

PARECER Nº , DE 2000

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 30, de 1998 (PL nº 4.544/98, na origem), que “dispõe sobre a obrigatoriedade de afixação de quadro com informações sobre drogas psicoativas, lícitas e ilícitas, em lugares públicos”.

RELATOR: Senador GILVAM BORGES

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei da Câmara nº 30, de 1998 (PL nº 4.544, de 1998, na origem), estabelece que um conjunto de estabelecimentos – de bares a entidades religiosas – e os veículos de transporte coletivo ficam obrigados a manter, “em lugar de destaque”, “quadro com informações sobre o uso indevido de drogas psicoativas, lícitas e ilícitas”.

Estabelece o prazo de 180 dias para as pessoas jurídicas, proprietárias dos estabelecimentos e frotas já em funcionamento, cumprirem tal obrigação, e dispõe que elas, caso não o façam, ficam impedidas de obter ou renovar alvará de funcionamento e certificados de filantropia, de reconhecimento de utilidade pública e de imunidade tributária, bem como de receber de concessão ou permissão de serviços públicos ou assemelhados.

É prevista regulamentação dessas medidas pelo Poder Executivo no prazo de noventa dias a contar da publicação da Lei.

Inferese da justificção o objetivo do projeto, que é contribuir para a prevenção do uso indevido de drogas, em especial pela juventude, com base nos seguintes pressupostos: “a informação é uma das grandes estratégias da

prevenção contra o uso e abuso de drogas”; a informação científica sobre drogas não está acessível ao grande público (pais, educadores e autoridades, em especial); os meios de comunicação provocam “mais dúvidas do que esclarecimentos” no que concerne à questão das drogas; e “os jovens apreciam a apresentação de fatos científicos concretos”.

Na Câmara dos Deputados, tramitou em regime de urgência devido à aprovação de requerimento de lideranças, e recebeu dois pareceres de plenário: o primeiro, em substituição à Comissão de Seguridade Social e Família – favorável, com emenda que acrescentou os “veículos de transporte público” à lista de estabelecimentos alcançados pela Lei – e o segundo, em substituição à Comissão de Constituição e Justiça e de Redação – com a conclusão pela inexistência de “qualquer obstáculo de natureza constitucional à aprovação” e pela boa técnica legislativa.

Enviado ao Senado para revisão, nos termos do *caput* do art. 65 da Constituição Federal e do art. 134 do Regimento Comum, veio à apreciação desta Comissão de Assuntos Sociais, onde recebeu emenda modificativa, de nossa autoria, para que a obrigatoriedade prevista não alcance os restaurantes, mas sim as lanchonetes.

Na legislatura passada, dois relatores foram designados e ambos ofereceram pareceres pela rejeição do Projeto e da emenda apresentada, que, no entanto, não chegaram a ser apreciados. O Projeto volta agora à reapreciação desta Comissão.

II – ANÁLISE

As ações empreendidas para combater o uso indevido de drogas, tanto por agências governamentais como pela iniciativa privada, adotam três estratégias básicas, empregadas de forma isolada ou associada.

A primeira dessas estratégias busca o *controle da oferta* e dirige suas ações para a erradicação de plantações e a destruição de princípios ativos, a repressão à produção, ao refino e ao tráfico das substâncias, o combate à

lavagem de dinheiro envolvido no tráfico e o controle da comercialização e do uso das drogas. A segunda objetiva a *redução do consumo* e volta os esforços e recursos para o desestímulo ou repressão do consumo e para o tratamento dos usuários e dependentes. A estratégia de *redução de danos*, por fim, caracteriza-se pela execução de ações para prevenir as consequências danosas à saúde decorrentes do uso de drogas, sem necessariamente diminuir ou interferir na oferta ou no consumo.

A disseminação de informação é componente importante dos programas desenhados com base nas duas últimas estratégias, mas tem objetivos distintos em cada caso.

Nos programas baseados na estratégia de redução do consumo, as ações de difusão de informação têm por objetivos dissuadir potenciais consumidores, desencorajar a experimentação e o uso e convencer usuários dos benefícios o tratamento, neste caso orientado para a obtenção de abstinência. Dirigem-se, predominantemente, a grupos populacionais que não usam drogas e à população em geral e são executadas, basicamente, por meio de atividades de educação – nas escolas e em outros estabelecimentos que concentrem jovens – e pelos meios de comunicação social.

Nos programas orientados para a redução de danos, a informação é dirigida a usuários de drogas e visa informá-los sobre os riscos a que estão expostos e as maneiras de evitar, reduzir ou contornar esses riscos. Mais freqüentemente, a difusão de informação nesses programas tem por objetivo desencorajar o compartilhamento de seringas entre usuários de drogas injetáveis, como forma de reduzir o risco de transmissão do HIV, dos vírus das hepatites e de outros agentes de transmissão sangüínea. Nesses casos, a informação é difundida por meio de aconselhamento, de ações educativas e de comunicação social e, diferentemente dos programas orientados para a redução do consumo, destina-se especificamente a usuários de drogas e não à população em geral.

