

**UNIVERSIDADE NOVE DE JULHO – UNINOVE
PROGRAMA DE MESTRADO EM DIREITO**

ALESSANDRA GOMES FARIA BALDINI

**A INEFICIÊNCIA DO MODELO BRASILEIRO DE REPRESSÃO E
PREVENÇÃO AOS CRIMES DE TRÁFICO DE DROGAS ILÍCITAS SOB A ÓTICA
DA ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO**

SÃO PAULO

2023

ALESSANDRA GOMES FARIA BALDINI

**A INEFICIÊNCIA DO MODELO BRASILEIRO DE REPRESSÃO E
PREVENÇÃO AOS CRIMES DE TRÁFICO DE DROGAS ILÍCITAS SOB A ÓTICA
DA ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Nove de Julho – UNINOVE, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito, na área de concentração Direito Penal, sob a orientação do Prof. Dr. Marcelo Costenaro Cavali.

SÃO PAULO

2023

Baldini, Alessandra Gomes Faria.

A ineficiência do modelo brasileiro de repressão e prevenção aos crimes de tráfico de drogas ilícitas sob a ótica da análise econômica do direito. / Alessandra Gomes Faria Baldini. 2023.

187 f.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Nove de Julho - UNINOVE, São Paulo, 2023.

Orientador (a): Prof. Dr. Marcelo Costenaro Cavali.

1. Drogas. 2. Análise econômica do direito. 3. Externalidades negativas. 4. Descriminalização. 5. Legalização.

I. Cavali, Marcelo Costenaro. II. Título.

ALESSANDRA GOMES FARIA BALDINI

**A INEFICIÊNCIA DO MODELO BRASILEIRO DE REPRESSÃO E PREVENÇÃO
AOS CRIMES DE TRÁFICO DE DROGAS ILÍCITAS SOB A ÓTICA DA ANÁLISE
ECONÔMICA DO DIREITO**

Dissertação apresentada ao
Programa Pós-Graduação *Stricto
Sensu* em Direito da Universidade
Nove de Julho como parte das
exigências para a obtenção do título
de Mestre em Direito.

São Paulo, 22 de junho de 2023.

BANCA EXAMINADORA



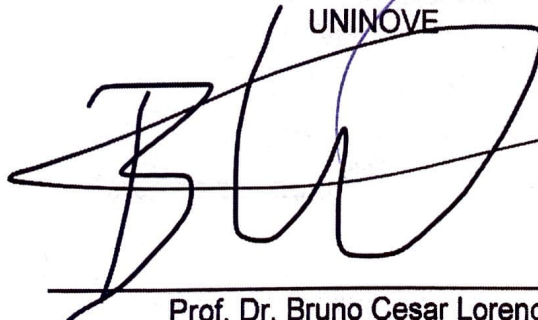
Prof. Dr. Marcelo Costenaro Cavali

Orientador
UNINOVE



Prof. Dr. Rogério Schietti Machado Cruz

Examinador Interno
UNINOVE



Prof. Dr. Bruno Cesar Lorencini

Examinador Externo
UNIALFA

RESUMO

Esta dissertação propõe que a política criminal antidrogas brasileira mostrou-se fracassada em seu intuito de conter o consumo e inibir a prática de novos crimes. Sob a ótica da análise econômica do direito, os eventuais benefícios dessa política não superam os seus custos financeiros, sociais e pessoais. Estrutura-se em quatro capítulos. No primeiro capítulo, abordou-se o histórico da regulação, estrangeira e brasileira, e da repressão às drogas. Verificou-se que a humanidade convive com o uso de drogas – para fins medicinais, culturais e recreativos – desde seus primórdios, sendo a criminalização um processo recente, baseado não apenas na proteção da saúde pública, mas na moral e nos bons costumes. O capítulo seguinte analisou as bases da análise econômica do direito, com exposição de seus fundamentos e suas espécies, notadamente sobre a aplicação da análise econômica ao direito penal e ao crime de tráfico de drogas. No terceiro capítulo, foi realizada a análise econômica do direito em relação à política de prevenção do uso de drogas e repressão aos crimes de tráfico. O modelo atual da política criminal brasileira provoca externalidades negativas que fomentam o hiperencarceramento, fortalecem organizações criminosas, estigmatizam usuários e punem desproporcionalmente grupos sociais vulneráveis. A ponderação de diversos fatores – como o impacto de determinadas drogas à saúde, os custos da criminalização (custos de encarceramento, custos pessoais, eficácia da repressão etc.) – comprovou a ineficiência do modelo brasileiro de prevenção e repressão às drogas. Estudos científicos mostraram que as drogas lícitas causam o mesmo dano (ou até mais) que as drogas ilícitas. Por fim, o quarto capítulo faz uma análise crítica de alguns institutos previstos na Lei n. 11.343/2006, como a criminalização do porte de droga para uso pessoal e a ausência de critério objetivo para diferenciar usuário, traficante e grande traficante. Propõe uma nova política de drogas, baseada na redução de danos e na experiência positiva de outros países que adotaram a descriminalização de drogas para consumo pessoal e a legalização da *cannabis* (medicinal e recreativa).

Palavras-chave: drogas; análise econômica do direito; externalidades negativas; descriminalização; legalização.

ABSTRACT

This dissertation proposes that Brazilian criminal anti-drug policy has failed in its intent to curb consumption and inhibit the practice of new crimes. From the point of view of the economic analysis of law, the eventual benefits of this policy do not outweigh its financial, social and personal costs. It is structured in four chapters. In the first one, the history of drug regulation, foreign and Brazilian, and drug repression was discussed. It was verified that humanity has lived with the use of drugs – for medicinal, cultural and recreational purposes – since the beginning of time, with criminalization being a recent process, based not only on the protection of public health, but also on morals and good manners. The next chapter analyzed the bases of the economic analysis of law, with an exposition of its foundations and its species, notably on the application of economic analysis to criminal law and the crime of drug trafficking. In the third chapter, the economic analysis of law was carried out in relation to the policy of prevention of drug use and repression of trafficking crimes. The current model of Brazilian criminal policy causes negative externalities that foster hyperincarceration, strengthen criminal organizations, stigmatize users and disproportionately punish vulnerable social groups. The weighing of diverse factors – such as the impact of certain drugs on health, the costs of criminalization (costs of incarceration, personal costs, effectiveness of repression, etc.) – has proven the inefficiency of Brazilian model of drug prevention and repression. Scientific studies have shown that licit drugs cause the same damage (or even more) than illicit drugs. Finally, the fourth chapter makes a critical analysis of some of the institutes foreseen in Law 11.343/2006, such as the criminalization of drug possession for personal use and the absence of objective criteria to differentiate between users, dealers and big dealers. It proposes a new drug policy, based on harm reduction and on the positive experience of other countries that have adopted the decriminalization of drugs for personal use and the legalization of *cannabis* (medicinal and recreational).

Keywords: drugs; economic analysis of law; negative externalities; decriminalization; legalization.

SUMÁRIO

| | |
|--|-----------|
| 1 INTRODUÇÃO | 9 |
| 2 HISTÓRICO DA REGULAÇÃO E DA REPRESSÃO ÀS DROGAS..... | 11 |
| 2.1 Drogas na humanidade | 11 |
| 2.2 A regulação e a repressão às drogas no âmbito internacional | 16 |
| 2.2.1 Organização das Nações Unidas (ONU) | 18 |
| 2.2.2 Estados Unidos da América..... | 23 |
| 2.2.3 Holanda | 27 |
| 2.2.4 Portugal | 28 |
| 2.2.5 Uruguai | 30 |
| 2.3 A política antidrogas brasileira..... | 32 |
| 2.3.1 O período anterior à Lei n. 6.368/1976 | 32 |
| 2.3.2 A Lei n. 6.368/1976..... | 36 |
| 2.3.3 A Lei n. 11.343/2006..... | 37 |
| 2.3.4 Anteprojeto para atualizar a Lei n. 11.343/2006 | 41 |
| 3 CONSIDERAÇÕES SOBRE A ECONOMIA DO CRIME E A ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO PENAL | 44 |
| 3.1 Noções gerais sobre a Análise Econômica do Direito (AED)..... | 45 |
| 3.2 Análise Econômica do Direito aplicada ao âmbito criminal | 47 |
| 4 A ECONOMIA DO CRIME E A CRIMINALIZAÇÃO DAS DROGAS NA POLÍTICA DE PREVENÇÃO E REPRESSÃO AOS CRIMES DE TRÁFICO DE DROGAS ILÍCITAS | 52 |
| 4.1 Externalidades negativas do proibicionismo | 61 |
| 4.1.1 Aumento da criminalidade (a violência decorre da ilegalidade) | 62 |
| 4.1.2 Formação de cartéis e oligopólios | 65 |
| 4.1.3 Corrupção dos agentes públicos | 66 |
| 4.1.4 Adulteração da droga e aumento acidental de intoxicação e overdose | 66 |
| 4.1.5 Aumento de crimes patrimoniais..... | 69 |
| 4.2 Custos e externalidades negativas da política repressiva no Brasil..... | 70 |
| 4.2.1 Hiperencarceramento e punição seletiva | 70 |
| 4.2.2 Custos do aparato proibicionista | 75 |
| 4.3 Outros fatores a serem levados em conta na revisão da política repressiva às drogas | 77 |
| 4.3.1 Impactos à saúde: comparação entre os danos causados por drogas lícitas e ilícitas..... | 78 |

| | | |
|----------|---|------------|
| 4.3.1.1 | Álcool | 80 |
| 4.3.1.2 | Tabaco | 83 |
| 4.3.1.3 | <i>Cannabis</i> | 85 |
| 4.3.1.4 | A probabilidade do vício e a prevalência do fator genético e do contexto social | 88 |
| 4.3.1.5 | A ausência de evidência científica no sistema classificatório de drogas e o prejuízo às medidas preventivas | 94 |
| 4.3.2 | Custos: drogas lícitas custam mais para o sistema de saúde? | 95 |
| 4.3.2.1 | Tabaco | 95 |
| 4.3.2.2 | Álcool | 96 |
| 4.3.2.3 | <i>Cannabis</i> | 101 |
| 4.4 | Conclusão parcial | 102 |
| 5 | POR UMA NOVA POLÍTICA DE DROGAS NO BRASIL | 105 |
| 5.1 | Despenalização, descriminalização e legalização | 106 |
| 5.2 | Alternativas ao proibicionismo (qual o melhor caminho a ser adotado pelo Brasil?)..... | 108 |
| 5.2.1 | Inconstitucionalidade do art. 28 da Lei n. 11.343/2006 | 109 |
| 5.2.2 | Críticas à criminalização do porte de drogas para consumo pessoal (art. 28 da Lei n. 11.343/2006) | 110 |
| 5.2.2.1 | Prevalência do caráter punitivista..... | 111 |
| 5.2.2.2 | Incompatibilidade das sanções com a complexidade do indivíduo..... | 112 |
| 5.2.2.3 | Desconsideração dos tipos de usuários e formas de consumo..... | 114 |
| 5.2.2.4 | Ausência de critério diferenciador objetivo..... | 116 |
| 5.2.2.5 | Economicamente ineficiente..... | 119 |
| 5.2.3 | Descriminalização do porte de drogas para consumo pessoal..... | 122 |
| 5.2.4 | Pequenos e grandes traficantes (necessidade de critérios objetivos)..... | 137 |
| 5.3 | Proposta de projeto-piloto: a legalização da <i>cannabis</i> | 141 |
| 5.3.1 | A regulamentação da <i>cannabis</i> medicinal no Brasil | 141 |
| 5.3.2 | A experiência da <i>cannabis</i> : exemplos concretos de normalização..... | 143 |
| 5.3.3 | A legalização da <i>cannabis</i> | 152 |
| 6 | CONCLUSÕES..... | 166 |
| | REFERÊNCIAS | 173 |

1 INTRODUÇÃO

O uso de substâncias voltadas ao entorpecimento – em cerimônias religiosas, eventos festivos e outros tipos de celebrações culturais – acompanha há séculos a humanidade. Desde o início do século XX, porém mas nomeadamente a partir dos anos 1970, com base em argumentos que variam desde a proteção do próprio usuário até a tutela da saúde pública, intensificou-se a repressão às drogas por meio do direito penal.

Especialmente a partir da influência dos EUA, sob o governo republicano de Richard Nixon, esprou-se mundo afora a estratégia de punir rigorosamente os traficantes, mas também os usuários das mais diversas substâncias entorpecentes.

A questão que se coloca nesta dissertação é a de saber se essa política produziu bons frutos. Tem-se conseguido, por meio do encarceramento em massa gerado pela política criminal antidrogas, diminuir o consumo de entorpecentes? Os eventuais benefícios dessa política superam os seus custos – não apenas financeiros, mas também sociais e pessoais?

Como instrumental metodológico para enfrentar essas (e outras) questões relacionadas ao tema, pretende-se utilizar a análise econômica do direito. Sob tal perspectiva, pretende-se verificar se o desestímulo gerado pela possibilidade de punição criminal tem impedido o aumento do consumo das drogas, sopesar os benefícios e as consequências negativas da estratégia atualmente adotada e, na medida do possível, se for o caso, sugerir aperfeiçoamentos ou alternativas ao modelo vigente.

Até o presente momento, muito pouco se dedicou a doutrina brasileira à aplicação da análise econômica ao direito penal. É essa lacuna que a dissertação pretende ajudar a colmatar, ainda que parcialmente, especificamente em relação à política antidrogas.

O estudo parte da hipótese de que o modelo atual da política criminal brasileira relacionada ao tema, ao invés de ser efetivo na diminuição do consumo, acaba por fomentar o hiperencarceramento, fortalecer organizações criminosas, estigmatizar usuários e punir desproporcionalmente determinados grupos sociais. Veremos se, testada por meio da análise de literatura e de pesquisas empíricas, essa hipótese se confirma ao final.

O caminho da exposição será o seguinte.

No primeiro capítulo, será traçado o histórico da regulação e da repressão às drogas. Inicialmente, a modo de introdução, procurar-se-á demonstrar que a humanidade convive com o uso de drogas – para fins medicinais, culturais e recreativos – desde seus primórdios, sem que isso tenha sido visto como um problema social até tempos relativamente recentes. Em seguida, será examinado o histórico de países estrangeiros, de onde o Brasil importou a política

repressiva. Em seguida, será exposta a evolução (ou involução?) da regulamentação penal das drogas em nosso país.

No segundo capítulo, serão apresentadas as bases da análise econômica do direito, com exposição de seus fundamentos e suas espécies. Notadamente, serão feitas considerações sobre a aplicação da análise econômica ao direito penal.

No terceiro capítulo, será realizada especificamente a análise econômica do direito em relação à política de prevenção e repressão aos crimes de tráfico de drogas ilícitas e as externalidades negativas produzidas. Após a ponderação de diversos fatores – como o impacto de determinadas drogas sobre a saúde, os custos da criminalização (custos de encarceramento, custos pessoais, eficácia da repressão etc.) e as possíveis consequências da legalização – apresentar-se-á a conclusão sobre a (in)eficiência do modelo brasileiro.

Finalmente, no quarto e último capítulo, a partir das conclusões atingidas nos itens anteriores, serão feitos apontamentos acerca de uma possível nova política de drogas no Brasil.

Por fim, não é demais destacar que este trabalho não tem por objetivo incentivar ou fomentar o uso de drogas (lícitas ou ilícitas) ou, ainda, afirmar que o uso dessas substâncias é seguro, muito menos recomendável. Busca-se, somente, discutir a eficiência, do ponto de vista jurídico, social e econômico, das políticas públicas adotadas para o controle da comercialização e do uso de substâncias ilícitas.

2 HISTÓRICO DA REGULAÇÃO E DA REPRESSÃO ÀS DROGAS

Para refletir sobre a situação atual e os instrumentos de combate ao tráfico de drogas, o primeiro capítulo busca abordar, de forma breve, o uso das drogas pela humanidade, antes de se tornarem um problema social, até o contexto do processo de criminalização das drogas ilícitas e os instrumentos jurídicos adotados, especialmente pelo Brasil, para controlar o cultivo, a oferta e a disponibilidade de entorpecentes, ao longo do século XX.

2.1 DROGAS NA HUMANIDADE

Para Organização Mundial da Saúde (OMS), droga é “qualquer substância não produzida pelo organismo que tem a propriedade de atuar sobre um ou mais de seus sistemas causando alterações em seu funcionamento”.¹ Nessa classificação, tanto o café como a cocaína são drogas, já que alteram a bioquímica do cérebro, embora, obviamente, trate-se de substâncias diferentes quanto às propriedades, aos efeitos e ao tratamento jurídico.

Não obstante a droga ter sido nomeada a inimiga número um dos países ao redor do mundo nos últimos 50 anos, o uso de substâncias psicotrópicas é milenar, havendo relatos de uso medicinal, religioso e festivo. Há cerca de 12 mil anos, a *cannabis sativa* e seus derivados eram fonte de fibra têxtil, usada na confecção de tecido, cordas e cabos navais. Da mesma forma, há registros do uso do álcool há 8 mil anos; do ópio, há 6 mil anos; da coca e dos alucinógenos, há 3 mil anos.²

No século XIX, o ópio, extraído da papoula,³ foi utilizado de maneira indiscriminada. A título exemplificativo, na Inglaterra, o ópio era utilizado desde o uso medicinal, para dores em geral, até em xaropes ministrados a crianças (por exemplo, *Daffy's Elixir* e *Godrey's Cordial*). Podia ser encontrado em receitas tradicionais de cervejas (cervejarias britânicas usavam ópio e *cannabis* na fórmula), assim como em “*chill-out drugs*”, vendidos em bares,

¹ KRELLING NETO, Antonio Osmar. **Políticas sobre as drogas**. [s.l.] Contentus, 2021. *E-book*. pos. 7.

² BERTOLOTE, José Manoel. Aspectos históricos e sociais do uso de maconha no Brasil e no mundo. *In*: DIEHL, Alessandra; PILLON, Sandra Cristina (org.). **Maconha: prevenção, tratamento e políticas públicas**. Porto Alegre: Artmed, 2021. p. 1.

³ Há 5 mil anos, os sumérios, primeiros povos a habitar a Mesopotâmia, descreveram a papoula (ópio) como a planta da alegria. DUARTE, Danilo Freire. Uma breve história do ópio e dos opioides. **Rev. Bras. Anesthesiol.**, n. 55, v. 1, fev. 2005. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-70942005000100015>. Acesso em: 10 fev. 2023.

para deixar as pessoas sóbrias após o consumo de álcool. Há relatos, também, de serem usados como aditivos para escritores alcançarem uma “escrita criativa”.⁴

Da mesma forma, o álcool esteve presente nas culturas ao redor do mundo desde o início da humanidade, sendo difundido com facilidade, tendo em vista facilitar as interações sociais, por meio da redução das inibições e do aumento da euforia.⁵ Além disso, o álcool foi considerado a fonte de água menos contaminada por muitos anos⁶ e, até, medicamento para mulheres.⁷

É uma droga depressora do sistema central,⁸ de notórios malefícios à saúde,⁹ sendo equiparáveis aos danos provocados pelo “*crack*”,¹⁰ e mesmo assim lícita na maior parte dos países e bastante consumida na atualidade,¹¹ principalmente em ocasiões sociais.

O tabaco também vem sendo utilizado há séculos, inicialmente pelas populações indígenas, que acreditavam na sua natureza sagrada. Após a chegada dos europeus à América, em meados do século XVI, o tabaco passou a ser conhecido e difundido nos demais continentes, atribuindo-se a ele propriedades medicinais.¹² Classificado como droga estimulante, apesar de

⁴ Há registros de que os romancistas Wordsworth, Coleridge e De Quincey usaram ópio como auxílio à escrita criativa. YATES, Rowdy. A brief history of British drug policy: 1850-1950. **Therapeutic Communities: The International Journal of Therapeutic Communities**, v. 41, n. 2, p. 57-66, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1108/TC-11-2019-0013>. Acesso em: 29 dez. 2021.

⁵ KRELLING NETO, Antonio Osmar. **Políticas sobre as drogas**, cit., pos. 8-9.

