a constatação da materialidade do delito, o laudo respectivo da natureza e quantidade da droga apreendida deve ser elaborado por perito oficial. Após a realização desta perícia, dispõe a Lei que apenas o juiz poderá determinar 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 11.343/2006).

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 estampado nos arts. 158-A a 158-F do Código de Processo Penal.

Como o procedimento indicado pelo PL 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.

Dessa forma, a criação de medidas para o usuário flagrado sob o

Of razões de veto ao Projeto de Lei nº 82/2025



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE VARGINHA

4

porte e/ou consumo de substâncias ilícitas implica em usurpação da competência exclusiva da União para legislar sobre matéria penal, conforme definido pelo artigo 22, inciso I, da Constituição, já mencionado alhures.

Destaca-se, assim, que, qualquer contrariedade ao Princípio da Legalidade compromete a integridade do sistema federativo e a uniformidade das políticas públicas sobre drogas.

Além disso, o **Projeto de Lei nº 82/2025**, ao propor sanções administrativas para o porte e consumo de drogas, adentra uma seara que já é, exaustivamente, normatizada pela Lei nº 11.343/2006 (Lei de Drogas), conforme sobredito.

Nesse linear, tem-se que a duplicidade de normas penais cria insegurança jurídica e também fere o Princípio da Legalidade, uma vez que compete exclusivamente à União a definição de crimes e penas.

Assim, embora o **PL nº 82/2025** tenha a intenção de instituir medidas administrativas para o porte e consumo de drogas ilícitas em espaços públicos sob o pretexto de serem aplicadas sanções administrativas, uma análise mais aprofundada demonstra que tais medidas não possuem, de fato, caráter administrativo genuíno/lídimo.

Lado outro, os princípios que regem a administração pública, conforme prevê o **artigo 37, da Constituição da República**, incluem a **legalidade**, a **impeccabilidade**, a **moralidade**, a **publicidade** e a **eficiência**. As sanções administrativas verdadeiramente compatíveis com esses princípios são aquelas que visam à regulação de condutas administrativas e à manutenção da ordem pública, garantindo a eficácia dos serviços prestados pela Administração Pública/Estado.

Dessa forma, a proposição, ao criar medidas coercitivas, parece adotar uma abordagem punitiva mais típica do direito penal do que do administrativo em si, carecendo-lhe a estrutura procedimental e as salvaguardas típicas das sanções administrativas, sobretudo porque a aplicação de penalidades deve seguir um procedimento administrativo específico, que inclua garantias de ampla defesa e contraditório, assegurando que as sanções sejam aplicadas de maneira justa e proporcional.

Aliás, o princípio do *ne bis in idem*, estabelece que ninguém pode ser punido mais de uma vez pelo mesmo fato. A dupla penalização, com a imposição de sanções administrativas pelo Município e sanções previstas na legislação federal, afronta diretamente este Princípio.

A aplicação da repressão estatal às condutas potencialmente prejudiciais aos indivíduos e sociedade é limitada pela Constituição Federal e normas infraconstitucionais, sendo que 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

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE VARGINHA

5

ilícita.

Assim, o projeto em referência, ao criar sanções próprias, **duplicaria o tratamento jurídico de uma mesma conduta**, em violação ao **Princípio da Legalidade** e à **uniformidade do Ordenamento Penal Brasileiro**.

Ademais, o procedimento constante do Projeto de Lei mostra-se **incompatível com o rito processual penal previsto na Lei de Drogas e no Código de Processo Penal**, que exige perícia oficial, preservação da cadeia de custódia e decisão judicial sobre a destruição da substância apreendida, consoante acima mencionado.

A imposição de penalidades pelo Município, paralelamente às sanções federais, acarretaria **dupla punição** pelo mesmo fato, o que **afronta o princípio do ne bis in idem**, consagrado na doutrina e na jurisprudência pátrias.

Consoante leciona o Ministro Gilmar Mendes, o referido Princípio decorre diretamente dos postulados da **legalidade, proporcionalidade e do devido processo legal**, constituindo garantia fundamental do cidadão frente ao poder sancionador do Estado (MS 32.778/STF).

Ainda que se considerasse o projeto como de natureza administrativa, as sanções propostas **não se enquadram no regime próprio do Direito Administrativo**, uma vez que não se inserem em contexto de regulação de atividades públicas, mas, sim, em caráter essencialmente **punitivo e repressivo**, típico do **Direito Penal**.

A aplicação de penalidades administrativas deve observar o **devido processo legal administrativo**, com garantias de **contraditório e ampla defesa**, o que não se verifica no texto proposto.

A jurisprudência do **STF** reconhece a possibilidade de cumulação de sanções penal e administrativa apenas quando observados cumulativamente três critérios: **(i)** diversidade de instâncias, **(ii)** diversidade de fundamentação e **(iii)** diversidade de função sancionatória (MS 32.778, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 05.12.2017).

