



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL**

PETIÇÃO INICIAL AJCONST Nº 300326/2020

O PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA, com fundamento nos arts. 102, I, “a” e “p”, 103, VI, e 129, IV, da Constituição da Federal; no art. 46, parágrafo único, I, da Lei Complementar 75, de 20.5.1993 (Lei Orgânica do Ministério Público da União) e na Lei 9.868, de 10.11.1999, vem propor

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR**

contra a Lei 3.528, de 12.8.2019, do Estado do Tocantins, que cria o Cadastro Estadual de Usuários e Dependentes de Drogas.¹

1 Junte-se aos autos o PA 1.36.000.000152/2020-56.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

1. OBJETO DA AÇÃO

Este é o teor do texto normativo contra o qual se dirige a ação:

Lei 3.528, de 12 de agosto de 2019, do Estado do Tocantins.

Art. 1º Fica criado o Cadastro de Usuários e Dependentes de Drogas no Estado do Tocantins.

§ 1º Os usuários e dependentes de drogas do Estado do Tocantins serão cadastrados pela Secretaria Estadual de Segurança pública, a partir do registro de ocorrência policial ou de outra fonte de informação oficial.

§ 2º A lista de que trata o parágrafo anterior deverá conter:

I - o nome do usuário ou dependente;

II - o nome da droga de posse do usuário apontada no registro de ocorrência policial ou de outra fonte de informação oficial;

III - a forma pela qual o usuário ou dependente adquiriu a droga;

IV - outras informações de caráter reservado, objetivando preservar a intimidade do cadastrado.

§ 3º Este cadastro será compartilhado com a Secretaria da Saúde.

§ 4º O nome do usuário será excluído da lista na data em que for requerido, devendo acompanhar este pedido o laudo médico e informação oficial sobre a não reincidência, conforme preceitua a legislação em vigor.

Art. 2º O Cadastro de que trata esta Lei não poderá ser utilizado para outros fins que não seja o de propiciar aos Órgãos públicos o conhecimento dos usuários e dependentes de drogas e os meios legais para libertá-los do vício.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.²

² Acompanha a petição inicial cópia da norma impugnada, na forma do art. 3º da Lei 9.868/1999.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Demonstrar-se-á que a norma padece de vício de inconstitucionalidade formal, pois ofende a competência privativa da União para legislar sobre matéria penal e processual penal (art. 22, I, da CF); e de inconstitucionalidade material, pois contraria os princípios da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da Carta da República), os direitos à intimidade e à vida privada (art. 5º, X, da CF), bem como o devido processo legal e a presunção de inocência (art. 5º, LIV e LVII, CF).

2. CONTEXTUALIZAÇÃO

O Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH), por meio do Ofício 3594/2019/CNDH/SNPG/MMFDH, representou ao Procurador-Geral de Justiça do Estado do Tocantins solicitando providências em relação à Lei 3.528/2019, ora questionada, por considerá-la inconstitucional, dada a violação à competência da União para legislar sobre Política Nacional sobre Drogas, bem como a ofensa aos princípios da dignidade da pessoa humana e da isonomia.

O Procurador-Geral de Justiça daquele estado declinou da representação em favor desta Procuradoria-Geral da República.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

3. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL

3.1 *Competência da União para legislar sobre matéria penal e processual penal*

A Lei 3.528/2019 do Estado do Tocantins, ao prever a criação de uma lista de usuários e de dependentes de drogas, assemelha-se a um cadastro de antecedentes, matéria que se insere na competência legislativa da União para dispor sobre direito penal e processual penal (art. 22, I, da CF).

No exercício pleno de sua competência, a União editou a Lei 11.343/2006, que previu os delitos relacionados ao tráfico ilícito de entorpecentes, bem como o Sistema Nacional de Política Pública sobre Drogas e medidas de prevenção, atenção e reinserção social de usuários e dependentes. Em nenhum de seus dispositivos previu forma de cadastramento de usuários.

Tampouco o Decreto 9.761/2019, que regulamenta a Política Nacional sobre Drogas, contém previsão semelhante. Assim, a norma sob exame permite que os usuários do Estado do Tocantins tenham tratamento diferente dos demais do restante do país.

Vale notar que a inclusão em cadastro geral de antecedentes se dá somente aos condenados, após o trânsito em julgado da sentença penal condenatória.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Embora os estados-membros e o Distrito Federal tenham competência concorrente residual para legislar sobre segurança pública (art. 24, § 3º, da CF), a matéria relativa a cadastramento de usuários, caso implementada, exigiria tratamento uniforme em todo o território nacional.

Portanto, a lei sob exame padece de vício de inconstitucionalidade formal, pois editada por ente federativo incompetente para tratar de matéria penal e processual penal, cuja competência legislativa pertence de forma privativa à União.

4. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL

4.1 *Violação dos princípios da presunção de inocência, do devido processo legal e da inafastabilidade da jurisdição*

O art. 5º, LVII, da Carta da República prevê o princípio da presunção de inocência e refere-se, literal e exclusivamente, à inafastabilidade da jurisdição e da sentença condenatória penal como requisitos para a culpabilidade.