⁶ LARANJEIRA, Ronaldo; PINSKY, Ilana. **O alcoolismo**. 9. ed. São Paulo: Contexto, 2012. *E-book*. pos. 9-10.

⁷ No século III a.C., os sumérios registraram “que a cerveja poderia ser usada como remédio, por mulheres”. KRELLING NETO, Antonio Osmar. **Políticas sobre as drogas**, cit., pos. 41-42.

⁸ ZEMEL, Maria de Lurdes de Souza; SADDI, Luciana. **Alcoolismo**. São Paulo: Blucher, 2015. p. 30.

⁹ “O consumo de álcool é um fator causal em mais de 200 doenças e lesões. Está associado ao risco de desenvolvimento de problemas de saúde, tais como distúrbios mentais e comportamentais, incluindo dependência ao álcool, doenças não transmissíveis graves, como cirrose hepática, alguns tipos de câncer e doenças cardiovasculares, bem como lesões resultantes de violência e acidentes de trânsito” (ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE (OPAS). **Álcool**. Disponível em <https://www.paho.org/pt/topicos/alcool#:~:text=Est%C3%A1%20associado%20ao%20risco%20de,viol%C3%Aancia%20e%20acidentes%20de%20tr%C3%A2nsito>. Acesso em: 10 fev. 2023).

¹⁰ LARANJEIRA, Ronaldo (superv.) *et al.* **II Levantamento Nacional de Álcool e Drogas (LENAD) – 2012**. São Paulo: Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia para Políticas Públicas de Álcool e Outras Drogas (INPAD), UNIFESP, 2014. Disponível em: <https://inpad.org.br/wp-content/uploads/2014/03/Lenad-II-Relat%C3%B3rio.pdf>. Acesso em: 9 fev. 2023.

¹¹ No Brasil, por exemplo, “Em 2006, 45% dos não abstinentes declararam ter bebido em *binge* alguma vez nos últimos 12 meses – em 2012 subiu para 58% a Prevalência do beber em *binge* [“beber em *binge* é considerado beber 5 doses ou mais, no caso de homens, e 4 doses ou mais, no caso de mulheres, em uma mesma ocasião num intervalo de até 2 horas”] na população de bebedores; aumento de 13 pontos percentuais. Entre homens a proporção de indivíduos que bebeu em *binge* cresceu 12 pontos percentuais (54% em 2006 para 66% em 2012)”. LARANJEIRA, Ronaldo (superv.) *et al.* **II Levantamento Nacional de Álcool e Drogas (LENAD) – 2012**. São Paulo: Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia para Políticas Públicas de Álcool e Outras Drogas (INPAD), UNIFESP, 2014.

¹² “Com o período dos grandes descobrimentos e a colonização europeia na África e na Ásia, o tabaco se difundiu por todos os continentes. Por volta de 1560, o botânico e então embaixador francês em Portugal, Jean Nicot, estudou e atribuiu propriedades medicinais à planta, que acabou sendo batizada com seu nome e ficou conhecida cientificamente como *Nicotiana tabacum*. Durante os séculos XVI e XVII, o consumo do tabaco era destinado basicamente para fins médicos. Mas com a revolução industrial e a mudança significativa na rotina de trabalho com o avanço do capitalismo, no século XVIII, o tabaco passou a ser usado com outras

produzir efeito depressor, é capaz de reduzir o apetite e a ansiedade e de aumentar o estado de alerta e de atenção. Seu consumo pode causar dependência química da nicotina,¹³ além de doenças crônicas.¹⁴

Dentro da categoria “drogas estimulantes” (que causam aumento da atividade neural) encontra-se, também, a cafeína,¹⁵ presente em cafés, chás, refrigerantes à base de cola e energéticos. A cafeína é considerada a droga psicoativa lícita mais consumida no mundo. Em doses elevadas, pode causar taquicardia, ansiedade, tremores e insônia e, em excesso, pode até matar.¹⁶

Plantas como a iboga, o cipó de mariri, as folhas da chacrona (*ayahuasca*) e o cacto peiote são conhecidas pela sociedade por seus supostos benefícios terapêuticos e espirituais. A iboga é um tipo de alcaloide indólico enteogênico, consumida por países da África Centro-Ocidental, para fins lisérgicos, em cerimônias no Gabão, Angola, Guiné e Camarões.¹⁷

No início de 1900, a ibogaína foi utilizada na medicina ocidental, para tratamento da astenia e como estimulante neuromuscular. Na década de 1960, a droga ganhou fama como possível tratamento antidependência, mas, até o presente momento, o governo federal não encontrou evidências científicas robustas que comprovem a eficácia e a segurança da substância.¹⁸

A *ayahuasca* (daime), que apresenta a substância dimetiltriptamina (DMT), é utilizada pelos índios e pelos povos da floresta, na Amazônia, há mais de 4 mil anos, em rituais religiosos,

finalidades.” Disponível em: <https://www.camara.leg.br/radio/programas/257253-tabagismo-historia-do-cigarro-08-49/>. Acesso em: 9 fev. 2023.

¹³ KRELLING NETO, Antonio Osmar. **Políticas sobre as drogas**, cit., pos. 10.

¹⁴ “O tabagismo ativo e a exposição passiva à fumaça do tabaco estão relacionados ao desenvolvimento de aproximadamente 50 enfermidades, dentre as quais vários tipos de câncer, doenças do aparelho respiratório (enfisema pulmonar, bronquite crônica, asma, infecções respiratórias) e doenças cardiovasculares (angina, infarto agudo do miocárdio, hipertensão arterial, aneurismas, acidente vascular cerebral, trombozes). Há ainda outras doenças relacionadas ao tabagismo: úlcera do aparelho digestivo; osteoporose; catarata; patologias bucodentais; impotência sexual no homem; infertilidade na mulher; menopausa precoce e complicações na gravidez.” Disponível em: <https://www.gov.br/inca/pt-br/assuntos/gestor-e-profissional-de-saude/observatorio-da-politica-nacional-de-controle-do-tabaco/dados-e-numericos-do-tabagismo/doencas-relacionadas-ao-tabagismo>. Acesso em: 9 fev. 2023.

¹⁵ KRELLING NETO, Antonio Osmar. **Políticas sobre as drogas**, cit., pos. 10-11.

¹⁶ Disponível em: <https://mundoeducacao.uol.com.br/drogas/cafeina.htm>. Acesso em: 9 fev. 2023.

¹⁷ REVISTA SUPERINTERESSANTE. Disponível em: <https://super.abril.com.br/ciencia/drogas-5-mil-anos-de-viagem/>. Acesso em: 9 jan. 2022.

¹⁸ Diante da falta de prova científica, “a SENAPRED do Ministério da Cidadania é absolutamente contrária à utilização da ibogaína para tratamento da dependência química, em qualquer contexto clínico e terapêutico, até que evidências científicas robustas comprovem a eficácia e a segurança desta droga para esta finalidade, além de se fazerem necessárias também as devidas regulamentações pelos órgãos brasileiros competentes”. Nota Técnica n. 64/2020 do Ministério da Cidadania. Disponível em: <http://mds.gov.br/obid/artigos/governo-federal-desaprova-a-utilizacao-de-ibogaina-no-tratamento-da-dependencia-quimica>. Acesso em: 10 jan. 2022.

nos quais é preparada e consumida a bebida, para efeito de concentração mental, além de contribuir para o tratamento de doenças, como depressão.¹⁹

O peiote, contendo substâncias alcaloides, como a loforina e a anhalonina, confere efeitos alucinógenos, tendo como principal componente psicoativo a mescalina. É usado em rituais de cura há mais de 3 mil anos por grupos indígenas da América Central e da América do Norte, em especial o México.²⁰

A *cannabis sativa* (maconha) é conhecida há mais de 12 mil anos e é considerada a droga ilícita mais utilizada no mundo.²¹ Ao longo dos anos, seu uso foi “ecclético”. Em 450 a.C., por exemplo, a planta da maconha era queimada em saunas para dar alegria especial aos frequentadores,²² e também foi utilizada como medicamento para combater inflamações, dores e convulsões.²³

A cocaína e a heroína, drogas conhecidas pelo alto grau de nocividade, surgiram como medicamentos exitosos. Em 1882, a cocaína chegou a ser comercializada, para crianças com dores nos dentes, depressão e desconforto gástrico. Também foi utilizada na forma de colírio, para anestésiar os olhos nas cirurgias de cataratas, e dessa forma surgiu o primeiro avanço da medicina quanto à anestesia local.²⁴

A diacetilmorfina, conhecida como heroína, foi sintetizada em 1874, na tentativa de melhorar o perfil de segurança da morfina. Na época, o resultado não foi promissor e a substância somente voltou a ser objeto de interesse industrial 20 anos depois, pela farmacêutica Bayer, que passou a comercializá-la para acalmar a tosse. A substância era tão eficaz no alívio

¹⁹ Embora haja divergência, testes iniciais apontam os efeitos antidepressivos da ayahuasca. Citem-se, a título de exemplo, os seguintes estudos: PALHANO-FONTES, F. *et al.* Rapid antidepressant effects of the psychedelic ayahuasca in treatment-resistant depression: a randomized placebo-controlled trial. **Psychological Medicine**, 15 jun. 2018. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/psychological-medicine/article/rapid-antidepressant-effects-of-the-psychedelic-ayahuasca-in-treatment-resistant-depression-a-randomized-placebo-controlled-trial/E67A8A4BBE4F5F14DE8552DB9A0CBC97>. Acesso em: 15 jun. 2023; DE ARAUJO, D. B. *et al.* Seeing with the eyes shut: neural basis of enhanced imagery following ayahuasca ingestion. **Human Brain Mapping**, v. 33, p. 2550-2560, 2012. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1002/hbm.21381>. Acesso em: 15 jun. 2023; SANCHES, R. F. *et al.* Antidepressant effects of a single dose of ayahuasca in patients with recurrent depression: a SPECT study. **Journal of Clinical Psychopharmacology**, v. 36, n. 1, p. 77-81, fev. 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbp/a/ghG6Q7cLTgSRF6JxJj6LMS/?lang=en>. Acesso em: 12 jan. 2022.

²⁰ REVISTA SUPERINTERESSANTE. Disponível em: <https://super.abril.com.br/ciencia/drogas-5-mil-anos-de-viagem/>. Acesso em: 9 jan. 2022.

²¹ Disponível em: https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/frontpage/2020/06/relatrio-mundial-sobre-drogas-2020_-consumo-global-de-drogas-aumenta--enquanto-covid-19-impacta-mercado.html. Acesso em: 10 fev. 2023.

²² REVISTA SUPERINTERESSANTE. Disponível em: <https://super.abril.com.br/ciencia/drogas-5-mil-anos-de-viagem/>. Acesso em: 10 fev. 2023.

²³ “A cânabis era receitada como analgésico, até 1899, quando foi substituída pela Aspirina (ácido acetilsalicílico), embora a *cannabis* tenha 30 vezes mais efeito anestésico que a Aspirina.” BERTOLETE, José Manoel. Aspectos históricos e sociais do uso de maconha no Brasil e no mundo, cit., p. 2.

²⁴ Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/geral-53201079>. Acesso em: 26 fev. 2023.

da tosse que o medicamento passou a ser descrito como “droga heroica”, motivo por que a Bayer adotou o nome comercial “heroína”.²⁵

O Dietilamida do Ácido Lisérgico (LSD) – chamado vulgarmente de “doce” – foi descoberto pelo suíço Albert Hofmann, que o sintetizou pela primeira vez em 1938, a partir do fungo encontrado no esporão do centeio. A partir de 1943, foram descobertos os efeitos psicoativos da substância e, nas décadas de 1950-1960, o LSD passou a ser associado a possível tratamento de ansiedade, alcoolismo,²⁶ dependência de opioides e depressão. Na década de 1970, a pesquisa clínica sobre o LSD foi interrompida por causa da pressão política.²⁷

Da mesma forma que o LSD, a metilenodioximetanfetamina (MDMA) foi descoberta em laboratório – mais especificamente no Laboratório Merck (Alemanha) – em 1912, e o interesse de patenteá-la residia na intenção de introduzi-la no mercado como inibidor de apetite, embora não tenha vindo a ser comercializada.²⁸

Na década de 1960, iniciaram-se pesquisas experimentais, nos Estados Unidos, conduzidas por psiquiatras, a fim de testar o seu potencial uso terapêutico, em especial para tratar estresse pós-traumático e depressão. Todavia, a divulgação pública dos efeitos psicoativos tornou a substância famosa em ambientes de música eletrônica, o que levou ao banimento do MDMA, em 1985 pelos Estados Unidos, e em 1986 pela ONU, com a inclusão da droga no Anexo I da Convenção sobre Psicotrópicos de 1971.²⁹

Evidentemente, as drogas mencionadas neste tópico representam apenas uma parte ínfima do contingente que tem sido utilizado para finalidades diversas ao longo da história da humanidade. Como se vê, hoje há drogas cujo consumo é plenamente admitido e até incentivado socialmente; outras drogas, hoje proibidas sob ameaça de sanção penal, já foram consideradas lícitas. Somente em tempos relativamente recentes, notadamente no início do século XX, o uso disseminado de certas drogas e a ausência de regulamentação internacional das drogas vieram a compor a agenda dos governos, que passaram a refletir sobre a necessidade de cooperarem para controlar, internacionalmente, o tráfico de determinadas drogas consideradas nocivas.

²⁵ Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/geral-53201079>. Acesso em: 26 fev. 2023.

²⁶ A título de curiosidade, o cofundador dos Alcolólicos Anônimos Bill Wilson acreditava que o LSD poderia ser ministrado para tratar o alcoolismo, já que ele mesmo o utilizou e credita o sucesso da abstinência alcohólica à “viagem espiritual” que o despertou para o caminho da cura. Disponível em: <https://www.theguardian.com/science/2012/aug/23/lsd-help-alcoholics-theory>. Acesso em: 11 fev. 2023.

²⁷ LIECHTI, M. Modern clinical research on LSD. *Neuropsychopharmacol*, v. 42, p. 2114-2127, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1038/npp.2017.86>. Acesso em: 14 fev. 2023.

²⁸ SÁIZ MARTÍNEZ, Pilar A. *et al.* Evolución histórica del uso y abuso de MDMA. *Adicciones*, [S.l.], v. 15, p. 35-50, dic. 2003. ISSN 0214-4840. Disponível em: <https://www.adicciones.es/index.php/adicciones/article/view/452/448>. Acesso em: 18 fev. 2023. doi:<http://dx.doi.org/10.20882/adicciones.452>.

²⁹ SÁIZ MARTÍNEZ, Pilar A. *et al.* Evolución histórica del uso y abuso de MDMA. *Adicciones*, cit., p. 35-50.

2.2 A REGULAÇÃO E A REPRESSÃO ÀS DROGAS NO ÂMBITO INTERNACIONAL

Havendo uso generalizado de substâncias alteradoras do sistema nervoso e sendo desconhecidos os danos à saúde, no final do século XIX surgiram os primeiros dependentes químicos. Com isso, alguns países consideraram necessário regular a produção e a comercialização de drogas.³⁰

No final do século XIX e início do século XX, substâncias psicoativas começaram a ser difundidas para uso médico e comercial. Éter, cocaína e morfina eram utilizadas como anestésicos em cirurgias e tratamentos para veteranos de guerra; e cocaína e ópio estavam presentes em fórmulas de tônicos e xaropes, vendidos livremente nos comércios locais.³¹

Na Inglaterra, por exemplo, a variabilidade, a adulteração e a combinação dos opiáceos com outras substâncias levaram as drogas ao debate sobre saúde pública, já que eram comuns mortes acidentais (e até intencionais) com o uso do ópio nessas condições. Embora, em números absolutos, as mortes por envenenamento por ópio não fossem superiores aos suicídios por enforcamento, sua reprovabilidade dominava a mentalidade da época, dada a percepção sobre a “imoralidade” e a “perversidade” da substância.³²

O vício passou a ser visto como doença de insanidade e depravação moral, fazendo com que a Inglaterra estendesse o escopo de proteção das leis existentes para controlar os narcóticos potencialmente lesivos. A criminalização dos atos associados ao consumo de drogas não tinha por fundamento apenas os males fisiopsicológicos ou as infrações ilícitas que os usuários pudessem praticar, mas, também, um suposto “imperativo moral” de não as consumir.³³

A classificação das drogas como ilícitas não foi respaldada apenas por evidências científicas e carrega um forte viés preconceituoso em relação a certos grupos sociais, num

³⁰ SICA, Leonardo. Funções manifestas e latentes da política de *war on drugs*. In: REALE JUNIOR, Miguel (coord.). **Drogas: aspectos penais e criminológicos**. Rio de Janeiro: Forense, 2005. p. 11.

³¹ SICA, Leonardo. Funções manifestas e latentes da política de *war on drugs*, cit., p. 11.

³² Como medidas, surgiram campanhas contra a adulteração de alimentos, bebidas e drogas nas primeiras décadas do século. As associações profissionais de médicos e farmacêuticos iniciaram um movimento político cujas principais preocupações eram a adulteração, o controle de vendas e a base moral da saúde pública. YATES, Rowdy. A brief history of British drug policy: 1850-1950, cit., p. 57-66.

³³ TAFFARELLO, Rogério Fernando. **Paternalismo legal e criminalização das drogas**. Livro homenagem a Miguel Reale Júnior. Rio de Janeiro: GZ, 2014. p. 663.

propósito de “moralizar” a sociedade.³⁴⁻³⁵ A proibição de certas drogas levou em consideração não só os danos causados pela substância em si, mas as pessoas que as utilizavam.³⁶

Isso pode ser observado no caso do ópio associado aos chineses, da maconha associada aos mexicanos e da cocaína associada aos negros nos Estados Unidos. Essa associação negativa visava estigmatizar e marginalizar os imigrantes, que foram erroneamente percebidos como uma ameaça à mão de obra americana.³⁷

O Brasil foi o primeiro lugar no mundo a proibir maconha. A proibição tinha cunho racista, xenofóbico e moralista. O hábito de fumar maconha era chamado à época de “fumo de Angola”, o que evidencia a conexão da maconha com os escravos africanos.³⁸ A consolidação do preconceito ocorreu após a abolição da escravatura, em 1888, com a promulgação do Código Penal, em 1890, e a criação de tipos penais que criminalizavam condutas associadas à cultura negra, como capoeira, candomblé, samba e maconha (considerada “substância venenosa”, conforme previsto no art. 159).³⁹

Em 1907, Reino Unido, China e Índia assinaram o acordo dos dez anos, destinado a controlar a oferta do ópio, por meio da proibição da exportação de ópio produzido na Índia para a China e do cultivo de papoula na China.⁴⁰

Nesse contexto, a Convenção Internacional do Ópio, assinada em 1912, em Haia, refletiu a necessidade da cooperação internacional no controle de drogas e veio a ser o primeiro

³⁴ “Há mais de uma década, num programa televisivo, o conhecido especialista Claude Olivenstein foi indagado pelo grande criminalista Arnaldo Malheiros Filho sobre qual o critério científico para colocar no campo da ilicitude a maconha e no da licitude o álcool e o cigarro? A resposta foi, no mínimo frustrante. Esperava-se que o médico Olivenstein apontasse razões médicas para fundamentar a proibição da *cannabis*, mas, surpreendentemente, afirmou que o critério para a proibição era dado por aquilo que a sociedade, democraticamente, entendesse que assim devesse ser.” TORON, Alberto Zaccharias. Deve a *cannabis* sativa permanecer na lista IV da Convenção Única de Entorpecentes, de 1961, da ONU? In: REALE JUNIOR, Miguel (coord.). **Drogas: aspectos penais e criminológicos**. Rio de Janeiro: Forense, 2005. p. 141.

³⁵ SOUZA, Jacqueline de; ALMEIDA, Letícia Yamawaka; CORRADI, Clarissa Mendonça. Políticas públicas voltadas ao consumo da maconha. In: DIEHL, Alessandra; PILLON, Sandra Cristina (org.). **Maconha: prevenção, tratamento e políticas públicas**. Porto Alegre: Artmed, 2021. p. 206.

