

O caso Cannabis: por que uma legislação experimental?

Uma análise sobre os trabalhos legislativos que debatem a liberação do cultivo da planta de Cannabis sativa

FABIANA DE MENEZES SOARES
HUGO HENRY MARTINS DE ASSIS SOARES
PAULA GOMES DE MAGALHÃES
MARCUS VINÍCIUS DE FREITAS TEIXEIRA LEITE

07/12/2019 08:33



Imagem: Pixabay

Há algum tempo, permeia os debates jurídicos e políticos a liberação do cultivo da planta de *Cannabis sativa* (popularmente conhecida como maconha) para fins medicinais e científicos e de produção de medicamentos com base em derivados da

substância. Para além de toda a discussão moral envolta, gostaríamos de trazer a lume, um outro ponto de vista, na linha do que temos **publicado neste Jota**, em atenção aos trabalhos legislativos.

Tem-se no Brasil uma plêiade de ações, dos mais diversos órgãos, em relação à (não) liberação do cultivo de maconha, em que cita-se como exemplo audiências públicas e projetos de lei no Congresso Nacional, milhares de decisões judiciais para casos concretos, eventual decisão em abstrato, através da Ação Direta de **Inconstitucionalidade nº 5708/DF**, bem como procedimento administrativo na Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA).

+JOTA: Assine o JOTA e não deixe de ler nenhum destaque!

Noutra perspectiva, o processo de legalização da *cannabis* no Canadá, segundo país a legalizar o uso e cultivo da planta, teve início com o Projeto de Lei C-45, proposto em abril de 2017 e teve sua aprovação real em 21 de junho de 2018. Para que o mencionado projeto entrasse em vigor na forma de lei, as consultas amplas aos cidadãos canadenses, aos governos provinciais e às comunidades indígenas, foram essenciais e serviram de base para um trabalho legislativo de qualidade do governo (CANADA, 2018).

Cumpramos ressaltar que os termos em que mencionada legislação vigora são categóricos, na medida em que preveem medidas que controlam o consumo dos jovens, reduzem o crime organizado e fomentam lucros para o governo^[1] (CANADA, 2017). Porém, ainda que categóricos, tão somente com a vigência destes é que será possível avaliar se a política de liberação do cultivo do *cannabis* foi benéfica para a população canadense.

Nesse sentido, a legislação experimental surge como elemento do processo de elaboração das leis capaz de amenizar as incertezas e prever os reais ganhos a longo prazo que a implementação de uma lei é capaz de trazer para determinado País/Estado em que será implantada.

Recentemente, um caso de legislação experimental chamou a atenção na França, cuja Assembleia Nacional aprovou uma proposta, em seu projeto de financiamento da seguridade social, sobre a utilização da *cannabis* medicinal para tratamento de diversas enfermidades.

Pelos termos da proposta, de relatoria do deputado Olivier Véran, a experimentação deverá alcançar 3 mil pessoas enfermas que sofrem com dores neuropáticas, epilepsia grave, casos de esclerose múltipla e outras doenças relativas ao sistema nervoso central. Segundo Véran^[2], a proposta decorre dos trabalhos realizados em uma comissão na Agência Nacional de Segurança de Medicamentos (ANSM), que aprovou sem qualquer ressalva a ideia proposta.

A experimentação deverá ter início em 2020 e terá a duração de dois anos, sendo que: os seis primeiros meses servirão para a implementação; no segundo semestre haverá a inclusão dos pacientes; o terceiro semestre será usado para o acompanhamento dos 3 mil pacientes escolhidos e, por fim, no último semestre, será feita uma análise dos dados. E, em um prazo de seis meses antes do término da experimentação, o governo federal enviará ao parlamento um relatório com as informações colhidas até aquele momento, a respeito dos aspectos gerais do uso da *cannabis* medicinal e das despesas geradas^[3].

Além disso, o deputado Véran detalha também uma série de outras questões pertinentes à proposta, tais como os requisitos para a prescrição médica que torna o paciente apto a receber o tratamento, a atribuição da distribuição e dosagem do medicamento à ANSM, dentre tantos outros fatores.

Como se vê, a aposta da Assembleia Nacional francesa na legislação experimental, em um tema de alto custo político envolvido, foi fruto de um trabalho que levou em conta vários elementos, tendo sido originado por estudos feitos em um órgão apropriado para o assunto em questão.

É interessante pensar como uma proposta de legislação para efeitos restritos, temporal e espacialmente, com público-alvo limitado, pode ser utilizada para averiguar a viabilidade futura de uma legislação de efeitos amplos.

Nesse sentido, o conceito de legislação experimental, ao menos na França, surgiu na metade do século XX. Àquela época se alterava também a concepção sobre a legislação, tida como expressão da vontade geral e compreendida como objeto de uma técnica legislativa, de modo a haver certa obrigação de eficiência (CROUZATIER-DURAND, 2003).

A experimentação é uma prática típica da medicina e das ciências biológicas em geral, com o intuito de testar alguma situação e a influência de determinados fatores em uma dada realidade.

No caso das ciências sociais, e da legislação especificamente, a experimentação sempre foi vista com ressalva, já que o ser humano é, ao mesmo tempo, sujeito e objeto do procedimento (CROUZATIER-DURAND, 2003).