Doutrina de José Nereu Giacomolli esclarece que a presunção de inocência protege os cidadãos contra o arbítrio das autoridades públicas (Magistrados, Ministério Público e Polícia), mas também contra o legislador ordinário:



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

A tutela da presunção da inocência se aplica aos procedimentos em que haja possibilidade de restrição de direitos ou sanção à condição, conduta ou atividade da pessoa, não se restringindo somente ao processo penal. Todas as pessoas, independentemente de estarem sendo submetidas a algum procedimento, estão sob o signo da presunção da inocência. Destina-se, o princípio da presunção de inocência, a todos os cidadãos (pública proteção) em todas as suas relações, bem como a todos os agentes públicos, mormente aos titulares de atividades restritivas de direitos ou condutores destas (Polícia, Ministério Público, Magistrados), com ou sem atividade procedimental. São destinatários, também, os demais agentes, inclusive o legislador ordinário, que, em seu atuar, possa partir da presunção contrária à da inocência, identificando (nome, imagem) a pessoa como culpada, antes de uma sentença penal condenatória definitiva. Ao magistrado, especificamente, é vedado aderir antecipadamente à opinião delicti, não podendo proferir juízo condenatório antes do prévio exaurimento probatório da acusação, mediante o devido processo legal e constitucional, inclusive no seu aspecto formal, com uma necessária e acentuada nota ao pleno contraditório e à prova produzida pela acusação.³

A Lei 3.528/2019 do Estado do Tocantins, ao prever lista de usuários de entorpecentes assemelhada a um cadastro de antecedentes, não confere direito de defesa aos incluídos em tal rol, tampouco garante a submissão do referido procedimento ao Poder Judiciário.

O art. 1º, § 4º, da lei ora impugnada prevê, ainda, uma espécie de reabilitação, ao dispor que o usuário poderá ser excluído da lista, devendo tal

³ GIACOMOLLI, José Nereu. *In*: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (coord.). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva; Almedina, 2013. p. 477.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

pedido ser instruído com laudo médico e informação oficial sobre a não reincidência.

Ora, sendo o consumo de substância entorpecente delito, capitulado no art. 28 da Lei 13.343/2006, somente por sentença transitada em julgado, observadas as garantias do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, poder-se-ia incluir, ou excluir, usuário de lista que se assemelha a cadastro de antecedentes, que sequer tem previsão na legislação federal respectiva.

Enfim, a inclusão de usuários em cadastro assemelhado ao de antecedentes, sem que a questão seja submetida à apreciação judicial, contraria os princípios da inafastabilidade da jurisdição, da presunção de inocência e do devido processo legal.

4.2 *Ofensa ao princípio da dignidade da pessoa humana, do direito à intimidade e à vida privada*

O princípio da dignidade da pessoa humana constitui fundamento da República (art. 1º, III, da CF), sendo, por isso, considerado um princípio de hermenêutica constitucional, à luz do qual os demais direitos fundamentais merecem ser interpretados.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Sabe-se que nenhum direito fundamental é absoluto e pode sofrer limitações por força de tratados internacionais, pela Constituição, pela lei, ou ainda pela ponderação com outros direitos fundamentais. A técnica da ponderação entre direitos fundamentais há de preservar um núcleo mínimo essencial, a ser definido em cada caso, tendo em vista o objetivo pretendido pela norma restritiva.⁴

A inclusão de usuários de substâncias entorpecentes em cadastro estadual não resiste quando submetida à incidência do princípio da proporcionalidade e suas subregras: adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito.

De acordo com a Lei 3.528/2019 do Estado do Tocantins, tal cadastro não poderá ser utilizado para outro fim que não o de libertar as pessoas do vício, porém, não explicita como tal objetivo poderá ser atingido.

Verifica-se que não há adequação entre o cadastro de pessoas usuárias de entorpecentes e os fins pretendidos, pois o seu objetivo, na verdade, é tornar conhecidas, no meio policial, as pessoas que já foram detidas com substâncias entorpecentes. Enfim, é evidente que não há adequação entre a norma e o fim supostamente pretendido, pois não se recuperam pessoas lançando-as em cadastro que poderá trazer mais exclusão e estigmatização.

⁴ MENDES, Gilmar; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 243.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Enfim, ao sopesar a intensidade da restrição experimentada pelos usuários de entorpecentes e o direito da coletividade à segurança pública, constata-se que a medida não é necessária e muito menos proporcional aos fins visados, por ofender de forma profunda o direito à intimidade e à vida privada das pessoas incluídas em tal cadastro.

5. PEDIDO CAUTELAR

Estão presentes os pressupostos para a concessão de medida cautelar. A plausibilidade jurídica do pedido (*fumus boni juris*) está suficientemente demonstrada pelos argumentos deduzidos nesta petição inicial.

O perigo na demora processual (*periculum in mora*) está em que, diariamente, pessoas podem ser incluídas em cadastro que viola seus direitos fundamentais, estigmatizando-as sem que tenham direito à ampla defesa, revelando-se assim a urgência necessária para a concessão de medida cautelar, com respaldo no art. 10 da Lei 9.868/1999.

Portanto, além do sinal do bom direito, evidenciado pelos próprios fundamentos constitucionais em que se apoia esta ação direta, há premência em que esta Corte conceda a medida cautelar para determinar a imediata suspensão dos efeitos da norma questionada.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

6. PEDIDOS E REQUERIMENTOS

Em face do exposto, requer o PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA que esse Supremo Tribunal Federal conceda medida cautelar para suspensão da eficácia da norma impugnada, para os fins expostos acima e nos termos do art. 10, § 3º, da Lei 9.868/1999.

Em seguida, pleiteia que se colham informações da Assembleia Legislativa e do Governador do Estado do Tocantins. Ainda, que se ouça a Advocacia-Geral da União, nos termos do art. 103, § 3º, da Constituição Federal. Superadas essas fases, pede prazo para a manifestação da Procuradoria-Geral da República.

Ao final, postula que se julgue procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade formal e material da Lei 3.528/2019 do Estado do Tocantins.

Brasília, data da assinatura digital.

Augusto Aras
Procurador-Geral da República
Assinado digitalmente

ATM