³⁶ TORCATO, Carlos Eduardo Martins. **A história das drogas e sua proibição no Brasil: da Colônia à República**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade São Paulo, São Paulo, 2016. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8138/tde-05102016-165617/publico/2016_CarlosEduardoMartinsTorcato_VCorr.pdf. Acesso em: 15 jun. 2023.

³⁷ TORCATO, Carlos Eduardo Martins. **A história das drogas e sua proibição no Brasil: da Colônia à República**, cit.

³⁸ BARROS, André; PERES, Marta. Proibição da maconha no Brasil e suas raízes históricas escravocratas. **Revista Periferia**, v. III, n. 2, p. 7. Disponível em: <file:///C:/Users/alessandra.baldini/Downloads/3953-15156-1-PB.pdf>. Acesso em: 13 jan. 2023.

³⁹ BRAGA, Janine de Carvalho Ferreira; SALDANHA, Bianca de Souza. **Capoeira: da criminalização no Código Penal de 1890 ao reconhecimento como esporte nacional e legislação aplicada**. Disponível em: <http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=7de47452d56d59cf>. Acesso em: 21 maio 2023.

⁴⁰ PAIVA, Luiz Guilherme Mendes. Panorama internacional das políticas sobre drogas. **Boletim de Análise Político-Institucional**, n. 18, dez. 2018. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/artigos/6030-181206bapi18cap11.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2023.

ato de repressão do tráfico ilícito das drogas nocivas, obrigando os países signatários a regular o tráfico internacional de ópio⁴¹ e exigindo i) a proibição da exportação de ópio para países em que a substância fosse proibida, ii) o controle da produção, da importação, do comércio, da distribuição e da exportação de morfina, cocaína e os respectivos sais.⁴²

O compromisso internacional se iniciou com o controle do comércio do ópio e culminou na assinatura dos três principais tratados e convenções elaborados pela Organização das Nações Unidas (ONU)⁴³ para criminalizar o uso e a comercialização de drogas ilícitas: a Convenção sobre Narcóticos de 1961, emendada pelo Protocolo de 1972, a Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas de 1971 e a Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Narcóticos e Substâncias Psicotrópicas de 1988.

2.2.1 Organização das Nações Unidas (ONU)⁴⁴

A Convenção de Haia, de 1912, foi o primeiro acordo multilateral a restringir a circulação das drogas,⁴⁵ sendo reconhecida pelo Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes (UNODC) como a “pedra fundamental do controle internacional de drogas”, mormente porque, antes da sua adoção, o mundo encontrava-se em situação crítica quanto às drogas, tendo em vista a ausência de regulação, na maioria dos países, sobre o comércio e o abuso de substâncias.⁴⁶

No início do século XX, nos Estados Unidos da América, por exemplo, 90% do consumo de drogas não se destinava a propósitos médicos. No mesmo período, na China, cerca

⁴¹ Disponível em: https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_drugs/INCB/INCB%202011/2011_INCB_ANNUAL_REPORT_portuguese_References_to_Brazil_PDF.pdf. Acesso em: 10 jan. 2022.

⁴² PAIVA, Luiz Guilherme Mendes. Panorama internacional das políticas sobre drogas. **Boletim de Análise Político-Institucional**, n. 18, dez. 2018. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/artigos/6030-181206bapi18cap11.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2023.

⁴³ O *United Nations Office on Drugs and Crime* (UNODC) é o órgão da agência das Nações Unidas responsável por auxiliar os países na implementação dessas três convenções. “Com base nessas convenções, o UNODC auxilia os Estados-membros a desenvolver suas legislações nacionais sobre drogas, buscando estabelecer marcos legais de referência sobre o assunto, tanto nacional, quanto regional e globalmente. Além disso, o UNODC apoia os países a desenvolver respostas ao uso problemático de drogas e suas consequências adversas à saúde, por meio da implementação de ações de prevenção e da oferta de uma rede de serviços integrada de atenção e assistência, com base em evidências científicas, no respeito aos direitos humanos e em padrões éticos.” Disponível em: <https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/drogas/index.html>. Acesso em: 16 jan. 2022.

⁴⁴ Para os próximos subtítulos, as principais fontes utilizadas foram o relatório “**A quiet revolution: drug decriminalisation policies in practice across the globe**, de Ari Rosmarin e Niamh Eastwood,” e a exposição de motivos do anteprojeto da nova Lei de Drogas.

⁴⁵ PAIVA, Luiz Guilherme Mendes. Panorama internacional das políticas sobre drogas. **Boletim de Análise Político-Institucional**, n. 18, dez. 2018. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/artigos/6030-181206bapi18cap11.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2023.

⁴⁶ Disponível em: https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_drugs/INCB/INCB%202011/2011_INCB_ANNUAL_REPORT_portuguese_References_to_Brazil_PDF.pdf. Acesso em: 12 fev. 2023.

de 25% da população masculina adulta era dependente do ópio.⁴⁷ A quantidade de opiáceos consumidos a cada ano no país correspondia a mais de 3 mil toneladas em equivalentes de morfina, número maior do que o do consumo global (lícito e ilícito) cem anos depois.⁴⁸

A Organização das Nações Unidas (ONU) foi fundada em 1945, logo após o término da 2ª Guerra Mundial, com o objetivo de manter a paz e a segurança internacionais; desenvolver relações amistosas entre as nações; cooperar para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário; e harmonizar a ação das nações para a consecução desses objetivos comuns (Art. 1 da Carta das Nações Unidas).⁴⁹

Logo após sua criação, já em 1946, o Conselho Econômico e Social da ONU criou a Comissão de Narcóticos (CND), órgão central das Nações Unidas para lidar com políticas relacionadas a drogas. Posteriormente recebeu a incumbência de monitorar a implementação das três convenções internacionais de controle de drogas.⁵⁰

Na década de 1960 começaram os movimentos de contracultura, inicialmente nos Estados Unidos, que questionavam os costumes da época, o estilo de vida, as decisões políticas e as demais posturas, representando, em síntese, um protesto sociocultural geral de jovens questionadores do *modus vivendi*.⁵¹ Nesse contexto, as drogas surgem como instrumento de contestação e resistência, em especial as psicodélicas, vistas como potencializadoras da liberdade e da expansão do conhecimento interior, representando uma revolução contra os valores tradicionais.⁵²

Na Inglaterra, em 1950, os jovens passaram a utilizar grandes quantidades de morfina, cocaína e heroína. Os clubes de jazz eram conhecidos pela existência de um consumo regular de heroína, cocaína e *cannabis*. A mídia reagiu às histórias de epidemia de drogas e liderou a opinião pública, alegando que a juventude rebelde seria a nova consumidora de drogas.⁵³

Nesse cenário, ganharam espaço, nos meios de comunicação, as campanhas idealizadas pelos empresários moralistas e os movimentos sociais repressivos, que influenciaram a opinião pública a pleitear o controle transnacional dos entorpecentes, sendo a Convenção Única sobre

⁴⁷ Disponível em: <https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/drogas/marco-legal.html>: Acesso em: 12 fev. 2023.

⁴⁸ Disponível em: https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_drugs/INCB/INCB%202011/2011_INCB_ANNUAL_REPORT_portuguese_References_to_Brazil_PDF.pdf. Acesso em: 12 fev. 2023.

⁴⁹ Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1945%20Carta%20das%20Na%C3%A7%C3%B5es%20Unidas.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2023.

⁵⁰ Disponível em: <https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/drogas/index.html>. Acesso em: 16 jan. 2022.

⁵¹ DELMANTO, Júlio. **História social do LSD no Brasil**. São Paulo: Elefante, 2020. *E-book*.

⁵² DELMANTO, Júlio. **História social do LSD no Brasil**, cit.

⁵³ YATES, Rowdy. A brief history of British drug policy: 1850-1950, cit., p. 57-66.

Narcóticos de 1961 o reflexo dessa demanda,⁵⁴ cujas partes signatárias estavam “preocupadas com a saúde física e moral da humanidade”.⁵⁵

O objetivo da Convenção era combater o abuso de drogas, por meio do multilateralismo coordenado. E, assim, reconhecendo a indispensabilidade do uso médico dos entorpecentes para o alívio da dor e do sofrimento, buscou i) limitar a posse, o uso, a troca, a distribuição, a importação, a exportação, a manufatura e a produção de drogas, para fins exclusivamente médicos e científicos, e ii) combater o tráfico de drogas e desencorajar os traficantes.⁵⁶ Acreditava-se que “o manejo eficiente da demanda lícita pelas substâncias controladas iria reduzir a demanda ilícita”.⁵⁷

Em complemento à Convenção de 1961 (emendada pelo Protocolo de 1972),⁵⁸ a Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas de 1971 ajudou a “sistematizar as medidas de controle internacional”, ressaltando o objetivo de limitar a disponibilidade de drogas narcóticas e substâncias psicotrópicas para uso médico e científico e prevenir o tráfico ilícito de entorpecentes.⁵⁹ Essa convenção inovou no sistema internacional ao incluir o controle de drogas sintéticas, sendo uma reação à expansão e diversificação do espectro do abuso de drogas.⁶⁰

Antes da Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas de 1971, apenas as drogas classificadas como narcóticas (ópio, *cannabis* e cocaína) estavam proscritas no âmbito internacional, ou seja, estimulantes, anfetaminas e LSD, que também tinham efeitos psicoativos, estavam fora da proteção internacional.⁶¹

⁵⁴ CARVALHO, Salo de. **A política criminal de drogas no Brasil**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 63.

⁵⁵ Trecho retirado do preâmbulo da Convenção Única sobre Narcóticos de 1961. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-54216-27-agosto-1964-394342-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 9 jul. 2023.

⁵⁶ Disponível em: <https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/drogas/marco-legal.html>. Acesso em: 12 fev. 2023.

⁵⁷ PAIVA, Luiz Guilherme Mendes. Panorama internacional das políticas sobre drogas. **Boletim de Análise Político-Institucional**, n. 18, dez. 2018. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/artigos/6030-181206bapi18cap11.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2023.

⁵⁸ “Em 1972, foi assinado um Protocolo emendando a Convenção de 1961 para aumentar os esforços no sentido de prevenir a produção ilícita, o tráfico e o uso de narcóticos, mas também se registrou a necessidade de providenciar acesso a tratamento e reabilitação de drogados, em conjunto ou em substituição à pena de prisão nos casos criminais envolvendo adictos. Tal Protocolo é considerado importante, pois autorizava os Estados a adotarem medidas menos repressivas com relação aos usuários, especialmente a substituição do encarceramento, o que hoje serve como fundamento legal aos países europeus que adotam uma política alternativa para os usuários que incluem opção de tratamento e redução de danos.” Disponível em: http://pensando.mj.gov.br/wp-content/uploads/2015/07/01Pensando_Direito3.pdf. Acesso em: 9 jul. 2023. p. 19.

⁵⁹ Disponível em: <https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/drogas/marco-legal.html>. Acesso em: 12 fev. 2023.

⁶⁰ Disponível em: <https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/drogas/marco-legal.html>. Acesso em: 12 fev. 2023.

⁶¹ **Tráfico de drogas e Constituição**, cit., p. 18.

Ademais, desde a Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas, de 1971, e o Protocolo de Genebra, de 1972, os consumidores passaram a ser vistos como doentes, adotando-se uma postura psicossocial, para assegurar tratamento eficaz aos casos de uso abusivo de drogas.⁶²

Em 1988, o sistema internacional de controle foi ampliado com a vigência da Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas de 1988, resultado de um esforço global e de um reconhecimento entre os países de que precisam efetivar os princípios da cooperação e da corresponsabilidade numa proposta repressiva para “combater” as organizações criminosas voltadas ao tráfico de drogas ilícitas.⁶³

Dentre as medidas previstas, podem-se listar as seguintes: harmonização do conceito de tráfico de entorpecentes, tipificação da lavagem de dinheiro proveniente do crime de tráfico, reforço da cooperação internacional para a persecução penal e aperfeiçoamento dos instrumentos legais vigentes.⁶⁴

Atribui-se o caráter punitivista da Convenção de 1988 às pressões dos Estados Unidos, país precursor do “war on drugs”, na década de 1970 (subtítulo 2.2.2). Como exemplo, a maior parte dos países signatários estabelece punição às condutas de portar drogas para uso pessoal, ainda que nenhuma das duas convenções (1961 e 1971) contenha qualquer determinação nesse sentido.⁶⁵

Não obstante os avanços globais no combate ao tráfico ilícito de drogas, o abuso no uso dessas substâncias ainda é um dos maiores desafios que o mundo enfrenta, assim como o aumento da criminalidade e do poder das organizações criminosas. Estima-se que o mercado ilícito global de cocaína, por exemplo, valha mais de USD\$ 80 bilhões.⁶⁶

O desafio atual da UNODC envolve aumento de prevenção, tratamento e cuidados; efetividade da justiça criminal relacionada ao tráfico; maior acesso a medicamentos controlados para os necessitados; alternativas sustentáveis ao cultivo de drogas ilícitas; fortalecimento da

⁶² FERREIRA, Otávio Dias de Souza. Drogas e direito penal mínimo: análise principiológica da Criminalização de substâncias psicoativas. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, v. 75, p. 183, nov. 2008. p. 2.

⁶³ Série Pensando o Direito. **Tráfico de drogas e Constituição**, cit., p. 19.

⁶⁴ Série Pensando o Direito. **Tráfico de drogas e Constituição**, cit., p. 19.

⁶⁵ PAIVA, Luiz Guilherme Mendes. Panorama internacional das políticas sobre drogas. **Boletim de Análise Político-Institucional**, n. 18, dez. 2018. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/artigos/6030-181206bapi18cap11.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2023. A obrigação de criminalizar o porte só foi prevista na Convenção de Viena, de 1988: “[r]eservados os princípios constitucionais e os conceitos fundamentais de seu ordenamento jurídico, cada Parte adotará as medidas necessárias para caracterizar como delito penal, de acordo com seu direito interno, quando configurar a posse, a aquisição ou o cultivo intencionais de entorpecentes ou de substâncias psicotrópicas para consumo pessoal, contra o disposto na Convenção de 1961, na Convenção de 1961 em sua forma emendada, ou na Convenção de 1971” (art. 3º, item 2).

⁶⁶ Disponível em: https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_drugs/INCB/INCB%202011/2011_INCB_ANNUAL_REPORT_portuguese_References_to_Brazil_PDF.pdf. Acesso em: 16 jan. 2022.

cooperação policial internacional; melhor compreensão e monitoramento dos mercados de drogas ilícitas.⁶⁷

De acordo com o Relatório Mundial sobre Drogas 2021, divulgado em 24 de junho de 2021 pelo Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), cerca de 275 milhões de pessoas usaram drogas no mundo em 2020, enquanto mais de 36 milhões sofreram de transtornos associados ao uso de drogas.⁶⁸

No documento “Estratégia do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime, para 2021-2025”, o UNODC declara ter por objetivo contribuir para a paz e a segurança global, levando em consideração o contexto atual, impactado pela pandemia de Covid-19. No tocante às drogas, relata-se que o uso está se expandindo, impulsionado por fatores como urbanização, mudanças demográficas, “aumento da juventude” e desigualdades socioeconômicas.⁶⁹

De acordo com o primeiro Relatório Anual pós-pandemia divulgado pelo Escritório das Nações Unidas de Drogas e Crime em 2022, a produção mundial de cocaína bateu recorde, com crescimento de 11% em relação a 2019, as apreensões de anfetaminas e metanfetaminas aumentaram, houve um aumento no uso abusivo de drogas, principalmente entre a população mais jovem, e o mercado de drogas se expandiu para novas regiões mais vulneráveis.⁷⁰

A maconha foi a droga mais consumida em 2020, com 209 milhões de usuários,⁷¹ seguida por opioides (61 milhões), anfetaminas (34 milhões), cocaína (21 milhões) e ecstasy (20 milhões), de acordo com o Relatório Anual.

A necessidade de controle efetivo e coordenado das substâncias entorpecentes e psicotrópicas fez com que os países integrantes das Nações Unidas assinassem as principais convenções internacionais sobre drogas, que ainda são referências legais para todos os países signatários, embora os resultados não tenham sido satisfatórios do ponto de vista da diminuição das drogas ilícitas, do uso abusivo e do enfraquecimento de organizações criminosas.

⁶⁷ Disponível em: https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil//folheto_estrategia_UNODC_PT_Br_WEB.pdf. Acesso em: 16 jan. 2022.

⁶⁸ Disponível em: https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/frontpage/2021/06/relatorio-mundial-sobre-drogas-2021-do-unodc_-os-efeitos-da-pandemia-aumentam-os-riscos-das-drogas--enquanto-os-jovens-subestimam-os-perigos-da-maconha-aponta-relatorio.html. Acesso em: 12 jan. 2022.

⁶⁹ Disponível em: https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil//relatorio_estrategia_UNODC_web.pdf. Acesso em: 16 jan. 2022.

⁷⁰ Disponível em: https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/wdr-2022_booklet-2.html. Acesso em: 18 fev. 2023.

⁷¹ “A legalização da *cannabis* em algumas partes do mundo tende a indicar um aumento do uso e dos impactos relacionados à saúde, de acordo com o Relatório Mundial sobre Drogas 2022 do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC).” Disponível em: https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/wdr-2022_booklet-2.html. Acesso em: 18 fev. 2023.

2.2.2 Estados Unidos da América

Como visto no capítulo 2.1, o uso de drogas nem sempre foi visto como problema social. Todavia, no início do século XX, o uso generalizado e abusivo das drogas tornou-se ponto preocupante da agenda governamental, fazendo com que passassem a regulamentar, por meio da criminalização, tanto o uso quanto a comercialização, numa tentativa de alegadamente proteger a saúde pública e “moralizar” os costumes.⁷²

A relação da humanidade com as drogas é um fenômeno antigo e persistente, em busca de prazer, de alívio de preocupações e tensões, de controle do humor ou da expansão da consciência. Não obstante o uso secular das substâncias psicoativas, somente entrou na pauta como problema social no século XX, passando a ser balizada “por três formações discursivas fundamentais: a medicalização, a criminalização e a moralização”.⁷³

Nos Estados Unidos da América, o *Harrison Act*, editado em 1914, é o primeiro regulamento federal aprovado para restringir o comércio de drogas ilícitas, em cumprimento à Convenção de Haia de 1912. A lei tinha por objetivo regular, por meio de tributação, a produção, importação e distribuição de opiáceos, morfina, heroína e cocaína.

A lei previa a obrigação de registro aos importadores, fabricantes e distribuidores de cocaína e ópio, no Departamento do Tesouro dos EUA (o Tesouro), e de pagamento de imposto sobre essas substâncias. Os profissionais da saúde (médicos, dentistas, veterinários etc.) estavam autorizados a prescrever opiáceos e cocaína, desde que não os receitassem para dependentes ou usuários habituais, sob pena de serem processados e presos.⁷⁴

Posteriormente, adveio o *Marihuana Tax Act*, em 1937, a fim de taxar a venda da maconha, como forma de coibir o uso, baseado na cobrança “simbólica” de 1 dólar por ano aos compradores, vendedores, importadores, produtores, médicos, veterinários e quaisquer outras pessoas que comercializassem ou prescrevessem maconha.⁷⁵

No entanto, a punição para aquele que descumprisse qualquer disposição da lei era de multa de até US\$ 2 mil ou prisão por não mais de cinco anos, ou ambos, a critério do tribunal (Sec. 12). A desproporcionalidade da sanção fez com que a atividade de comercializar ou

⁷² MEDEIROS, Débora; TÓFOLI, Luis Fernando. Mitos e evidências na construção das políticas sobre drogas. **Boletim de Análise Político-Institucional**, n. 18, dez. 2018. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8880/1/bapi_18_cap_6.pdf. Acesso em: 13 fev. 2023.

⁷³ MEDEIROS, Débora; TÓFOLI, Luis Fernando. Mitos e evidências na construção das políticas sobre drogas, cit.

⁷⁴ SACCO, Lisa N. **Drug enforcement in the United States: history, policy, and trends analyst in illicit drugs and crime policy**. October 2, 2014, Congressional Research Service.