Mesmo com essas dificuldades, a legislação experimental tem uma série de potenciais vantagens ao ser utilizada. Primeiramente, ela pode gerar um conhecimento testado, de modo que a alternativa escolhida para atacar determinado problema provavelmente terá mais fundamento a partir de um teste empírico real. Por consequência, ela pode reduzir “vieses cognitivos” e evitar erros de percepções equivocadas sobre determinada situação. Além disso, a legislação experimental pode também ajudar a superar assimetrias de informação entre os reguladores/legisladores e as pessoas potencialmente afetadas (van Gestel, van Dijck, 2011).

Não menos importante, a experimentação poderá reduzir custos de implementação no caso de se tornar geral a aplicação da legislação, uma vez que possíveis problemas de implementação podem ser detectados já na fase experimental (VAN GESTEL, VAN DIJCK, 2011).

Por fim, há um componente muito interessante para o uso das legislações experimentais. Isso porque ela é mais atrativa àqueles que se opõem a determinada política, na medida em que tem seus efeitos bem delimitados no tempo e no espaço, o que pode tornar sua aprovação menos onerosa do ponto de vista político.

O uso da legislação experimental no Brasil é uma medida a se pensar no que diz respeito à liberação do cultivo da planta *cannabis*. Isso, pois, com a concretude de

dados sobre os efeitos e consequências – sociais, políticas e econômicas – dessa liberação, será possível desestigmatizar o que o uso da planta representa e, assim, equiparar a política de sua utilização com a de outras ervas cujo uso também sofre com estigmas morais e sociais, tal como a *ayahuasca*, guardadas as devidas proporções^[4].

[1] *Permissões*: compra em lojas físicas e sites licenciados; cultivar até quatro plantas para uso pessoal (cabendo a cada província legislar para restringir o cultivo caseiro); carregar consigo até 30 gramas; consumo apenas para maiores e 18 anos (cada província pode flexibilizar a idade mínima); compartilhar a planta de graça com maiores de 18 anos. *Restrições*: uso da planta em alimentos sem que haja legislação específica; dirigir sob efeito (descumprimento passível de multa de até 5 dólares a pena de até 14 anos); fumar em locais onde o tabaco é proibido; venda para terceiros (descumprimento passível de multa de até 5 dólares a pena de até 14 anos); exibir o cultivo da planta publicamente; compartilhar com menores de idade (descumprimento passível de multa de até 5 dólares a pena de até 14 anos); exportar a planta para outros países. (CANADA, 2017)

[2] A discussão sobre a emenda pode ser visualizada através do link a seguir, sendo que este ponto em específico está tratado nas páginas 185-192: <<http://www.assemblee-nationale.fr/15/pdf/rapports/r2340-tIII.pdf>>. Acesso em 10 nov. 2019.

[3] O texto da emenda pode ser acessado neste link: <<http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/amendements/2296/CIION-SOC/AS721>>. Acesso em 10 nov. 2019.

[4] A utilização da planta para fins religiosos não é alvo de questionamento no presente artigo, mas sim a impossibilidade de comparação quanto aos efeitos dessa com o *cannabis*, especialmente quando não se está inserido no contexto religioso. O questionamento trazido à baila diz respeito aos elementos e ao peso que esses possuem no espaço de elaboração legislativa, levando em conta que esse espaço de produção de normas deve ser o mais plural possível, devendo-se majorar na mesma medida (guardada a devida ponderação, *cf.* Alexy (2002)) os aspectos costumeiros com os medicinais, políticos, econômicos, entre outros.

Referências

CANADA, Government of. Health Canada. **Bill C-45, the Cannabis Act, passed in Senate.** June 20, 2018 – Ottawa, ON. Disponível em: <https://www.canada.ca/en/health-canada/news/2018/06/bill-c-45-the-cannabis-act-passed-in-senate.html>. Acesso em 25/11/2019.

CANADA, Parliament of. House of Commons of Canada. **Bill C-45.** November, 27, 2017. Disponível em: <https://www.parl.ca/DocumentViewer/en/42-1/bill/C-45/third-reading>. Acesso em 25/11/2019.

CROUZATIER-DURAND, Florence. Réflexions sur le concept d'expérimentation législative. (à propos de la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République). **Revue française de droit constitutionnel**, vol. 56, no. 4, 2003, pp. 675-695.

VAN GESTEL, Rob; VAN DIJCK, Gijs. Better regulation through experimental legislation. (2011) 17 **European Public Law**, Issue 3, pp. 539–553.

FABIANA DE MENEZES SOARES – Coordenadora do Observatório para Qualidade da Lei, Faculdade de Direito/UFMG e pesquisadora do Projeto Política para Boa Legislação e Regulamentação em Defesa Agropecuária no estado de Minas Gerais, UFMG/IMA

HUGO HENRY MARTINS DE ASSIS SOARES – Doutorando em Direito (UFMG) e mestre em Ciência Política (UFG). Procurador municipal.

PAULA GOMES DE MAGALHÃES – Mestranda do PPGD/ Direito e Pesquisadora do Observatório para qualidade da lei

MARCUS VINÍCIUS DE FREITAS TEIXEIRA LEITE – Mestrando em Direito (UFMG). Advogado.

Os artigos publicados pelo JOTA não refletem necessariamente a opinião do site. Os textos buscam estimular o debate sobre temas importantes para o País, sempre prestigiando a pluralidade de ideias.