No caso concreto, embora as sanções administrativa e penal se originem de instâncias e fundamentos distintos, observa-se que **a função sancionatória pretendida é idêntica**, o que configuraria **duplicidade punitiva e violação ao referido princípio do ne bis in idem**.

Nesse sentir, tem-se que as sanções propostas possuem instância administrativa própria, diferindo-se da instância penal, atendido assim o primeiro critério, fundamentam-se em diplomas normativos distintos: a lei penal e a legislação municipal que se pretende criar, entretanto, **a função sancionatória penal e administrativa, no caso concreto, é semelhante**.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE VARGINHA

6

Lado outro, conforme a doutrina e jurisprudência majoritárias, a **criminalização do porte de drogas tem por finalidade tutelar a saúde pública**, por meio de ações educativas e repressivas para inibir as condutas vedadas. Tal finalidade é semelhante à almejada pelo Projeto de Lei nos termos de seu conteúdo.

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.**

Vale ressaltar, ainda, que a competência para criar ou remodelar órgãos do Executivo e para estabelecer novas despesas é privativa do chefe do Executivo, conforme o **artigo 51, da Lei Orgânica do Município**.

Desta feita, o presente Projeto de Lei, ao propor a implementação de um novo regime de multas e "procedimentos administrativos", cria novas despesas e reorganiza a administração pública, o que configura **vício de iniciativa**.

Por isso é vedada a deflagração de processo legislativo, por parlamentar, que possua o intento de remodelar órgãos do Executivo, seu funcionamento, e a estruturação da administração pública, mais especificamente em relação a servidores e a órgãos do Poder Executivo Municipal.

Não é demais observar que, ainda que o ato oriundo do Legislativo imponha dever de fiscalização e de instituição de multas, incumbe ao Executivo cumprir e fazer com que se cumpram as leis, o que é da sua essência.

Para executar a fiscalização e aplicação das multas, o Poder Executivo Municipal deverá criar um órgão administrativo específico ou designar um já existente para essa função. Isso inclui a definição das atribuições, competências e estrutura organizacional do novo órgão, o que envolve processos legislativos e administrativos complexos.

Muito embora o Projeto de Lei pretenda instituir multas com suposto "caráter administrativo", a concordância dessa sanção exclusivamente por órgãos de segurança pública e a falta de envolvimento de órgãos de saúde pública ou sociais indicam um enfoque punitivo. A verdadeira sanção administrativa visa à regulação e controle administrativo, e não à punição penal. Para ser considerada administrativa, a sanção deve estar inserida em um contexto de gestão pública que privilegie a prevenção, a educação e a reabilitação, em vez da repressão.

O **Tema de Repercussão Geral nº 917, do Supremo Tribunal Federal**, delimita a inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa aos

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE VARGINHA

7

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:

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 (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal).

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 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. [...]

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE VARGINHA

8

Exposta a distinção, verifica-se que os art. 1º e §§ 1º e 2º, do art. 7º, art. 8º do PL são eivados de **vício de iniciativa**, respectivamente, por criarem atribuições à Administração Pública Municipal, em desacordo com o art. 51, da Lei Orgânica Municipal.

Além disso, ao dispor sobre a realização de convênios, ainda que de forma autorizativa, 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**, disposto no art. 2º, da Constituição da República, reproduzido simetricamente no art. 12, da Lei Orgânica Municipal.

Dessa forma, o **Projeto de Lei nº 82/2025** revela **inconstitucionalidade formal orgânica**, por invadir a competência legislativa da União, e **vício de iniciativa**, por dispor sobre matéria reservada ao Chefe do Executivo. Além disso, apresenta **inconstitucionalidade material**, por afrontar os princípios da legalidade, proporcionalidade, devido processo legal e separação de poderes.

Isto posto, em suma, pelos motivos especificados alhures, o **Projeto de Lei nº 82/2025** fere, a própria **Constituição Federal** e a **Lei Orgânica do Município**, excedendo, pois, a competência legiferante dessa Casa Legislativa, fugindo à alcada parlamentar a iniciativa de projetos de lei que consubstanciam propostas desse jaez, motivo pelo qual o veto integral é o caminho que lhe cabe.

Nessa linha, senhores Vereadores, após a apresentação da motivação de ordem jurídica, **VETO, INTEGRALMENTE, O PROJETO DE LEI Nº 82/2025.**

Encaminho o presente veto, certo de que os nobres Edis, ao conhecerem os já decantados motivos que me levaram ao veto integral da proposta legislativa, mantê-lo-ão.

Desde já, coloco-me à disposição de Vossas Excelências para quaisquer esclarecimentos adicionais que se fizerem necessários, aproveitando o ensejo para estimar, aos senhores Vereadores, meus protestos da mais alta estima e consideração.

Atenciosamente,


Leonardo Vinhas Ciacchi
Prefeito Municipal