⁷⁵ EUA. **The Marihuana Tax Act of 1937**. Disponível em: <https://www.druglibrary.org/schaffer/hemp/taxact/mjtaxact.htm>. Acesso em: 14 jan. 2022.

prescrever maconha se tornasse arriscada, e os usuários passaram a procurar as substâncias no mercado negro.⁷⁶

Na década de 1950, houve o endurecimento dos tipos penais. Em 1951, com o *Boggs Act*, as penas para o crime de tráfico de drogas foram quadruplicadas e, ainda, estabeleceram-se penas de prisão para outros delitos relacionados a drogas. Em 1956, foi publicado o *Daniel Act* (Lei de Controle de Narcóticos), que aumentou ainda mais as penas para delitos de drogas e fixou a pena de morte como punição por vender heroína para jovens.⁷⁷

Na década de 1970, sob a presidência de Nixon, foi iniciada a política de “guerra às drogas”, sendo acentuada no governo Reagan.⁷⁸ Adotou-se uma dura repressão à cadeia de produção, distribuição e fornecimento de drogas ilícitas, assim como ao consumo, por meio da Lei de Prevenção e Controle de Abuso de Drogas de 1970 (PL 91-513).⁷⁹

O proibicionismo é o paradigma adotado pelos Estados Unidos e propagado no âmbito internacional, conforme exposto no item 2.2.1, cuja origem tem por pressupostos fatores sociais, políticos e econômicos, destacando-se o puritanismo norte-americano, o conservadorismo das elites e o medo quanto à desordem urbana, os conflitos geopolíticos e o interesse das indústrias farmacêuticas no monopólio da produção de drogas.⁸⁰

Como desdobramento do proibicionismo, surgiu a percepção de que as drogas teriam restrito seu uso medicinal. Assim, somente alguns psicoativos, como opioides, tranquilizantes benzodiazepínicos e anfetaminas, tiveram permissão para serem utilizados em tratamentos médicos (por exemplo, dor e o transtorno de déficit de atenção e hiperatividade – TDAH), enquanto a metilenodioximetanfetamina (MDMA) e os psicodélicos continuaram proibidos para uso terapêutico.⁸¹

As pesquisas envolvendo LSD, por exemplo, foram intensificadas na década de 1960, em busca de alternativas, para tratamento de ansiedade, alcoolismo, dependência de opioides e

⁷⁶ EUA. **The Marihuana Tax Act of 1937**. Disponível em: <https://www.druglibrary.org/schaffer/hemp/taxact/mjtaxact.htm>. Acesso em: 14 jan. 2022.

⁷⁷ SACCO, Lisa N. **Drug enforcement in the United States: history, policy, and trends analyst in illicit drugs and crime policy**. October 2, 2014, Congressional Research Service.

⁷⁸ SICA, Leonardo. Funções manifestas e latentes da política de *war on drugs*, cit., p. 14.

⁷⁹ EUA. **PL 91-513**. Disponível em: <https://www.congress.gov/91/statute/STATUTE-84/STATUTE-84-Pg1236.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2022.

⁸⁰ MEDEIROS, Débora; TÓFOLI, Luis Fernando. Mitos e evidências na construção das políticas sobre drogas, cit.

⁸¹ MEDEIROS, Débora; TÓFOLI, Luis Fernando. Mitos e evidências na construção das políticas sobre drogas, cit.

depressão,⁸² mas foram interrompidas em 1968, quando a posse de LSD tornou-se ilegal nos Estados Unidos.⁸³

Uma das justificativas da proibição⁸⁴ está na associação das drogas, em especial o LSD, com a contracultura, baseada na crítica à Guerra do Vietnã e ao modo de vida tradicional do americano.⁸⁵ No imaginário conservador, as drogas faziam parte de um movimento para colocar estudantes universitários de classe média contra o governo. Frases de efeito como “Sintonize, ligue, abandone” e “Questione a autoridade” eram vistas como ameaçadoras à elite e foram popularizadas por Timothy Leary, neurocientista e psicólogo responsável pela expansão dos estudos que relacionavam o LSD a benefícios terapêuticos.⁸⁶

Em 1983, o presidente americano Ronald Reagan intensificou a “guerra às drogas”, como medida de urgência, a ser alcançada a qualquer custo. O custo, no caso, foi de R\$ 4.3 bilhões ao ano, até 1988. O plano era aprovar uma legislação antidrogas mais rígida, ampliar o envolvimento dos militares americanos, intensificar os controles nas fronteiras, entre outras medidas.⁸⁷

Entre 1980 e 1986, o número de condenações por tráfico de drogas aumentou 134%, de 5.244, em 1980, para 12.285, em 1986, e o número de indivíduos condenados por porte de droga quase quadruplicou, de 302 condenações em 1980 para 1.353 em 1982, permanecendo estável até 1986.⁸⁸ Crimes envolvendo heroína e cocaína foram os principais alvos do governo federal durante o período, representando 51% dos acusados, em 1980, e 63% em 1986.⁸⁹

⁸² LIECHTI, M. Modern clinical research on LSD. *Neuropsychopharmacol*, cit., p. 2114-2127.

⁸³ Disponível em: <https://hls.harvard.edu/today/case-drug-war/>. Acesso em: 14 fev. 2023.

⁸⁴ “A pesquisa sobre drogas psicodélicas em psiquiatria foi abandonada por uma série de razões que agiram em conjunto. Um fator importante foi que a pesquisa clínica sobre drogas psicodélicas foi apanhada na regulamentação mais rígida da pesquisa farmacêutica após o desastre da talidomida em 1963. As drogas psicodélicas também apresentaram desafios especiais para ensaios clínicos randomizados e controlados por placebo na década de 1970 que não foram tão positivos quanto as reivindicações feitas por seus defensores nas décadas de 1950 e 1960. A pesquisa clínica tornou-se mais difícil depois de 1965, quando a Sandoz parou de fornecer drogas psicodélicas para pesquisa, e seu uso não médico foi proibido em 1970” (tradução livre). HALL, Wayne. Why was early therapeutic research on psychedelic drugs abandoned? *Psychological Medicine*, v. 52, n. 1, p. 26-31, 2022. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/psychological-medicine/article/abs/why-was-early-therapeutic-research-on-psychedelic-drugs-abandoned/59F93D11DE21F420465559BBEB99CC14>. Acesso em: 14 fev. 2023.

⁸⁵ Disponível em: <https://hls.harvard.edu/today/case-drug-war/>. Acesso em: 14 fev. 2023.

⁸⁶ Disponível em: <https://hls.harvard.edu/today/case-drug-war/>. Acesso em: 14 fev. 2023.

⁸⁷ BAGLEY, Michael Bruce. US foreign policy and the war on drugs: analysis of a policy failure. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, v. 30, n. 2/3, Special Issue: Assessing the Americas’ War on Drugs (Summer-Autumn, 1988). p. 189-212.

⁸⁸ U.S. Department of Justice. Bureau of Justice Statistics. Federal offenses and offenders. Drug law violators, 1980-86. p. 1-3. Disponível em: <https://bjs.ojp.gov/content/pub/pdf/dlv80-86.pdf>. Acesso em: 16 jan. 2022.

⁸⁹ U.S. Department of Justice. Bureau of Justice Statistics. Federal offenses and offenders. Drug law violators, 1980-86. p. 3. Disponível em: <https://bjs.ojp.gov/content/pub/pdf/dlv80-86.pdf>. Acesso em: 16 jan. 2022.

Mesmo assim, no final do mandato do presidente Reagan, a disponibilidade de *cannabis*, cocaína e heroína aumentou e o preço diminuiu, quando comparado a 1981 (início do seu mandato na presidência), mantendo o mercado de tráfico americano no posto de maior e mais lucrativo do mundo.⁹⁰

De 1998 a 2008, a estimativa do aumento do uso anual de drogas nos Estados Unidos é a seguinte: opiáceos, de 12,9 milhões para 17,35 milhões (aumento de 34.5%); cocaína, de 13,4 milhões para 17 milhões (aumento de 27%), *cannabis*, de 147,4 milhões para 160 milhões (aumento de 8,5%).⁹¹

De 2004 a 2011, o número de emergências médicas relacionadas ao uso de remédios (drogas lícitas) aumentou 132%. Além disso, o número de usuários de heroína aumentou aproximadamente 300% entre 2004 (166 mil usuários) e 2013 (681 mil usuários).⁹²

Ao mesmo tempo que os Estados Unidos da América iniciaram o processo de endurecimento das penas aos crimes de tráfico de drogas ilícitas por meio do “war on drugs”, na década de 1970, por outro lado, 14 estados do país descriminalizaram o porte de *cannabis* para uso próprio, desde 1973, cominando, somente, pena de multa ao infrator.⁹³

Na década de 1970, o processo de descriminalização se iniciou a partir da reflexão sobre o aumento do uso da substância, apesar da criminalização, que importava em altos gastos públicos, sem o resultado esperado. Por exemplo, em 1973, o estado do Oregon substituiu a pena criminal por multa cível de U\$ 100 para quem portasse menos de 1 oz (aproximadamente 28,5 gramas).⁹⁴

Semelhante ao estado do Oregon,⁹⁵ em 1976 o estado da Califórnia também descriminalizou o porte para uso pessoal de *cannabis* de até 28,5 gramas, transformando a conduta em contravenção punível com pena de multa de U\$ 100,00. Nos dez anos seguintes à

⁹⁰ BAGLEY, Michael Bruce. US foreign policy and the war on drugs: analysis of a policy failure. **Journal of Interamerican Studies and World Affairs**, v. 30, n. 2/3, Special Issue: Assessing the Americas' War on Drugs (Summer-Autumn, 1988). p. 189-212.

⁹¹ **Report of the global commission on drug policy**. War on drugs. Jun. 2011, p. 4. Disponível em: https://www.safeandsmartpolicy.org/wp-content/uploads/2015/04/Global_Commission_Report_English.pdf. Acesso em: 14 fev. 2023.

⁹² SACCO, Lisa N. **Drug enforcement in the United States: history, policy, and trends** analyst in illicit drugs and crime policy. October 2, 2014, Congressional Research Service.

⁹³ ROSMARIN, Ari; EASTWOOD, Niamh. **A quiet revolution: drug decriminalization policies in practice across the globe**. Release Drugs: London, 2012. p. 36. <https://www.opensocietyfoundations.org/publications/quiet-revolution-drug-decriminalisation-policies-practice-across-globe#:~:text=A%20Quiet%20Revolution%3A%20Drug%20Decriminalization,adoted%20different%20models%20of%20decriminalization>. Acesso em: 23 jan. 2023.

⁹⁴ SINGLE, Eric; CHRISTIE, Paul; ALI, Robert. The impact of *cannabis* decriminalisation in Australia and the United States. **Journal of Public Health Policy**, v. 21, n. 2, 2000. p. 170. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/3343342>. Acesso em: 4 fev. 2023.

⁹⁵ Vide item 2.2.2.

mudança legislativa, o estado economizou US\$ 1 bilhão com o sistema de repressão criminal (justiça e polícia).⁹⁶

Em 2011, o estado fez uma nova mudança legislativa. O porte de *cannabis* de até 28,5 gramas deixou de ser delito de menor potencial ofensivo e passou a ser infração administrativa (Projeto de Lei do Senado n. 1449), resultando em redução nas detenções por consumo indevido de maconha, de 55 mil em 2010 para 6.411 em 2014. No mesmo ano, a Califórnia estendeu a desclassificação do porte das demais drogas ilícitas para infração de menor potencial ofensivo e, nos 12 meses seguintes, a população carcerária reduziu 3,8%.⁹⁷

O uso da maconha para fins medicinais foi autorizado desde 1996, mas a legalização do uso recreativo da substância somente ocorreu em 2018 e fez da Califórnia o maior mercado legal de maconha do mundo, com estimativa de faturamento de US\$ 7 bilhões.⁹⁸ Até os dias atuais, 19 estados americanos e Washington, D.C., legalizaram a *cannabis* recreativa, e o turismo para experimentação da substância movimentou US\$ 17 bilhões.⁹⁹

Os Estados Unidos foram pioneiros no movimento proibicionista, especialmente após a década de 1970, na qual se declarou “guerra às drogas”, e influenciaram a Convenção de Viena de 1988, considerada a mais punitivista, no âmbito internacional. Não obstante os esforços e os recursos dispensados no combate ao tráfico de drogas, o mercado de drogas americano continua o maior e o mais lucrativo. A política antidrogas adotada pelo governo federal americano não impediu o processo de descriminalização e legalização pelos estados. As experiências dos estados têm sido bem-sucedidas para a redução de custos na repressão penal, para a diminuição do encarceramento e para o aumento da arrecadação tributária, além de não terem sido identificados aumentos desproporcionalmente significativos no consumo das substâncias.

2.2.3 Holanda

A Holanda é famosa por ser a pioneira na flexibilização das leis de combate ao tráfico de drogas. Em 1976, o país diferenciou o tratamento dado às “drogas pesadas” das “drogas leves”, autorizando o Ministério Público a não processar criminalmente indivíduos flagrados

⁹⁶ *Exposição de motivos da Nova Lei de Drogas*, p. 15. Disponível em: https://www.stj.jus.br/static_files/STJ/Midias/arquivos/Noticias/Apresenta%C3%A7%C3%A3o.pdf. Acesso em: 9 jul. 2023.

⁹⁷ *Exposição de motivos da Nova Lei de Drogas*, cit., p. 16.

⁹⁸ Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/california-se-torna-maior-mercado-legal-de-maconha-do-mundo-consumidores-fazem-fila.ghtml>. Acesso em: 7 fev. 2023.

⁹⁹ Disponível em: [https://forbes.com.br/forbes-money/2022/05/turismo-de-cannabis-ja-movimentou-us-17-bilhoes-nos-eua/#:~:text=Dos%20US%24%2025%20bilh%C3%B5es%20\(R,cofres%20de%20impostos%20estaduais%20e.](https://forbes.com.br/forbes-money/2022/05/turismo-de-cannabis-ja-movimentou-us-17-bilhoes-nos-eua/#:~:text=Dos%20US%24%2025%20bilh%C3%B5es%20(R,cofres%20de%20impostos%20estaduais%20e.) Acesso em: 14 fev. 2023.

portando, por exemplo, pequena quantidade de *cannabis* (até 5 gramas) ou portando uma dose de “droga pesada”, para uso pessoal.¹⁰⁰

A partir desse sistema, surgiram os famosos “coffee shops”, que são autorizados, numa política de “tolerância”, a vender *cannabis* em quantidade limitada, para uso recreativo.¹⁰¹ Não obstante a diferenciação de tratamento, baseada na quantidade de droga apreendida, para fins de não persecução penal, a Lei do Ópio ainda prevê como crime a conduta de fornecer, portar, cultivar, fabricar, importar ou exportar drogas, com pena de até 12 anos de prisão, a depender da natureza e da quantidade da substância ilícita.¹⁰²

Em 2012, a Diretriz da Lei do Ópio foi revisada para autorizar a atuação de indivíduos portando menos de 5 gramas de *cannabis*, a depender da circunstância,¹⁰³ o que torna a atuação da polícia e dos promotores mais subjetiva e “enfraquece” a segurança jurídica.

Avaliações recentes das políticas de drogas holandesas demonstram que as políticas de descriminalização podem ter contribuído para a redução dos danos causados pelas drogas, em especial por apresentar i) números baixos de mortes por uso de heroína e metadona em comparação com o resto do mundo; ii) baixa prevalência de uso de drogas injetáveis; e iii) diminuição no número de jovens que se tornam infratores.¹⁰⁴

Importante destacar que, ao contrário do que o senso comum leva a crer, a descriminalização de pequenas quantidades de drogas não levou ao aumento do uso. De acordo com o *European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction* (EMCDDA), o uso de *cannabis* e cocaína no país ainda é inferior ao do Reino Unido.¹⁰⁵

2.2.4 Portugal

Com o fim das guerras coloniais na África e após o fim da ditadura de Salazar (1974), Portugal se abriu para o mundo ocidental. Problemas antes desconhecidos pelo país, como o uso indevido de drogas, passaram a ser uma preocupação dos portugueses, que não tinham ciência sobre os problemas relacionados a entorpecentes, já que viviam isolados no regime

¹⁰⁰ ROSMARIN, Ari; EASTWOOD, Niamh. **A quiet revolution: drug decriminalization policies in practice across the globe**, cit.

¹⁰¹ ROSMARIN, Ari; EASTWOOD, Niamh. **A quiet revolution: drug decriminalization policies in practice across the globe**, cit.

¹⁰² Série Pensando o Direito. **Tráfico de drogas e Constituição**, cit., p. 14.

¹⁰³ Série Pensando o Direito. **Tráfico de drogas e Constituição**, cit., p. 14.

¹⁰⁴ ROSMARIN, Ari; EASTWOOD, Niamh. **A quiet revolution: drug decriminalization policies in practice across the globe**, cit.

¹⁰⁵ ROSMARIN, Ari; EASTWOOD, Niamh. **A quiet revolution: drug decriminalization policies in practice across the globe**, cit.

autoritário. Além disso, com o fim da guerra nas colônias africanas, os soldados portugueses retornaram a Portugal, e muitos trouxeram os vícios com as drogas.¹⁰⁶

Em 2001, Portugal descriminalizou o consumo, a aquisição e o porte para uso pessoal de entorpecentes e psicotrópicos, desde que a quantidade não exceda à suficiente para o consumo médio individual durante o período de 10 dias.¹⁰⁷ Embora não seja crime, a conduta tem natureza de infração administrativa, sujeitando o indivíduo à pena de admoestação, multa ou outras de natureza não pecuniária.¹⁰⁸ Já a conduta do tráfico permanece tipificada e é punida pelos portugueses, com previsão de pena de 4 a 12 anos de prisão.¹⁰⁹

Ao descriminalizar o consumo, o objetivo foi promover saúde e proteção sanitária e social aos indivíduos e oferecer uma alternativa em oposição ao paradigma “repressivo e criminalizador”, a fim de afastar o estigma da condenação penal e aproximar os usuários dos serviços de apoio.¹¹⁰

A política adotada por Portugal, por meio da qual se reconhece que a criminalização não é um impedimento eficaz para o uso de drogas, é reconhecida mundialmente como um caso

¹⁰⁶ CABRAL, Tiago S. The 15th anniversary of the Portuguese drug policy: its history, its success and its future. **Drug Science, Policy and Law** 3(0) 1-5.

¹⁰⁷ Portugal. Lei n. 30/2000.

¹⁰⁸ “2 – Sem prejuízo do disposto no n.º 2 do artigo 15.º, a comissão pode aplicar as seguintes sanções, em alternativa à coima ou a título principal:

- a) Proibição de exercer profissão ou actividade, designadamente as sujeitas a regime de licenciamento, quando daí resulte risco para a integridade do próprio ou de terceiros;
- b) Interdição de frequência de certos lugares;
- c) Proibição de acompanhar, alojar ou receber certas pessoas;
- d) Interdição de ausência para o estrangeiro sem autorização;
- e) Apresentação periódica em local a designar pela comissão;
- f) Cassação, proibição da concessão ou renovação de licença de uso e porte de arma de defesa, caça, precisão ou recreio;
- g) Apreensão de objectos que pertençam ao próprio e representem um risco para este ou para a comunidade ou favoreçam a prática de um crime ou de outra contra-ordenação;
- h) Privação da gestão de subsídio ou benefício atribuído a título pessoal por entidades ou serviços públicos, que será confiada à entidade que conduz o processo ou àquela que acompanha o processo de tratamento, quando aceite.” PORTUGAL. **Lei 30/2000** (Define o regime jurídico aplicável ao consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas, bem como a protecção sanitária e social das pessoas que consomem tais substâncias sem prescrição médica). Disponível em: <https://dre.pt/dre/detalhe/lei/30-2000-599720>. Acesso em: 10 jan. 2022.

¹⁰⁹ “Artigo 21.º

Tráfico e outras actividades ilícitas

1 – Quem, sem para tal se encontrar autorizado, cultivar, produzir, fabricar, extrair, preparar, oferecer, puser à venda, vender, distribuir, comprar, ceder ou por qualquer título receber, proporcionar a outrem, transportar, importar, exportar, fizer transitar ou ilicitamente detiver, fora dos casos previstos no artigo 40.º, plantas, substâncias ou preparações compreendidas nas tabelas I a III é punido com pena de prisão de 4 a 12 anos.” PORTUGAL. **Decreto-Lei 15/93** (Lei de Combate à Droga). Disponível em: <https://dre.pt/dre/legislacao-consolidada/decreto-lei/1993-58872437>. Acesso em: 10 jan. 2022.