A eficácia da educação para a prevenção do uso de drogas, lícitas ou ilícitas, permanece contenciosa. No entanto, é provável que a disseminação

precoce de informação sobre infecção pelo HIV e aids, especialmente quando dirigida para grupos com alto risco de compartilhamento de seringas, feita por fontes oficiais e não-oficiais, tenha alterado o curso da epidemia de aids em alguns países. Esse fator – informação – pode ter sido importante para a limitação da disseminação do vírus entre usuários de drogas injetáveis em algumas das grandes cidades européias e americanas, mas, com certeza, chegou muito tarde em países da Ásia, onde o HIV já se havia espalhado largamente nesse grupo quando seus componentes ficaram conscientes do risco.

Entretanto, não existem evidências da eficácia da informação para prevenir a experimentação e o não-envolvimento com drogas. Estudos mostraram que, entre os jovens norte-americanos, por exemplo, ao mesmo tempo em que foram atingidos altíssimos níveis de conhecimento sobre os danos causados pelo cigarro e o risco de dependência, o consumo de tabaco aumentou.

De qualquer modo, alguns fatores relacionados à forma e aos meios pelos quais se transmite a informação são relevantes: o conteúdo deve ter credibilidade, ser explícito e antecipar barreiras e restrições à implementação dos comportamentos desejados. Além disso, sua apresentação deve ser aceitável para a população a que se destina e ser a ela dirigida.

O grau de desenvolvimento dos meios de comunicação e o percentual de analfabetismo entre as populações a que se destina a informação são problemas que limitam o alcance das atividades de disseminação de informação com vistas ao controle do uso de drogas. Em virtude disso, e considerando que, presumivelmente, os usuários de drogas têm menor acesso aos meios convencionais de comunicação social, é recomendado que a disseminação de informação, para ser efetiva, dirija-se especificamente a eles e esteja associada, se possível, à oferta de aconselhamento e assistência médica e social.

Nos países industrializados, as atividades de informação e educação com o objetivo de controlar o uso de drogas tornaram-se, nos últimos anos, mais dirigidas, explícitas e caras, e, provavelmente, mais eficientes. Por

serem mais dirigidas, a linguagem explícita que as deve caracterizar não ofende grupos conservadores da sociedade.

Em relação às campanhas de comunicação social, levadas a cabo com o objetivo de desestimular o consumo de drogas, em geral se desconhece sua eficácia, uma vez que só muito raramente elas são avaliadas.

Do exposto, pode-se depreender que, se forem implementadas as disposições do Projeto de Lei da Câmara nº 30, de 1998, seu impacto tanto na prevenção do uso de drogas como na redução de danos decorrentes desse uso será muito pequeno. A relação custo/benefício, no entanto, provavelmente será elevada.

As razões para isso são muitas: a informação não estará dirigida, como os especialistas e estudos disponíveis recomendam, mas será voltada para atender a interesses de jovens, pais, educadores e autoridades, ao mesmo tempo, ainda que se possa duvidar que todos esses segmentos serão atingidos por ela; o conteúdo, a forma e a linguagem da informação a ser difundida não são definidos (a despeito de ser possível que a regulamentação minimize esse problema); e o projeto não prevê quem ou que instituições serão responsáveis pela produção da informação a ser divulgada nem das peças (cartazes, textos, etc.) a serem afixadas nos quadros, nem a periodicidade com que a informação será atualizada. Deixar a produção das referidas peças a critério e sob responsabilidade do dono do bar, da boate, do restaurante, do gerente da empresa de transporte ou da direção dos estabelecimentos de ensino ou outros previstos no projeto seria contraditório com toda a base de justificação da proposição.

Além disso, a proposição tem dois problemas adicionais. O primeiro é de mérito: o mandado de cumprimento é dirigido a entidade social, cultural, recreativa, esportiva, religiosa ou beneficente, quando a obrigatoriedade deve alcançar os estabelecimentos, e não as entidades, ainda que estas, quando mantenedoras daqueles, possam e devam ser co-responsabilizadas pelo descumprimento. O segundo é de técnica legislativa: o art. 4º deveria indicar expressa e não genericamente as disposições revogadas,

segundo dispõe o art. 9º da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Por fim, estaríamos abrindo um precedente: logo teríamos de legislar sobre a obrigatoriedade de afixar também, nos estabelecimentos citados, informações sobre aids, necessidade de vacinação, incentivo ao aleitamento materno, controle da glicemia para prevenção do diabetes, hipertensão arterial e outras ações de promoção de saúde e de prevenção de doenças para as quais a disseminação de informação é relevante.

Em conclusão: o projeto prevê a institucionalização de uma atividade cujo impacto sobre a prevenção do uso de drogas, lícitas ou ilícitas, é questionável, e que gerará um custo não desprezível para proprietários e administradores dos estabelecimentos e veículos alcançados pela proposta.

A exclusão dos restaurantes e a inclusão das lanchonetes entre os estabelecimentos alcançados pela obrigatoriedade de manter quadro com informações sobre drogas – como prevê a Emenda Modificativa nº 1 – em nada altera nossa análise.

III – VOTO

Em vista do exposto, somos pela REJEIÇÃO do Projeto de Lei da Câmara nº 30, de 1998, e da Emenda Modificativa nº 1.

Sala da Comissão, em 18 DE ABRIL DE 2001.

SENADOR ROMEU TUMA, Presidente

SENADOR GILVAM BORGES, Relator