¹¹⁰ PORTUGAL. **Serviços de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências (SICAD)**. Disponível em: <https://www.sicad.pt/PT/Dissuasao/SitePages/Descriminalizacaodoconsumo.aspx>. Acesso em: 10 jan. 2022.

bem-sucedido.¹¹¹ Afinal, o consumo de entorpecentes diminuiu; Portugal não se transformou num país de “turismo da droga”; o número de casos de HIV e AIDS em usuários de drogas também reduziu (mesmo que ainda esteja ligeiramente acima da média da UE); e o número de mortes por overdose¹¹² de drogas está estabilizado.¹¹³

2.2.5 Uruguai¹¹⁴

De acordo com a lei uruguaia, qualquer pessoa encontrada em posse de uma quantidade razoável destinada ao consumo pessoal, conforme determinado por um juiz, estará isenta de pena criminal ou administrativa.¹¹⁵

Mesmo com a previsão de descriminalização do uso e da posse de drogas ilícitas, estudos apontaram que o encarceramento de usuários de drogas aumentou, tendo em vista a deficiência do sistema de justiça criminal uruguaio: “[e]ntre 2009 e 2013, o número de pessoas encarceradas por delitos de drogas aumentou 39%, superando aumento global da população carcerária em 24%”. Em outubro de 2015, “o número de presos provisórios situava-se em 69,4% da população carcerária”.¹¹⁶

Em 2012, a equipe do presidente José Mujica, preocupada com o aumento da violência e da criminalidade, criou a “Estrategia para la Vida y la Convivencia”, e entre as medidas estava a regulação da *cannabis* por meio da oferta estatal exclusiva (monopólio).¹¹⁷ Mesmo sem apoio da maior parte da população, o projeto foi aprovado pelo Congresso uruguaio.¹¹⁸

Em 2013, como alternativa à política dominante de “combate à droga”, o Uruguai se tornou o primeiro país a legalizar e aprovar o marco legal para uso recreativo da *cannabis*.¹¹⁹ A

¹¹¹ ROSMARIN, Ari; EASTWOOD, Niamh. **A quiet revolution: drug decriminalization policies in practice across the globe**, cit., p. 28.

¹¹² O número de mortes por overdose de drogas em Portugal é, na verdade, um dos mais baixos de toda a União Europeia, apenas 4,5 por milhão de habitantes, contra a média na UE de 19,2. CABRAL, Tiago S. The 15th anniversary of the Portuguese drug policy: its history, its success and its future. **Drug Science, Policy and Law** 3(0) 1-5.

¹¹³ CABRAL, Tiago S. The 15th anniversary of the Portuguese drug policy: its history, its success and its future. **Drug Science, Policy and Law** 3(0) 1-5.

¹¹⁴ A regulação da *cannabis* no Uruguai pode ser encontrada no seguinte sítio eletrônico: <https://expocannabis.uy/expo/regulacion>. Disponível em: <https://expocannabis.uy/expo/regulacion>. Acesso em: 9 jul. 2023.

¹¹⁵ ROSMARIN, Ari; EASTWOOD, Niamh. **A quiet revolution: drug decriminalization policies in practice across the globe**, cit.

¹¹⁶ Série Pensando o Direito. **Tráfico de drogas e Constituição**, cit., p. 15.

¹¹⁷ GARAT, Guillermo. **Cómo se reguló el cannabis en Uruguay según sus actores políticos y sociales**. 2015. p. 44-47. Disponível em: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/uruguay/11201.pdf>. Acesso em: 26 jan. 2023.

¹¹⁸ De acordo com a pesquisa realizada à época, 64% dos entrevistados eram contrários à legalização. GARAT, Guillermo. **Cómo se reguló el cannabis en Uruguay según sus actores políticos y sociales**, cit., p. 78.

¹¹⁹ Série Pensando o Direito. **Tráfico de drogas e Constituição**, cit., p. 15.

Lei 19.172/2013 tem o objetivo de proteger e melhorar a saúde pública da população, para minimizar os riscos e reduzir os danos decorrentes do uso de *cannabis* e promover a informação, educação e prevenção adequadas sobre as consequências e os efeitos nocivos associados ao consumo.¹²⁰

O Estado assumiu “o controle e a regulamentação da importação, exportação, plantio, cultivo, colheita, produção, aquisição de qualquer forma, armazenamento, comercialização e distribuição de *cannabis* e seus derivados”.¹²¹

Em 2016, a Junta Nacional de Drogas divulgou os dados das drogas mais consumidas nos últimos 12 meses. Em primeiro lugar, com maior prevalência de consumo, o álcool: sete em cada dez pessoas entre 15 e 65 anos relatam ter consumido alguma bebida alcoólica no último ano. O tabaco está em segundo lugar e atinge 33% das pessoas; 12,1% consumiram tranquilizantes, com e sem prescrição médica;¹²² 9,3% maconha e 5% antidepressivos, com e sem receita; e 1,6% consumiram cocaína.¹²³

A partir dos dados, a autoridade uruguaia concluiu que i) o álcool continua sendo a droga predominante escolhida, principalmente por estudantes, e a que apresenta maior risco à sociedade, ao indivíduo e à saúde pública; e ii) o aumento do uso de maconha registrada em relação a 2014 está dentro dos parâmetros esperados, dada a tendência crescente de consumo registrado desde 2003.

Registre-se que a “legalização da maconha no Uruguai diminui o tráfico, mas o mercado ilegal ainda tem mais de 70% dos clientes”. Para os consumidores, o modelo adotado pelo Estado apresenta problemas: não se pode pagar por meio de cartão de crédito, é necessário cadastro, não há vagas suficientes nos clubes de maconha e a maconha ofertada pelo Estado é pouco potente.¹²⁴

¹²⁰ URUGUAI. Art. 1º da Lei 19.172/2013. Disponível em: <http://www.impo.com.uy/bases/leyes/19172-2013>. Acesso em: 23 jan. 2023.

¹²¹ URUGUAI. Art. 2º da Lei 19.172/2013. Disponível em: <http://www.impo.com.uy/bases/leyes/19172-2013>. Acesso em: 23 jan. 2023.

¹²² De acordo com a Junta Nacional de Drogas do Uruguai, não se deve considerar como abuso de substâncias psicotrópicas o uso de tranquilizantes e antidepressivos sob prescrição médica. Disponível em: <https://www.ircca.gub.uy/wp-content/uploads/2022/01/Gu%C3%ADa-Infodrogas-12.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2023.

¹²³ Disponível em: <https://www.ircca.gub.uy/wp-content/uploads/2022/01/Gu%C3%ADa-Infodrogas-12.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2023.

¹²⁴ Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2022/09/21/legalizacao-da-maconha-no-uruguai-diminui-traffic-mas-mercado-ilegal-ainda-tem-mais-de-70percent-dos-clientes.ghtml>. Acesso em: 26 jan. 2023.

2.3 A POLÍTICA ANTIDROGAS BRASILEIRA

No tópico seguinte será analisado o contexto legislativo brasileiro, nomeadamente tendo em conta as alterações editadas para adequar o sistema interno ao internacional, que tinha por parâmetro as Convenções de 1961, 1971 e 1988.

2.3.1 O período anterior à Lei n. 6.368/1976

O Brasil foi o primeiro país do mundo a criminalizar a venda e o consumo de maconha.¹²⁵ Em 1830, o Código de Posturas da Câmara Municipal do Rio de Janeiro proibiu o “pito de pango” (maconha), prevendo pena de cadeia aos usuários e escravos e de multa aos comerciantes, da seguinte forma:

É proibida a venda e uso do pito do pango, bem como a conservação delle em casas publicas; os contraventores serão multados, a saber: o vendedor em 20\$000, e os escravos e mais pessoas que delle usarem, em oito dia de cadeia (Secção Primeira, Saúde Pública, Título II: Sobre venda de gêneros remédios e sobre boticários, § 7º).¹²⁶

O Brasil foi o primeiro país do mundo a proibir a maconha. A proibição tinha cunho racista, xenofóbico e moralista. O hábito de fumar maconha era chamado à época de “fumo de Angola”, o que evidencia a conexão da maconha com os escravos africanos.¹²⁷ A consolidação do preconceito ocorreu após a abolição da escravatura, em 1888, com a promulgação do Código Penal, em 1890, e a criação de tipos penais que criminalizavam condutas associadas à cultura negra, como capoeira, candomblé, samba e maconha (considerada “substância venenosa”, conforme previsto no art. 159).¹²⁸ Todas essas práticas eram reprimidas pelo departamento de polícia chamado “Inspetoria de Entorpecentes, Tóxicos e Mistificação”.¹²⁹

¹²⁵ BARROS, André; PERES, Marta. Proibição da maconha no Brasil e suas raízes históricas escravocratas. **Revista Periferia**, cit., p. 7.

¹²⁶ Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/224185>. Acesso em: 13 jan. 2023.

¹²⁷ BARROS, André; PERES, Marta. Proibição da maconha no Brasil e suas raízes históricas escravocratas. **Revista Periferia**, cit., p. 7.

¹²⁸ BRAGA, Janine de Carvalho Ferreira; SALDANHA, Bianca de Souza. **Capoeira**: da criminalização no Código Penal de 1890 ao reconhecimento como esporte nacional e legislação aplicada. Disponível em: <http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=7de47452d56d59cf>. Acesso em: 21 maio 2023.

¹²⁹ CARNEIRO, Henrique. Proibição da maconha: racismo e violência no Brasil. **Open Edition Journals**, 2019. Disponível em: <https://journals.openedition.org/cal/10049>. Acesso em: 21 maio 2023.

Em 1870, as Ordenações Filipinas previram a criminalização do uso, porte e comércio de substâncias “venenosas” no território brasileiro (Livro V, Título LXXXIX – “Que ninguém tenha em sua caza rosalgar, nem a venda, nem outro material venenoso”).¹³⁰

Durante o Império, o Código Criminal não abordou o tema, que era disciplinado pelo Regulamento, de 29 de setembro de 1851, ao tratar da polícia sanitária e da venda de substâncias medicinais e de medicamentos.¹³¹

Na República (1889), a criminalização do comércio de entorpecentes passou a ser regulamentada no art. 159 do Capítulo III da Parte Especial do Código de 1890 (Dos Crimes contra a Saúde Pública), que proibia, com pena de multa, a seguinte conduta: “expor à venda, ou ministrar, substâncias venenosas sem legítima autorização e sem as formalidades prescriptas nos regulamentos sanitários”.¹³²

A pena de prisão só veio a ser cominada ao tipo penal do art. 159 do Código Penal após a Consolidação das Leis Penais, em 1932, que acrescentou 12 parágrafos ao dispositivo. A inovação legislativa, regulamentada pelos Decretos n. 780/1936 e 2.953/1938, foi a resposta das autoridades públicas ao aumento do consumo do ópio e do haxixe, no início do século XX.¹³³

O novo sistema não se limitou ao agravamento da pena (prisão), prevendo um sistema repressivo, com incriminação de pluralidade de condutas. Houve, ainda, substituição do termo “veneno” por “entorpecente” e aumento das atribuições formais do Departamento Nacional de Saúde Pública.¹³⁴ A alteração legislativa foi considerada “o primeiro grande impulso” na política de combate às drogas no Brasil.¹³⁵

Por meio do Decreto n. 2.994/1938, o Brasil alinhou-se ao modelo internacional de combate às drogas e promulgou, em âmbito interno, a Convenção de Genebra,¹³⁶ para a repressão do tráfico ilícito das drogas nocivas, firmada com diversos países, em 26 de junho de

¹³⁰ BRASIL. **Ordenações Filipinas**. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/242733>. Acesso em: 8 jan. 2021.

¹³¹ RASSI, João Daniel; GRECO FILHO, Vicente. Histórico-drogas. **Enciclopédia Jurídica da PUCSP**, t. 8, Direito Penal, Ed 1, ago. 2020. p. 5. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/428/educacao-1/historico-drogas>. Acesso em: 11 jan. 2022.

¹³² BRASIL. **Decreto n. 847, de 11 de outubro de 1890**. Promulga o Código Penal [Revogado]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/d847.htm. Acesso em: 9 jan. 2021.

¹³³ CARVALHO, Salo de. **A política criminal de drogas no Brasil**, cit., p. 59.

¹³⁴ CARVALHO, Salo de. **A política criminal de drogas no Brasil**, cit., p. 59.

¹³⁵ CARVALHO, Salo de. **A política criminal de drogas no Brasil**, cit., p. 59.

¹³⁶ No texto do Decreto n. 2.994/1938 há referência, também, à Convenção Internacional do Ópio, realizada em Haia, no ano de 1912.

1936, na qual se obrigava a editar disposições legislativas necessárias para punir,¹³⁷ severamente, os atos de produção, distribuição e detenção de estupefacientes.¹³⁸

Posteriormente, o Código Penal, editado pelo Decreto-lei n. 2.848/1940,¹³⁹ previu a conduta do “Comércio clandestino ou facilitação de uso de entorpecentes”, com pena de reclusão, de um a cinco anos, e multa, de dois a dez contos de réis, para quem

[...] importar ou exportar, vender ou expor à venda, fornecer, ainda que a título gratuito, transportar, trazer consigo, ter em depósito, guardar, ministrar ou, de qualquer maneira, entregar a consumo substância entorpecente, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar (art. 281).¹⁴⁰

Em 1960, o Brasil editou o Decreto n. 47.793, que promulgou, internamente, o Protocolo para limitar e regulamentar o cultivo da papoula, a produção, o comércio internacional e o uso do ópio, concluído em Nova York, a 23 de junho de 1953. Não obstante a internalização de convenções internacionais, desde o início do século, segundo o professor Salo de Carvalho, o Brasil ingressou, em definitivo, no cenário internacional de “guerra às drogas”, após a instauração do regime militar de 1964, com a promulgação da Convenção Única sobre Entorpecentes pelo Decreto n. 54.216/1964.¹⁴¹

No preâmbulo da Convenção Única sobre Entorpecentes é explicitada a preocupação com “a saúde física e moral da humanidade” e o reconhecimento da toxicomania como um “grave mal para o indivíduo” e um “perigo social e econômico” para a humanidade,¹⁴² o que reforça o estereótipo moral do consumidor de entorpecentes como ser desviante e devasso.¹⁴³

Os anos 1960 confirmaram essa imagem, porque foram marcados pela popularidade do consumo de entorpecentes pela população jovem, em especial a maconha e o LSD, atrelado aos

¹³⁷ O Decreto-lei n. 891/1938 (Lei de Fiscalização de Entorpecentes) enumera as substâncias entorpecentes proibidas no território nacional e prevê a infração e as penas aos infratores. BRASIL. **Decreto-lei n. 891, de 25 de novembro de 1938**. Aprova a Lei de Fiscalização de Entorpecentes. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del0891.htm. Acesso em: 9 jan. 2022.

¹³⁸ BRASIL. **Decreto n. 2.994, de 17 de agosto de 1938**. Promulga a Convenção para a repressão do tráfico ilícito das drogas nocivas, [...]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Atos/decretos/1938/D02994.html. Acesso em: 9 jan. 2022.

¹³⁹ Para o professor Salo de Carvalho, o processo de descodificação, que se iniciou na década de 1940 e se solidificou na década de 1970 (com a edição da Lei n. 5.726/1971), fomentou o descontrole da sistematicidade da matéria criminal, causando prejuízo à dogmática jurídico-penal. CARVALHO, Salo de. **A política criminal de drogas no Brasil**, cit., p. 61 e 67.

¹⁴⁰ O Decreto-lei n. 4.720/1942 fixou normas gerais para o cultivo de plantas entorpecentes e a extração, transformação e purificação dos seus princípios ativo-terapêuticos, e a Lei n. 4.451/1964 alterou a redação do art. 281, para incluir o verbo “plantar”.

¹⁴¹ CARVALHO, Salo de. **A política criminal de drogas no Brasil**, cit., p. 61.

¹⁴² BRASIL. **Decreto n. 54.216, de 27 de agosto de 1964**. Promulga a Convenção Única sobre Entorpecentes. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/atos/decretos/1964/d54216.html. Acesso em: 15 jun. 2023.

¹⁴³ CARVALHO, Salo de. **A política criminal de drogas no Brasil**, cit., p. 62.

movimentos de contracultura e de protesto contra o militarismo. Isso levou o consumo de drogas ao palco do debate público e, por consequência, ao “pânico moral”.¹⁴⁴

Na linha dos compromissos internacionais, o Brasil editou o Decreto n. 159/1967, que dispunha sobre as substâncias capazes de determinar dependências física ou psíquica, embora não consideradas entorpecentes (por exemplo, anfetamina), aplicando-se, no que couber, o disposto nos arts. 280¹⁴⁵ e 281 do CP,¹⁴⁶ com a redação dada pela Lei n. 4.451/1964.

Com a edição do Decreto-lei n. 385/1968, o art. 281 do CP foi alterado, para criminalizar a conduta do usuário,¹⁴⁷ na figura típica do “comércio clandestino ou facilitação de uso de entorpecentes”, da seguinte forma: “§ 1º Nas mesmas penas incorre quem ilegalmente: (...) III – traz consigo, para uso próprio, substância entorpecente ou que determine dependência física ou psíquica”.¹⁴⁸

Numa tentativa de repressão aos tóxicos, nos moldes defendidos no âmbito mundial, o Brasil editou a Lei n. 5.726/1971, que dispunha sobre medidas preventivas e repressivas ao tráfico e uso de drogas. A lei alterou a redação do art. 281 do CP, aumentando a pena máxima para seis anos, e modificou o rito processual,¹⁴⁹ mas não diferenciou o usuário do traficante, incorrendo ambos na mesma pena.¹⁵⁰

¹⁴⁴ CARVALHO, Salo de. **A política criminal de drogas no Brasil**, cit., p. 62.

¹⁴⁵ “Medicamento em desacordo com receita médica.

Art. 280. Fornecer substância medicinal em desacordo com receita médica:

Pena – detenção, de um a três anos, ou multa.” BRASIL. **Decreto-lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Disponível: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm. Acesso em: 10 jan. 2022.

¹⁴⁶ “Art. 281. Plantar, importar ou exportar, vender ou expor à venda, fornecer, ainda que a título gratuito, transportar, trazer consigo, ter em depósito, guardar, ministrar ou, de qualquer maneira, entregar a consumo, substância entorpecente, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar: Pena – reclusão, de um a cinco anos, e multa de dois a dez mil cruzeiros. (Redação dada pela Lei nº 4.451, de 1964).” BRASIL. **Decreto-lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm. Acesso em: 10 jan. 2022.

¹⁴⁷ Antes do advento do Decreto-lei n. 385/1968, o Supremo Tribunal Federal entendia que o porte de droga para consumo não configurava o crime do art. 281 do CP, com redação dada pela Lei n. 4.451/1964, porque não havia ato de comercialização. A título de exemplo, cite-se a seguinte ementa:

“1) ART. 281 DO CÓDIGO PENAL. O VICIADO NÃO PRATICA CRIME. 2) O PORTE DE ÍNFIMA QUANTIDADE DE SUBSTÂNCIA ENTORPECENTE, INSUSCETÍVEL DE SER INTRODUZIDA NO COMÉRCIO, NÃO CONSTITUI O CRIME PREVISTO NO ART. 281 DO CÓDIGO PENAL. 3) JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ORDEM CONCEDIDA. (HC 42752, Rel. Antonio Villas Boas, Segunda Turma, DJ 24/6/1966)”. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. HC 42.752. Disponível em: www.stf.jus.br. Acesso em: 11 jan. 2022.

¹⁴⁸ BRASIL. **Decreto-lei 385, de 26 de dezembro de 1968**. Dá nova redação ao artigo 281 do Código Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del0385.htm#art281. Acesso em: 11 jan. 2022.

¹⁴⁹ RASSI, João Daniel; GRECO FILHO, Vicente. Histórico-drogas. **Enciclopédia Jurídica da PUCSP**, t. 8, Direito Penal, Ed 1, ago. 2020. p. 5. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/428/edicao-1/historico-drogas>. Acesso em: 11 jan. 2022.

¹⁵⁰ “Art. 281. Importar ou exportar, preparar, produzir, vender, expor à venda ou oferecer, fornecer, ainda que gratuitamente, ter em depósito, transportar, trazer consigo, guardar, ministrar ou entregar de qualquer forma,

Apesar do sistema repressivo então vigente, o aumento do uso e do tráfico ilícito de entorpecentes fez com que o Ministério da Justiça constituísse um Grupo de Trabalho para identificar as causas do recrudescimento e propor medidas aptas à “solução de tão angustiante problema social”, que resultou na proposição da Lei n. 6.368/1976.¹⁵¹

2.3.2 A Lei n. 6.368/1976

A edição da Lei n. 6.368/1976 foi baseada no modelo repressivo político-criminal de prevenção e repressão às drogas estabelecido nas convenções e tratados internacionais, com influência dos Estados Unidos, que influenciou os países signatários a adotarem a política da “guerra às drogas”.¹⁵²

A Lei n. 6.368/1976 é resultado de um Grupo de Trabalho que apresentou os estudos sobre a questão dos tóxicos no país, no sentido de sugerir a reforma da legislação vigente à época, pleiteada por profissionais e autoridades do setor (médicos psiquiatras, advogados, membros do Ministério Público e magistrados).¹⁵³

A Lei n. 6.368/1976 diferenciou o usuário do traficante, embora mantivesse o caráter penalizador, já que foi cominada a pena de detenção, de seis meses a dois anos, e pagamento de 20 a 50 dias-multa, para aquele que “adquirir, guardar ou trazer consigo, para o uso próprio,

a consumo substância entorpecente, ou que determine dependência física ou psíquica, sem autorização ou em desacôrdo com determinação legal ou regulamentar:

Pena – reclusão, de 1 (um) a 6 anos e multa de 50 (cinquenta) a 100 (cem) vêzes o maior salário-mínimo vigente no País.

§ 1º Nas mesmas penas incorre quem, indevidamente:

III – traz consigo, para uso próprio, substância entorpecente ou que determine dependência física ou psíquica.”

BRASIL. **Lei n. 5.726, de 29 de outubro de 1971**. Dispõe sôbre medidas preventivas e repressivas ao tráfico e uso de substâncias entorpecentes ou que determinem dependência física ou psíquica e dá outras providências [Revogada]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L5726.htm. Acesso em: 11 jan. 2022.

¹⁵¹ BRASIL. Câmara dos Deputados. **PL 2.380/1976**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=202917>. Acesso em: 18 fev. 2023.

¹⁵² BRASIL. Câmara dos Deputados. **PL 2.380/1976**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=202917>. Acesso em: 11 jan. 2022.

¹⁵³ Durante o trâmite do PL 2.380/1976, que resultou na Lei n. 6.368/1976, houve a tentativa, por parte da deputada Lygia Lessa Bastos, de aumentar a pena máxima do crime de tráfico para 30 anos, sob a justificativa de enfrentar o problema com medidas enérgicas, semelhantes às adotadas pelos Estados Unidos da América, já que, segundo a deputada, o tráfico de “drogas pesadas”, como a cocaína, aumentou 70%, de 1970 para 1975, e o consumo dessas substâncias pode produzir “alterações na personalidade do indivíduo, podendo levá-lo inclusive à loucura, ao roubo ou ao homicídio”, motivo por que “é necessário que procuremos eliminar essa força de desequilíbrio de nossa população”. BRASIL. Câmara dos Deputados. **PL 2.380/1976**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=202917>. Acesso em: 11 jan. 2022.

substância entorpecente ou que determine dependência física ou psíquica, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar”.¹⁵⁴

Na década de 1990, o parâmetro eminentemente punitivista do cenário internacional de repressão ao tráfico ilícito de drogas começa a ser modificado no discurso da “guerra às drogas” para um debate que prioriza a redução dos danos, como a defesa do dependente, e a cooperação internacional.¹⁵⁵

Nesse contexto, iniciou-se na Câmara dos Deputados a tramitação do PL 1.873/1991 (Lei n. 10.409/2002), para atualizar a Lei n. 6.368/1976, com os princípios estabelecidos na recém-promulgada Constituição Federal de 1988, a fim de consignar: “1º – atenuação da situação atual do usuário, dependente ou não; 2º – criação da figura intermediária entre usuário e traficante; 3º – maior rigor no tratamento legal a ser dado ao traficante”.¹⁵⁶

No entanto, a lei foi vetada pelo presidente da República, quase integralmente, o que afetou a aplicabilidade dos poucos dispositivos sancionados. A fim de corrigir a legislação sobre drogas, o Poder Executivo apresentou o PL 6.108/2002, que foi substituído por outro, na Câmara dos Deputados, e agrupado e apensado com o PL 115/2002, de iniciativa do Senado, que também disciplinava o sistema nacional de drogas.¹⁵⁷

Os projetos da Câmara dos Deputados e do Senado tramitaram em conjunto, sob a rubrica de PL 7.134/2002, e resultaram na aprovação da Lei n. 11.343/2006, vigente até a presente data.

2.3.3 A Lei n. 11.343/2006

A Lei n. 11.343/2006 buscou oferecer à sociedade “formas de educar os usuários, tratar os dependentes, e punir os narcotraficantes e os que financiam ou que de algum modo permitem suas atividades”.¹⁵⁸ Assim, a nova lei refletiu as ambiguidades das convenções da ONU, com o

¹⁵⁴ BRASIL. **Lei n. 6.368, de 21 de outubro de 1976**. Dispõe sobre medidas de prevenção e repressão ao tráfico ilícito e uso indevido de substâncias entorpecentes ou que determinem dependência física ou psíquica, e dá outras providências [Revogada]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6368.htm. Acesso em: 12 jan. 2022.

¹⁵⁵ CAMPOS, Marcelo da Silveira. **Pela metade a Lei de Drogas no Brasil**. São Paulo: Annablume, 2019. p. 35.

¹⁵⁶ BRASIL. Câmara dos Deputados. **PL 2.380/1976**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=202917>. Acesso em: 16 fev. 2023.

¹⁵⁷ MENDONÇA, Andrey Borges; CARVALHO, Paulo Roberto Galvão. **Lei de Drogas**. São Paulo: Método, 2012. p. 18-19.

¹⁵⁸ CAMPOS, Marcelo da Silveira. **Pela metade a Lei de Drogas no Brasil**, cit., p. 24.

propósito de agravar a punição aos delitos de tráfico de drogas e, ao mesmo tempo, proteger a saúde e o bem-estar da humanidade.¹⁵⁹

Em síntese, o novo sistema legal brasileiro antidrogas tentou diferenciar usuários e traficantes e estabeleceu diretrizes para prevenção, tratamento e reinserção social de dependentes químicos, despenalizou o porte para consumo próprio (art. 28 da Lei n. 11.343/2006)¹⁶⁰ e agravou as sanções para o traficante, com aumento de pena¹⁶¹ e supressão de garantias (por exemplo, impossibilidade de substituição por restritiva de direitos e proibição de conceder liberdade provisória).¹⁶²

Seguindo as tendências internacionais baseadas no punitivismo de endurecer o tratamento penal conferido aos traficantes, o objetivo do agravamento da pena prevista no art. 33 da Lei n. 11.343/2006, que aumentou a pena mínima de 3 para 5 anos de reclusão, era impedir a substituição da pena privativa de liberdade para aquele condenado à pena mínima por crime de tráfico de drogas.¹⁶³

¹⁵⁹ UNGASS 2016 e os 10 anos da Lei 11.343/2006. **Instituto Brasileiro de Ciências Criminais**, ano 24, n. 286, set. 2016.

¹⁶⁰ Não obstante a ausência de pena de prisão cominada ao tipo penal do art. 28 da Lei n. 11.343/2006, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a natureza penal das medidas previstas no dispositivo: “I. Posse de droga para consumo pessoal (art. 28 da L. 11.343/06 – nova lei de drogas): natureza jurídica de crime. 1. O art. 1º da LICP – que se limita a estabelecer um critério que permite distinguir quando se está diante de um crime ou de uma contravenção – não obsta a que lei ordinária superveniente adote outros critérios gerais de distinção, ou estabeleça para determinado crime – como o fez o art. 28 da L. 11.343/06 – pena diversa da privação ou restrição da liberdade, a qual constitui somente uma das opções constitucionais passíveis de adoção pela lei incriminadora (CF/88, art. 5º, XLVI e XLVII). 2. Não se pode, na interpretação da L. 11.343/06, partir de um pressuposto despreço do legislador pelo ‘rigor técnico’, que o teria levado inadvertidamente a incluir as infrações relativas ao usuário de drogas em um capítulo denominado ‘Dos Crimes e das Penas’, só a ele referentes (L. 11.343/06, Título III, Capítulo III, arts. 27/30). 3. Ao uso da expressão ‘reincidência’, também não se pode emprestar um sentido ‘popular’, especialmente porque, em linha de princípio, somente disposição expressa em contrário na L. 11.343/06 afastaria a regra geral do C. Penal (C. Penal, art. 12). 4. Soma-se a tudo a previsão, como regra geral, ao processo de infrações atribuídas ao usuário de drogas, do rito estabelecido para os crimes de menor potencial ofensivo, possibilitando até mesmo a proposta de aplicação imediata da pena de que trata o art. 76 da L. 9.099/95 (art. 48, §§ 1º e 5º), bem como a disciplina da prescrição segundo as regras do art. 107 e seguintes do C. Penal (L. 11.343, art. 30). 6. Ocorrência, pois, de ‘despenalização’, entendida como exclusão, para o tipo, das penas privativas de liberdade. 7. Questão de ordem resolvida no sentido de que a L. 11.343/06 não implicou *abolitio criminis* (C. Penal, art. 107). II. Prescrição: consumação, à vista do art. 30 da L. 11.343/06, pelo decurso de mais de 2 anos dos fatos, sem qualquer causa interruptiva. III. Recurso extraordinário julgado prejudicado” (RE 430105 QO, Rel. Sepúlveda Pertence, Primeira Turma, DJ 27/4/07). STF. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=443566>. Acesso em: 16 jan. 2022.

¹⁶¹ Para o professor João José Leal, o aumento da pena mínima, por exemplo, foi uma resposta do Legislativo à tendência do Judiciário de fixar a sanção no mínimo legal. LEAL, João José. Tráfico de drogas e controle penal: nova política criminal e aumento da pena mínima para o crime de tráfico ilícito de drogas. **Revista IOB de Direito Penal e Processual Penal**, n. 43, abr./maio 2007. p. 13.

¹⁶² UNGASS 2016 e os 10 anos da Lei 11.343/2006. **Instituto Brasileiro de Ciências Criminais**, ano 24, n. 286, set. 2016.

¹⁶³ LEAL, João José. Tráfico de drogas e controle penal: nova política criminal e aumento da pena mínima para o crime de tráfico ilícito de drogas. **Revista IOB de Direito Penal e Processual Penal**, n. 43, abr./maio 2007. p. 13. Mesmo com o aumento da pena mínima para 5 anos, a Lei Antidrogas estabeleceu uma causa especial de diminuição da pena de 1/6 a 2/3, prevista no § 4º do art. 33 da Lei n. 11.343/2006 (tráfico privilegiado), desde que o agente seja primário, de bons antecedentes, não se dedique às atividades criminosas nem integre

O resultado, por sua vez, foi o superencarceramento.¹⁶⁴ No ano de edição da Lei Antidrogas, em 2006, a população carcerária era de 321.435 presos, e, em 2016, o número total de presos subiu para 722.120 presos, representando um aumento de 224%, segundo dados do DEPEN.¹⁶⁵

É certo que a Lei n. 11.343/2006 não foi a única responsável pelo resultado, mas, quando se analisa o grupo carcerário no qual incide a lei de tráfico, observa-se um aumento de 336%. Em 2006, os presos por crime de tráfico correspondiam a 47.472, ou seja, 15% da população carcerária total, e, em 2016, esse número saltou para 159.638, representando 22%.¹⁶⁶

Destaca-se, ainda, a tentativa tímida da lei de diferenciar o grande traficante, o pequeno traficante e o usuário, que acabou por não fornecer critérios objetivos, e, assim, contribuiu para condenar, na prática, “criminosos relativamente inofensivos (ou até mesmo usuários)” a longas penas em presídios.¹⁶⁷ Para diferenciar o traficante do usuário, “o juiz atenderá à natureza e à quantidade da substância apreendida, ao local e às condições em que se desenvolveu a ação, às circunstâncias sociais e pessoais, bem como à conduta e aos antecedentes do agente” (art. 28, § 2º, da Lei n. 11.343/2006).¹⁶⁸

Na prática, a subjetividade dos critérios faz com que haja apreciações discriminatórias na busca da prova da traficância: “como a baixa capacidade econômica do réu (que, portanto, não seria consumidor, mas traficante), o local da apreensão (comunidades periféricas,

organização criminosa. No entanto, mesmo que a pena alcance um patamar inferior a 4 anos, o art. 44 da Lei Antidrogas vedava a possibilidade de substituição da pena privativa de liberdade por restritiva de direitos. Em 2010, no julgamento do HC 97.256/RS, de relatoria do Ministro Ayres Britto, o Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade do art. 44 da Lei Antidrogas e decidiu pela possibilidade de substituir a pena privativa de liberdade por restritiva de direitos, com expedição da Resolução n. 5 do Senado Federal para a eficácia *erga omnes*. STF. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=617879>. Acesso em: 26 fev. 2023.

¹⁶⁴ MARONNA, Cristiano Avila. Os novos rumos da política de drogas: enquanto o mundo avança, o Brasil corre risco de retroceder. In: SHECAIRA, Sérgio Salomão (org.). **Drogas: uma nova perspectiva**. São Paulo: IBCCrim, 2014. p. 52.

¹⁶⁵ Disponível em: <https://www.gov.br/depen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios-e-manuais/relatorios/brasil>. Acesso em: 24 fev. 2023.

¹⁶⁶ Disponível em: <https://www.gov.br/depen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios-e-manuais/relatorios/brasil>. Acesso em: 24 fev. 2023.

¹⁶⁷ CARLOS, Juliana. **Política de drogas e encarceramento em São Paulo, Brasil**. IDPC, Relatório de Informações, set. 2015. p. 1; UILLE GOMES, Maria Tereza (2014). **Estudo técnico para a sistematização de dados sobre informações do requisito objetivo da Lei n. 11.343/2006**. Curitiba: Secretaria de Estado da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos (p. 1-15). Disponível em: http://fileservidor.idpc.net/library/IDPC-briefing-paper_Drug-policy-in-Brazil-2015_PORTUGUESE.pdf. Acesso em: 26 fev. 2023.

¹⁶⁸ BRASIL. **Lei n. 11.343, de 23 de agosto de 2006**. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas – Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111343.htm. Acesso em: 26 fev. 2023.

automaticamente designadas como “pontos de venda de drogas”), entre outras presunções preconceituosas [...]”.¹⁶⁹

Com efeito, nas palavras do professor Luís Carlos Valois, os atuais 18 verbos da conduta típica do tráfico tornam qualquer indivíduo que se aproxime de uma droga ilícita um potencial traficante e, assim, desestimulam os agentes policiais de buscar outros elementos probatórios da suposta traficância, deixando “nas mãos da polícia o poder de julgar quem efetivamente será o traficante”.¹⁷⁰

Outra crítica à lei é a previsão do “porte de drogas para uso” como crime, já que o art. 28 da Lei n. 11.343/2006 apenas excluiu a pena de prisão, mantendo a natureza criminosa do tipo penal.¹⁷¹ Questiona-se se a previsão legal representa um excesso punitivo do Estado, porque a conduta prevista no art. 28 da Lei n. 11.343/2006 atinge essencialmente a liberdade individual do usuário, não havendo dano direto ao bem jurídico supostamente tutelado, a saúde pública.¹⁷²

Essa política atualmente vigente no Brasil sobre drogas ilícitas não alcançou o objetivo principal de prevenir ou diminuir o comércio e, ainda, aumentou o número de encarceramentos. A fim de corrigir as distorções legais, foi apresentado à Câmara dos Deputados o anteprojeto para atualizar a Lei n. 11.343/2006, feito pela comissão de juristas presidida pelo Ministro Ribeiro Dantas e sob a vice-presidência do Ministro Rogerio Schietti, ambos do Superior Tribunal de Justiça.

¹⁶⁹ SHIMIZU, Bruno; CACICEDO, Patrick. Crítica à estipulação de critérios quantitativos objetivos para diferenciação entre traficantes e usuários de drogas: reflexões a partir da perversidade do sistema penal em uma realidade marginal. **Boletim IBCCrim**, ano 24, n. 286, set. 2016. p. 9. Disponível em: <http://arquivo.ibccrim.org.br/site/boletim/pdfs/Boletim286.pdf>. Acesso em: 26 fev. 2023.

¹⁷⁰ “Esses verbos, do atual art. 33 da Lei 11.343/2006, generalizam a definição de crime em completa violação do princípio da legalidade, que manda serem os tipos penais claros e objetivos. A norma, ao dizer bastar, para a condenação, a pessoa possuir drogas em desacordo com determinação legal, ou seja, retirando a necessidade de se provar qualquer desígnio do possuidor, evidencia um Direito Penal policial, facilitador de prisões, e não um instrumento de justiça.” VALOIS, Carlos Luís. O direito penal das drogas. **Boletim Publicação do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCCrim)**, ano 24, n. 286, set. 2016. p. 4-5. Disponível em: <http://arquivo.ibccrim.org.br/site/boletim/pdfs/Boletim286.pdf>. Acesso em: 26 fev. 2023.

¹⁷¹ O tema será abordado com maior profundidade no item 5.1.1 e 5.1.2.

¹⁷² No exame do RE 635.659, ainda pendente de julgamento, no Supremo Tribunal Federal, discute-se a constitucionalidade do art. 28 da Lei n. 11.343/2006. Segundo o recorrente (Defensoria Pública do Estado de São Paulo), o dispositivo viola o art. 5º, X, da Constituição Federal, porque ofende o princípio da intimidade e vida privada e, também, o princípio da lesividade, “valor basilar do direito penal”. Até o momento, há três votos no sentido da inconstitucionalidade do art. 28 da Lei Antidrogas, no sentido de descriminalizar o porte para uso de pequena quantidade de maconha. STF. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4034145>. Acesso em: 24 fev. 2023.

2.3.4 Anteprojeto para atualizar a Lei n. 11.343/2006¹⁷³

Partindo de um novo olhar quanto à relação custo-benefício da política de drogas atual, que não dissuade o uso abusivo e não enfraquece o poder das organizações criminosas, o anteprojeto tem como foco a redução de danos sociais e à saúde¹⁷⁴ e o estabelecimento de critério seguro e objetivo para diferenciar o usuário de droga do traficante.

A diferenciação é necessária para evitar os efeitos deletérios causados pelo tratamento institucionalizado do sistema de justiça criminal que reduzem a criminosos tanto o usuário como o pequeno traficante, causando-lhes “a exclusão social, a perda de saúde, a redução de habilidades e potencialidades individuais e o distanciamento do mercado de trabalho formal”.¹⁷⁵

De acordo com o anteprojeto, o usuário não problemático deixaria de ser perseguido e criminalizado, tendo em vista a ilegitimidade de se intervir na vida privada do indivíduo quando não houver problemas a terceiros.¹⁷⁶

O anteprojeto acompanha a tendência mundial¹⁷⁷ de descriminalizar o uso privado de pequena quantidade de drogas ilícitas, mormente porque “os riscos e os aspectos negativos dessas políticas são menores do que a manutenção do clássico modelo de criminalização total do uso de drogas ilícitas”.¹⁷⁸

A mudança legislativa não importa em legalização,¹⁷⁹ mas, sim, em descriminalização do porte de droga de pequena quantidade para uso próprio, ressaltando-se a possibilidade de configurar tráfico caso haja envolvimento de criança, adolescente ou pessoa vulnerável.¹⁸⁰

¹⁷³ A fonte principal utilizada é o anteprojeto da nova Lei de Drogas e a exposição de motivos. Disponível em: https://www.stj.jus.br/static_files/STJ/Midias/arquivos/Noticias/Anteprojeto.pdf. Acesso em: 18 fev. 2023.

¹⁷⁴ No Brasil, o Ministério da Saúde já reconhece a política de redução de danos como estratégia de saúde pública e prevê a distribuição de seringas a usuários de drogas injetáveis, para evitar a transmissão de DSTs, AIDS e hepatites entre os usuários. Disponível em: https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_atencao_alcool_drogas.pdf. Acesso em: 16 jan. 2023.

¹⁷⁵ Exposição de motivos do anteprojeto da nova Lei Antidrogas. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Disponível em: https://www.stj.jus.br/static_files/STJ/Midias/arquivos/Noticias/Apresenta%C3%A7%C3%A3o.pdf. Acesso em: 18 fev. 2023.

¹⁷⁶ “Usuário problemático” é um conceito usado na Bélgica desde 2001, “encontrado nos documentos oficiais que informam as políticas públicas federais, podendo ser caracterizado como o uso acompanhado por um grau de adição manifestado na impossibilidade de seu controle, expressada por sintomas psicológicos e físicos”. Exposição de motivos ao anteprojeto da nova Lei de Drogas.

¹⁷⁷ Expressado pelo Programa Conjunto das Nações Unidas sobre HIV/AIDS (UNAIDS), da Organização Mundial da Saúde (OMS), do Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (OHCHR), Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC).

¹⁷⁸ *Anteprojeto*, p. 9. Disponível em: https://www.stj.jus.br/static_files/STJ/Midias/arquivos/Noticias/Apresenta%C3%A7%C3%A3o.pdf. Acesso em: 9 jul. 2023.

¹⁷⁹ A legalização do consumo e da produção autoriza a comercialização e a aquisição da droga, para fins medicinais ou recreacionais. JORGE, Marco Antonio; JUSTUS, Marcelo (org.). **Economia do crime no Brasil**. Drogas: apontamentos sobre a legalização sob a ótica da economia do crime. Curitiba: CRV, 2021. p. 275.

¹⁸⁰ SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Disponível em: https://www.stj.jus.br/static_files/STJ/Midias/arquivos/Noticias/Apresenta%C3%A7%C3%A3o.pdf. Acesso em: 18 fev. 2023.

Optou-se por estabelecer limites quantitativos para se considerar alguém como usuário, e não traficante, de uma determinada droga ilícita. Com efeito, o art. 28 passaria a prever não configurar crime “a conduta de posse, uso e compartilhamento – em situação de consumo pessoal – de até 10 (dez) doses de qualquer substância”. Ressalva-se, entretanto, a possibilidade de prova de traficância, a fim de excluir a incidência do art. 28.¹⁸¹

O sistema antidrogas vigente prevê a despenalização do consumo que extingue a pena privativa de liberdade, mas não o crime em si. A descriminalização,¹⁸² por sua vez, exclui o crime, e não apenas a pena cominada ao tipo penal. A vantagem da descriminalização é redirecionar os recursos usados na penalização do usuário de drogas para combate de crimes mais graves, como o próprio tráfico ilícito de entorpecentes. Esse modelo, no entanto, mantém intacta a oferta no mercado ilegal de tráfico de drogas.¹⁸³

Na exposição de motivos, menciona-se que a descriminalização de porte de pequena quantidade de drogas para uso pessoal não conduz ao apoio do uso de drogas, porque os danos causados pelo consumo dessas substâncias são inquestionáveis, assim como das demais drogas lícitas, como o tabaco ou o álcool, capazes de prejudicar a “saúde física e psíquica do usuário, como também à saúde pública, com reflexos numa infinidade de pessoas, próximas dele ou não”.¹⁸⁴

Outro objetivo elencado pela Comissão é tornar a persecução criminal mais eficiente, a fim de eliminar o lucro com o tráfico ilícito de drogas e desconstruir financeiramente as organizações criminosas que utilizam esses recursos para estabelecer as suas relações de poder. O crime organizado, notadamente o especializado no tráfico de drogas, movimenta “cifras que representam três vezes o PIB do Brasil” e utiliza os sistemas bancários para circular e promover a lavagem de capitais.¹⁸⁵

¹⁸¹ “Fixa-se um prazo de seis meses para que a Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas (ou a Anvisa) realize estudos e apresente uma tabela com o quantitativo correspondente às drogas conhecidas, nos moldes indicados, devendo a tabela ser revista e atualizada a cada 6 meses.

O art. 28 passa a prever, portanto, que não configura crime a conduta de posse, uso e compartilhamento – em situação de consumo pessoal – de até 10 (dez) doses de qualquer substância.

Sem embargo, elencam-se condicionamentos que visam a evitar que, pelo simples fato de alguém ser encontrado com pequena quantidade de droga ilícita, seja beneficiado com a exclusão do crime de tráfico. Para tanto, ressalva-se a possibilidade de prova de traficância, não se tolera que a realização das condutas indicadas ocorra nos locais mencionados no dispositivo, e também não se admite envolvimento de criança, adolescente ou pessoa de algum modo vulnerável.” SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Disponível em: https://www.stj.jus.br/static_files/STJ/Midias/arquivos/Noticias/Apresenta%C3%A7%C3%A3o.pdf. Acesso em: 18 fev. 2023.

¹⁸² Como exemplos de países que descriminalizaram o porte para consumo de uma ou várias drogas ilícitas, citam-se Portugal, Holanda, Israel, Croácia e Finlândia. JORGE, Marco Antonio; JUSTUS, Marcelo (org.). **Economia do crime no Brasil**, cit., p. 275.

¹⁸³ JORGE, Marco Antonio; JUSTUS, Marcelo (org.). **Economia do crime no Brasil**, cit., p. 275.

¹⁸⁴ SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Disponível em: www.stj.jus.br. Acesso em: 18 fev. 2023.

¹⁸⁵ *Ibidem*.

Assim, o anteprojeto busca punir o tráfico “de grandes proporções”, e seu financiamento, para quebrar a estrutura financeira e dificultar o lucro. A repressão, portanto, deixaria de se basear no pequeno traficante (vendedor de rua) – modelo atual, que produz apreensões ínfimas, insuficientes para vulnerar o comércio – e passaria a focar ações de inteligência.¹⁸⁶

Conclui-se que o anteprojeto acompanha a tendência mundial de descriminalizar o uso privado de pequenas quantidades de drogas ilícitas ou apenas da maconha e, ao mesmo tempo, de investir em “maciça publicidade contrária ao seu consumo, como foi feito em relação ao álcool e ao tabaco, cujos índices de consumo deste último reduziram-se drasticamente nas últimas décadas”, e, também, de intensificar a repressão das organizações criminosas voltadas ao tráfico de drogas, por meio da punição, não apenas do tráfico em si, mas também do financiamento.¹⁸⁷

¹⁸⁶ SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Disponível em: www.stj.jus.br. Acesso em: 18 fev. 2023.

¹⁸⁷ SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Disponível em: www.stj.jus.br. Acesso em: 18 fev. 2023.

3 CONSIDERAÇÕES SOBRE A ECONOMIA DO CRIME E A ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO PENAL

No capítulo 2, verificamos as idas e vindas da regulação das drogas e da repressão de seu comércio e consumo, no mundo e no Brasil. Vimos que, embora o uso de drogas seja milenar, há pouco mais de um século se iniciou um movimento voltado a reprimir a utilização de certas substâncias. Mais marcadamente nos (aproximadamente) últimos 50 anos, a utilização de um direito penal bastante severo contra as drogas, movimento fortalecido a partir da influência dos EUA, difundiu-se por todo o mundo. E, finalmente, de modo gradual e ainda bastante minoritário, têm-se visto, em tempos recentes, experiências de descriminalização.

Como exposto na introdução desta dissertação, o objetivo que aqui se propõe é justamente examinar se a política repressiva antidrogas que ainda vige entre nós – e majoritariamente no mundo todo – mostra-se adequada para atingir os seus propósitos declarados, especialmente o de diminuição do consumo, bem como se os seus efeitos colaterais compensam seus eventuais benefícios.

Para tanto, a dissertação se vale da metodologia específica da análise econômica do direito. Entende-se que essa ferramenta pode ser útil para a realização de análises desapaixonadas sobre a eficiência de determinada política pública, inclusive a política criminal.

Como qualquer ramo do Direito, também a esfera penal é objeto, há algumas décadas, da análise econômica do direito. Sob essa perspectiva, os possíveis agentes do delito, agindo de modo totalmente racional, comparam os benefícios e os custos da prática da conduta ilícita, levando em consideração a gravidade da sanção e a possibilidade de serem efetivamente responsabilizados.¹⁸⁸

Até o presente momento, muito pouco se dedicou a doutrina brasileira à aplicação da análise econômica ao direito. É essa lacuna que o projeto pretende ajudar a colmatar, especificamente em relação à política antidrogas.

O mercado de drogas, legais ou ilegais, é transnacional por natureza, e, quando derivam de matérias-primas vegetais, a produção concentra-se em alguns países, formando redes legais e ilegais de comércio, a fim de levar os produtos até os consumidores.¹⁸⁹ Assim, fácil concluir

¹⁸⁸ Essa compreensão sobre o comportamento economicamente racional dos agentes criminosos, embora sugerida anteriormente em Beccaria e em Bentham, tem início com a criação de um “modelo econômico de crime”, desenvolvido a partir do trabalho seminal de Gary S. Becker (Crime and punishment: an economic approach. *Journal of Political Economy*, Chicago: University of Chicago Press, v. 76, n. 2, p. 169-217, 1968).

¹⁸⁹ PAIVA, Luiz Guilherme Mendes. Panorama internacional das políticas sobre drogas. *Boletim de Análise Político-Institucional*, n. 18, dez. 2018. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/artigos/6030-181206bapi18cap11.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2023.

que a questão econômica está presente nas políticas de repressão ao tráfico ilícito de drogas, mormente porque a maior parte do mundo preocupa-se não apenas com o cultivo e a comercialização, mas, também, com o dinheiro ilícito proveniente dessa atividade e as formas de desestimular essa atividade.¹⁹⁰

A relevância da pesquisa decorre da possível constatação da ineficiência da escolha do modelo adotado pelo Brasil para o “combate” às drogas ilícitas. Baseado no punitivismo e no rigor das penas criminais, esse modelo parece não contribuir para a redução da criminalidade, já que é ilusório o fato de que a severidade no aumento das penas irá desestimular, por si só, a prática de crimes dessa natureza. Em vez disso, esse modelo fomenta o hiperencarceramento,¹⁹¹ mormente por representar o segundo maior número de motivação de prisões,¹⁹² o fortalecimento das organizações criminosas, o aumento da criminalidade e a estigmatização dos usuários.

Diante dessas considerações, a dissertação pretende, a partir das descobertas da análise comportamental do direito, testar a efetividade da repressão penal contra as drogas i) na elaboração da política pública de combate às drogas e ii) na tomada de decisão dos destinatários da medida.

Para tanto, serão examinadas obras clássicas da análise econômica do direito.¹⁹³

3.1 NOÇÕES GERAIS SOBRE A ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO (AED)

A AED consiste na aplicação das metodologias das ciências econômicas, especialmente da microeconomia, para a compreensão do fenômeno jurídico. Trata-se, portanto, de âmbito interdisciplinar, em que se congregam duas ciências autônomas e independentes.

O direito não existe no vácuo. As prescrições jurídicas e a forma como são aplicadas, além de afetar a vida de cada indivíduo, geram efeitos sociais, políticos e econômicos. Mudanças no ordenamento jurídico podem influenciar ou modificar o comportamento dos indivíduos na busca dos seus interesses, produzindo resultados socialmente indesejados ou insuficientes para atender à melhor satisfação possível dos interesses dos envolvidos.¹⁹⁴

¹⁹⁰ PITOMBO, Antônio Sérgio Altieri de Moraes. A economia e a tipificação dos crimes de tráfico. In: REALE JUNIOR, Miguel (coord.). **Drogas: aspectos penais e criminológicos**. Rio de Janeiro: Forense, 2005. p. 184.

¹⁹¹ De acordo com o Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (Infopen) de junho de 2020, a população prisional no Brasil é de 717.322 pessoas. Disponível em: <https://www.gov.br/depen/pt-br/sisdepen>. Acesso em: 28 jan. 2021.

¹⁹² Conforme o Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias de junho de 2020, 232.341 indivíduos foram presos (32,39%) pela prática do crime de tráfico de drogas. Disponível em: <https://www.gov.br/depen/pt-br/sisdepen>. Acesso em: 28 jan. 2021.

¹⁹³ POSNER, Richard. **Economic analysis of law**. 8. ed. New York: Aspen, 2011.

¹⁹⁴ FUX, Luiz; BODART, Bruno. **Processo civil e análise econômica**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. p. 2-3.

Pela perspectiva da AED, considerando que as relações reguladas pelo Direito ocorrem numa dinâmica mercadológica, com transações econômicas, sociais e políticas, assume-se que o Direito “não se encontra solitário na dinamicidade social”, fazendo-se necessária a interdisciplinaridade com a Economia, a fim de examinar as consequências dos problemas jurídicos no plano da realidade, estudando-se o sistema jurídico como um todo, e não apenas na abstração da norma.¹⁹⁵

A AED se apresenta, pois, como uma “expansão do método científico”, que complementa o método dogmático e exegético¹⁹⁶, com o intuito de elucidar as consequências, intencionais e não intencionais, da aplicação de normas jurídicas, considerando o comportamento humano e as ferramentas da Economia.

Nessa perspectiva, a AED pode ser encarada sob uma perspectiva positiva ou normativa. Na AED positiva, procuram-se descrever as normas jurídicas a partir dos seus efeitos, sem qualquer julgamento de valor. O estudioso identifica as alternativas normativas e as suas consequências, comparando a eficiência de cada qual por meio de uma análise de custo-benefício, sem oferecer sugestões de como a norma deveria ser.¹⁹⁷

Já na AED normativa, determinado instituto jurídico é avaliado a partir dos objetivos que se pretende atingir, procurando-se indicar a melhor política para a alocação eficiente dos recursos. Não se limita, portanto, a descrever as normas e suas consequências, mas pretende modificar o direito a partir da metodologia econômica, com o objetivo de atingir as finalidades de maximização da riqueza, bem-estar ou utilidade agregada.

Portanto, ao aplicar a metodologia econômica ao Direito, busca-se a alocação eficiente dos recursos escassos, de forma a maximizar os ganhos, considerando as decorrências das normas jurídicas na realidade social, estudando as consequências econômicas das decisões jurídicas, em termos de eficiência alocativa (AED positiva), bem como oferecendo sugestões de políticas públicas e de inovação normativa (AED normativa).

¹⁹⁵ GONÇALVES, Jéssica; CARDOSO, Luiz Eduardo Dias. Análise econômica do crime: abordagem acerca da aplicação do princípio da eficiência econômico-social em matéria penal. **Revista de Criminologias e Políticas Criminais**, Curitiba, v. 2, n. 2, p. 77-98, jul./dez. 2016. p. 79.

¹⁹⁶ FUX, Luiz; BODART, Bruno. **Processo civil e análise econômica**, cit., p. 3.

¹⁹⁷ GICO JR., Ivo. Metodologia e epistemologia da análise econômica do direito. **Economic Analysis of Law Review**, v. 1, n. 1, p. 7-32, jan./jun. 2010. p. 19.

3.2 ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO APLICADA AO ÂMBITO CRIMINAL

Tendo em conta destinatários racionais da norma penal, é lógico pensar que, antes de praticar a conduta típica, eles comparariam os benefícios e os custos da sua atuação, levando em consideração a gravidade da sanção e a possibilidade de serem efetivamente responsabilizados.

Essa compreensão sobre o comportamento economicamente racional dos agentes criminosos, embora sugerida anteriormente em Beccaria e em Bentham, tem início com a criação de um “modelo econômico de crime”, desenvolvido a partir do trabalho seminal de Gary S. Becker.¹⁹⁸

Nesse cálculo utilitarista, do ponto de vista do infrator, a decisão de cometer ou não o delito seria representada, simplificada, pela equação $Be = Pc - (Sp * Pd)$, onde Be representa o benefício esperado da prática da infração, Pc o produto do crime, Sp a sanção prevista e Pd a probabilidade de detecção do ilícito.¹⁹⁹

Retomando as premissas formuladas por Gary Becker, os criminosos (especialmente os econômicos) podem ser considerados tomadores de decisões racionais. Pela “teoria da escolha racional”, parte-se do pressuposto de que o indivíduo realiza uma conta de utilidade, com objetivo de alcançar o maior resultado possível ao menor custo. Assim, quando os benefícios esperados da atividade delitiva são superiores aos custos esperados, o indivíduo cometerá o delito.

Sob essa ótica, o indivíduo racional poderá deixar de praticar o crime, caso o retorno esperado por ele (benefício) seja inferior à chance de ser capturado e punido com uma pena proporcional à gravidade do fato (custo).

A prevenção de novos delitos, destarte, é a principal justificativa para a punição sob o ponto de vista não apenas das teorias criminológicas e jurídicas da prevenção geral da pena, mas também da AED.²⁰⁰ Para um dos expoentes da AED, Richard Posner, a principal função do direito penal em uma sociedade capitalista consiste em impedir que as pessoas burlem as regras do mercado, naquelas situações em que este (o mercado) se apresente como método mais eficiente de alocação de recursos do que a troca forçada. Isso porque a burla ao mercado, nestes

¹⁹⁸ BECKER, Gary S. Crime and punishment: an economic approach. **Journal of Political Economy**, Chicago: University of Chicago Press, v. 76, n. 2, p. 169-217, 1968.

¹⁹⁹ Equação adaptada de MARTINEZ, Ana Paula. **Repressão a cartéis**: interface entre direito administrativo e direito penal. São Paulo: Singular, 2013. p. 65.

²⁰⁰ Cf. PRESCOTT, J. J. Criminal sanction and deterrence. In: **Encyclopedia of law and economics**. New York: Springer, 2015. p. 1-13.

casos, é ineficiente – considerada a eficiência no sentido econômico de maximização da riqueza –, independentemente de quanto mais utilidade confere ao infrator.²⁰¹

Levar em consideração a lógica econômica do direito penal não significa dobrar as suas garantias a exigências de momento – é importante ter em conta, também, questões éticas²⁰² e políticas importantes. Objetiva-se, antes, definir critérios objetivos para a verificação da idoneidade da tipificação penal de uma conduta. No contexto do direito penal econômico, marcado pela atuação racional dos agentes criminosos, justifica-se, portanto, fundamentar a adequação de um tipo penal no seu potencial dissuasor das condutas indesejadas.²⁰³

Portanto, para avaliar a necessidade de criminalização de uma conduta, é legítimo verificar se, do ponto de vista racional, ela tem efetivo potencial inibitório da prática de novos crimes. Também é possível verificar quais os resultados concretos de uma determinada política criminal.

Essa ideia é enunciada, muitas vezes, de modo intuitivo, em rodas de conversa, em notícias de jornal e até em precedentes judiciais. Recentemente, por exemplo, o Ministro do Superior Tribunal de Justiça Sebastião Reis Jr. desabafou durante o julgamento do RHC 126.272, no qual se analisava a incidência do princípio da insignificância de furto de R\$ 4 (quatro reais). A partir de números levantados, o Ministro declarou, de modo geral, o fracasso da política criminal adotada no Brasil, que não conseguiu reduzir a criminalidade, e ainda permitiu o aumento exponencial de processos.²⁰⁴

²⁰¹ POSNER, Richard. An economic theory of criminal law. *Columbia Law Review*, New York: Columbia Law School, v. 85, n. 6, 1985. p. 1195.

²⁰² A título de exemplo, cf. PIETROPAOLO, João Carlos. **Limites de critérios econômicos na aplicação do direito**. 2010. Tese – (Doutorado em Direito). Universidade de São Paulo, Faculdade de Direito, São Paulo, 2010. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2139/tde-20122010-145513/publico/integral_tese_pietropaolo.pdf. Acesso em: 16 abr. 2023.

²⁰³ A análise do potencial inibitório da pena é menos complexa no âmbito de crimes econômicos do que nos crimes violentos, passionais e sexuais, em que um número maior de variáveis deve ser considerado. Cf. BOSON, Daniel Silva. Three strikes and you're out: uma análise econômica das penas. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo: RT, v. 116, set./out. 2015. p. 119.

²⁰⁴ De acordo com o Ministro, “O número de processos está aumentando cada vez mais, não tem lógica isso. [...] sobre os processos distribuídos às Turmas Criminais neste Tribunal [STJ], em 2017, foram distribuídos 84.256, em 2018, foram 100.760, em 2019, foram 117.159, em 2020, 124.276 processos. Esse ano, até 31/4/2021, foram 43.999, ou seja, se triplicarmos isso, [...] nós vamos chegar a 131.997 processos. Ou seja, isso é inviável, é humanamente impossível julgar essa quantidade de processos. [...] Onde já se viu a quantidade de questões porque os tribunais se recusam a aplicar o nosso entendimento e ao mesmo tempo nós temos um sistema político que fica discutindo, [...] numa primeira fase, o decreto que aumenta o tempo de prisão de 40 para 50 anos. Eu não vejo uma discussão sobre ressocialização, eu não vejo uma discussão sobre prevenção de crimes, eu só vejo discussão sobre criar novos crimes, aumentar pena, dificultar progressão, ou seja, nós estamos vivendo em um mundo completamente fora da realidade”. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/quentes/346499/indignado-com-caso-de-r-4-ministro-desabafa-sobre-volume-processual>. Acesso em: 11 jun. 2021.

O relato bem demonstra a importância da AED na análise de políticas criminais. O simples endurecimento da legislação penal, sem embasamento em razões fundamentadas e constante exame de sua eficácia, não é suficiente para prevenir a prática de delitos. A dogmática jurídica, instrumento voltado a descrever a coerência e a sistematicidade do sistema jurídico, é insuficiente para resolver os problemas apontados.

A AED, no âmbito criminal, tanto no aspecto positivo quanto no normativo, objetiva aproximar o jurista da realidade social, identificar as consequências da norma, auxiliá-lo na sua aplicação e, também, na propositura de políticas criminais eficientes, com eventuais sugestões de mudanças no ordenamento jurídico.

Na AED normativa é necessário ter um critério normativo predefinido, a fim de avaliar a eficácia da política atualmente adotada. Por exemplo, “se o objetivo é reduzir a quantidade de sequestros-relâmpagos, a AED normativa pode nos auxiliar a identificar qual a melhor política de punição, qual a melhor estrutura processual para este tipo de delito, etc.”.²⁰⁵

Como a AED não se limita aos aspectos econômicos, mas principalmente comportamentais, torna-se possível “observar as escolhas humanas com o auxílio da Economia, mesmo quando não se referem a situações eminentemente econômicas”.²⁰⁶

Por meio da AED, estudam-se fatos sociais por uma lente econômica, e não apenas jurídica, proporcionando uma compreensão diferenciada do fenômeno criminal.²⁰⁷ Nessa linha, a AED positiva busca compreender a norma jurídica, sua racionalidade e suas consequências, enquanto a AED normativa ajuda a escolher a alternativa mais eficiente dentre as opções.²⁰⁸

No âmbito penal, através da AED pode-se propor “mudanças qualitativas e quantitativas nos índices de criminalidade, fazendo com o que os agentes realizem menos crimes, e quando os realizarem, direcioná-los para condutas socialmente menos graves (ou de menores riscos)”.²⁰⁹

Retomando as premissas formuladas por Gary Becker, os criminosos (especialmente os econômicos) podem ser considerados tomadores de decisões racionais. Pela “teoria da escolha racional”, parte-se do pressuposto de que o indivíduo realiza uma conta de utilidade, com

²⁰⁵ GICO JR., Ivo. Metodologia e epistemologia da análise econômica do direito. **Economic Analysis of Law Review**, cit., p. 20.

²⁰⁶ OLSSON, Gustavo André; TIMM, Luciano Benetti. Análise econômica do crime no Brasil. In: BOTTINO, Thiago; MALAN, Diogo (coord.). **Direito penal e economia**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. p. 114.

²⁰⁷ GONÇALVES, Jéssica; CARDOSO, Luiz Eduardo Dias. Análise econômica do crime: abordagem acerca da aplicação do princípio da eficiência econômico-social em matéria penal, cit., p. 87.

²⁰⁸ GICO JR., Ivo. Metodologia e epistemologia da análise econômica do direito. **Economic Analysis of Law Review**, cit., p. 17.

²⁰⁹ OLSSON, Gustavo André; TIMM, Luciano Benetti. Análise econômica do crime no Brasil. In: BOTTINO, Thiago; MALAN, Diogo (coord.). **Direito penal e economia**, cit., p. 113.

objetivo de alcançar o maior resultado possível ao menor custo. Assim, quando os benefícios esperados da atividade delitiva são superiores aos custos esperados, o indivíduo cometerá o delito.

Sob essa ótica, o indivíduo racional poderia deixar de praticar o crime, caso o retorno esperado por ele (benefício) seja inferior à chance de ser capturado e punido com uma pena proporcional à gravidade do fato (custo).

Veja-se o exemplo dos crimes tributários.²¹⁰ Para reforçar a possibilidade de detecção, com o objetivo de dissuadir a prática ilícita, pode ser expandida a rede de controle, formada pelas autoridades tributárias, pelos agentes obrigados (como as instituições financeiras) e pela população (por mecanismos de incentivo à obtenção de nota fiscal). Por outro lado, a informalidade e o excesso de burocracia podem estimular o indivíduo a praticar a infração, tendo em vista a diminuição da efetividade da fiscalização e, conseqüentemente, da probabilidade de detecção do ilícito.

No regime penal-tributário brasileiro, a persecução penal somente pode ser iniciada após o esaurimento da via administrativa. Além disso, o pagamento do tributo devido a qualquer tempo extingue a punibilidade do agente. Finalmente, existem frequentes programas de parcelamento e refinanciamento da dívida. Sob as lentes da AED positiva, esse modelo acaba por incentivar a prática delitiva: o custo de delinquir é muito baixo, considerando-se os custos sancionatórios em contraposição ao benefício auferido pela sonegação.

Mesmo que a infração venha a ser detectada, o lapso temporal entre a detecção da infração e a aplicação da sanção torna racionalmente fundamentada a decisão de deixar de pagar o tributo e utilizar o tributo sonegado para financiar a atividade produtiva. E, caso a sonegação venha a ser detectada, basta pagar o valor devido para afastar a sanção criminal, ou aderir a programas de parcelamento tributário, com previsão de juros simples e prazos longos, que permitem suspender a punibilidade da pena.

Ao utilizar a AED positiva no direito penal tributário, por exemplo, a previsão criminal de atos infracionais à ordem tributária confere maior grau de coercibilidade quando comparada à previsão na legislação administrativa, para fins de arrecadação tributária. Porém, dada a possibilidade de extinção da punibilidade pelo pagamento, não desincentiva a prática de ilícitos tributários. Por esses motivos, a AED normativa sugere que a intervenção do Direito Penal

²¹⁰ Confira-se, sobre o tema: BUBNIAK, Priscila Lais Ton. **Análise econômica do direito penal tributário: uma crítica à política criminal brasileira**. 2017. Dissertação – (Mestrado em Direito). Curitiba: Universidade Católica do Paraná, 2017. As reflexões a seguir expostas se baseiam nessa dissertação.

deveria tutelar efetivamente o bem jurídico, e não apenas focar a reparação do dano, para que a prevenção aos crimes tributários fosse efetiva.²¹¹

No tocante às políticas de prevenção e repressão ao tráfico de drogas, noções de microeconomia são necessárias para justificar a criminalização de determinadas condutas, ou, o oposto, para descriminalizar ou legalizar infrações penais atinentes ao porte para consumo próprio de drogas, por exemplo.²¹² Por meio dos métodos econômicos, é possível compreender os mecanismos de formação de preço no mercado de drogas, em que os usuários interagem com traficantes, e, até, deduzir cenários e efeitos da política pública escolhida (criminalizar ou descriminalizar, por exemplo).²¹³

A AED no âmbito criminal, portanto, pode ser utilizada para tornar as políticas públicas criminais mais efetivas e racionais, evidenciando as consequências das normas vigentes (AED positiva) e sugerindo alternativas eficientes (AED normativa).

²¹¹ BUBNIAK, Priscila Lais Ton. **Análise econômica do direito penal tributário**: uma crítica à política criminal brasileira, cit., p. 100-101.

²¹² PITOMBO, Antônio Sérgio Altieri de Moraes. A economia e a tipificação dos crimes de tráfico. *In*: REALE JUNIOR, Miguel (coord.). **Drogas**, cit., p. 186.

²¹³ PITOMBO, Antônio Sérgio Altieri de Moraes. A economia e a tipificação dos crimes de tráfico. *In*: REALE JUNIOR, Miguel (coord.). **Drogas**, cit., p. 186.

4 A ECONOMIA DO CRIME E A CRIMINALIZAÇÃO DAS DROGAS NA POLÍTICA DE PREVENÇÃO E REPRESSÃO AOS CRIMES DE TRÁFICO DE DROGAS ILÍCITAS

O mercado de drogas, legais ou ilegais, é atualmente transnacional, e, quando derivadas de matérias-primas vegetais, a sua produção se concentra em alguns países, formando redes legais e ilegais de comércio,²¹⁴ envolvendo as etapas de produção, processamento, transporte, distribuição e venda final aos consumidores.

As drogas são, portanto, mercadorias, embora comercializáveis em mercados paralelos. Como qualquer mercadoria, sujeitam-se às leis da oferta e da demanda, ainda que transacionadas no âmbito da ilegalidade. No entanto, por estar à margem da lei, o mercado de drogas é clandestino e não é regulado pelo Estado, sendo controlado por organizações criminosas que competem entre si pelo controle territorial e pelo fornecimento de drogas aos consumidores.²¹⁵

Segundo o Relatório da “Global Financial Integrity”, o tráfico de drogas é o segundo mercado ilegal mais valioso do mundo, com um valor estimado, no ano de 2014, entre US\$ 426 bilhões e US\$ 652 bilhões, o que representa cerca de um terço do valor total de varejo dos crimes transnacionais, perdendo apenas para a falsificação, com valor estimado entre US\$ 923 bilhões e US\$ 1,13 trilhão.²¹⁶

O mercado de drogas é considerado multidimensional e complexo, especialmente por apresentar diversas peculiaridades, tais como a capacidade de resiliência em manter e desenvolver suas atividades apesar dos controles legais; a capacidade de empreendimento e

²¹⁴ PAIVA, Luiz Guilherme Mendes. Panorama internacional das políticas sobre drogas. **Boletim de Análise Político-Institucional**, n. 18, dez. 2018. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/artigos/6030-181206bapi18cap11.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2023.

²¹⁵ BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime. **Dinâmicas do mercado de drogas ilícitas – estudo estratégico**: análise comparativa dos preços de maconha, cocaína e outras drogas em quatro estados. Centro de Excelência para a Redução da Oferta de Drogas Ilícitas no Brasil. Brasília, 2022. p. 40. Disponível em: <https://www.cruzazul.org.br/dinamica-do-mercado-de-drogas-ilicitas-no-brasil/>. Acesso em: 9 abr. 2023.

²¹⁶ “O mercado global de tráfico de drogas valia entre US\$ 426 bilhões e US\$ 652 bilhões em 2014. Isso representa cerca de um terço do valor total de varejo dos crimes transnacionais estudados aqui. A *cannabis* foi responsável pela maior parcela do tráfico de drogas, seguida nesta ordem pela cocaína, opiáceos e estimulantes do tipo anfetamina (ATS). ATS e *cannabis* são produzidos em todo o mundo, enquanto a produção de cocaína e opiáceos é concentrada na América do Sul e Afeganistão, respectivamente. Organizações de tráfico de drogas (DTOs), grupos de crime organizado (OCGs), grupos guerrilheiros e organizações terroristas estão todos envolvidos no tráfico de drogas. OCGs na África Ocidental aumentaram seu controle sobre o mercado de drogas na região, e o volume de heroína traficada do Afeganistão através da África Oriental está aumentando, estimulando o consumo” (tradução livre). GLOBAL FINANCIAL INTEGRITY. **Transnational crime and the developing world**. 2017. Disponível em: <https://gfintegrity.org/report/transnational-crime-and-the-developing-world/>. Acesso em: 16 abr. 2023.

inovação que permitiu a transformação de seus modelos de negócios de estruturas organizacionais verticais em uma rede do Crime Organizado Transnacional (COT), semelhante a uma rede de franquias; a existência de uma rede comercial entre traficantes que inclui trocas de drogas por outros bens ilícitos, como armas e esquemas de lavagem de ativos financeiros; além do uso da força para o estabelecimento de controle sobre territórios e resolução de conflitos.²¹⁷

Relatório da “Global Financial Integrity” ressalta que o alto lucro combinado com baixo risco para os criminosos transnacionais, aliado à existência de um sistema financeiro global obscuro, sustentam e impulsionam esses crimes. Para combater esses delitos e as redes ilegais que os promovem, são necessários esforços políticos nacionais e internacionais que visem limitar a movimentação financeira desses crimes.²¹⁸

No Brasil, segundo o estudo “Dinâmicas do mercado de drogas ilícitas no Brasil”, a maconha é a droga mais consumida, com preços que variam entre R\$ 5 e R\$ 30 por grama, dependendo da qualidade e da região. A cocaína, por sua vez, é a droga mais cara e menos consumida, com preços que variam entre R\$ 80 e R\$ 200 por grama, também de acordo com a qualidade e a região.²¹⁹

Nesse ambiente, os comportamentos econômicos dos agentes envolvidos (fornecedores e consumidores) podem ser determinados por modalidades de funcionamento de mercado e influenciados pelo atípico processo de formação de preço, pela singularidade das interações entre oferta e demanda e pela intervenção pública de repressão e prevenção do consumo de droga.²²⁰

É fácil concluir que a questão econômica está presente nas políticas antidrogas. Por um lado, a intensidade da repressão influi no preço das drogas, gerando efeitos nesse mercado ilícito; por outro lado, a repressão não recai apenas sobre o cultivo e a comercialização das drogas ilícitas, mas também sobre o dinheiro ilícito proveniente dessa atividade. Buscam-se

²¹⁷ BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime. **Dinâmicas do mercado de drogas ilícitas – estudo estratégico**, cit., p. 40.

²¹⁸ GLOBAL FINANCIAL INTEGRITY. **Transnational crime and the developing world**. 2017. Disponível em: <https://gfintegrity.org/report/transnational-crime-and-the-developing-world/>. Acesso em: 16 abr. 2023.

²¹⁹ O *crack* é a droga mais barata, custando entre R\$ 2 e R\$ 10 por pedra. Os preços das drogas variam bastante entre as regiões, com a maconha sendo mais barata em São Paulo e mais cara no Rio de Janeiro, enquanto a cocaína é mais cara em São Paulo e mais barata no Paraná. Além disso, os preços das drogas tendem a ser mais altos em áreas com maior presença policial e mais baixos em áreas com maior presença de traficantes. BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime. **Dinâmicas do mercado de drogas ilícitas – estudo estratégico**, cit.

²²⁰ KOPP, Pierre. **A economia da droga**. Bauru: Universidade do Sagrado Coração, 1998. p. 8.

formas, assim, de desestimular economicamente tanto o tráfico quanto o uso dessas substâncias.²²¹

Partindo dessas premissas, busca-se, no presente capítulo, analisar a política de drogas sob a ótica das teorias econômicas, em especial a “teoria econômica do crime”,²²² cujos estudos ajudam a compreender o comportamento dos agentes que interagem no mercado ilícito de drogas (fornecedores, consumidores, agentes públicos etc.), as externalidades negativas do proibicionismo e a melhor forma de alocação dos recursos escassos pelo Estado para o tratamento da questão.

Conforme destacado no capítulo 3, a compreensão do motivo de alguém escolher cometer um crime foi desenvolvida a partir do “modelo econômico de crime” de Gary S. Becker.²²³ Segundo essa teoria, os criminosos são considerados tomadores de decisões racionais.

A teoria da escolha racional pressupõe que o indivíduo faz uma avaliação dos benefícios e custos esperados da atividade criminosa. Se os benefícios esperados forem maiores do que os custos esperados, o indivíduo optará por cometer o delito. No entanto, se o retorno esperado for menor do que a chance de ser capturado e punido com uma pena proporcional à gravidade do crime, o indivíduo racional poderá desistir de praticá-lo.

De acordo com a perspectiva de Gary Becker, quando se trata da escolha entre uma atividade lícita e uma ilícita, presume-se que as atividades lícitas são geralmente seguras, enquanto as ilícitas são arriscadas por natureza, uma vez que podem resultar em condenação. Se os benefícios esperados da atividade ilícita superarem tanto os benefícios da atividade lícita quanto os custos associados (como a probabilidade de ser punido e a gravidade da punição), um agente racional escolherá praticar atividades ilícitas. É importante notar que outras variáveis, como moralidade, religião e aversão ao risco, também podem influenciar essa decisão.²²⁴

A concepção da escolha racional, evidentemente, não é útil apenas para compreender a decisão de alguém de traficar drogas, mas de consumi-las. Assim, de acordo com a teoria do vício racional, proposta pelos economistas Gary Becker e Kevin M. Murphy, a decisão de consumir substâncias viciantes, como bebida alcoólica, cigarro ou drogas ilícitas, também é racional. Essa teoria defende que tanto usuários dependentes quanto não dependentes realizam

²²¹ PITOMBO, Antônio Sérgio Altieri de Moraes. A economia e a tipificação dos crimes de tráfico. In: REALE JUNIOR, Miguel (coord.). **Drogas**, cit., p. 184.

²²² BECKER, Gary S. Crime and punishment: an economic approach. **Journal of Political Economy**, Chicago: University of Chicago Press, v. 76, n. 2, p. 169-217, 1968.

²²³ BECKER, Gary S. Crime and punishment: an economic approach. **Journal of Political Economy**, cit., p. 169-217.

²²⁴ RODRIGUES, Vasco. **Análise econômica do direito**. Coimbra: Almedina, 2007. p. 213-214.

uma análise racional do consumo, considerando que os benefícios presentes da droga superam os custos futuros, como dependência e problemas de saúde.²²⁵

Os autores também afirmam que o grau de nocividade da droga em si não é o único fator para o surgimento do vício, mas sim a interação entre a droga e o indivíduo. Aqueles que desconsideram os problemas futuros decorrentes do uso da substância são mais propensos a se tornarem dependentes, pois a utilidade presente do consumo da droga supera os custos futuros.²²⁶

No âmbito das políticas públicas, aquelas que visam reduzir a oferta de drogas, a fim de diminuir o consumo – notadamente políticas de caráter repressivo –, têm o efeito paradoxal de aumentar o preço das drogas. Os americanos Cooter e Ulen concluem que o aumento do preço não inibe a compra das drogas pelos usuários dependentes, cuja demanda é inelástica.²²⁷ Em vez disso, esses usuários buscam obter mais dinheiro, legal ou ilegalmente, para manter o vício.²²⁸ Assim, a política antidroga é parcialmente efetiva quando consideramos somente os usuários que não são dependentes, já que o aumento do preço da droga resulta em uma redução do consumo por esse grupo, diminuindo assim a probabilidade de se tornarem dependentes.²²⁹

O problema é que não é viável estabelecer uma política criminal diferenciada de antemão para usuários potencialmente dependentes e não dependentes, dada a impossibilidade de identificar previamente essas duas classes de usuários – até porque não há clareza entre quem poderá efetivamente desenvolver o vício.

Por essas considerações já se vê que estudos econômicos viabilizam uma análise eficiente sobre o comportamento humano em relação ao consumo de bens viciantes e à escolha de praticar crimes. As políticas públicas adotadas para dissuadir esses comportamentos devem

²²⁵ BECKER, Gary; KEVIN, Murphy M. A theory of rational addiction. *Journal of Political Economy*, v. 96, n. 4, p. 675-700, Aug. 1988. p. 694. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/1830469>. Acesso em: 2 mar. 2023.

²²⁶ BECKER, Gary; KEVIN, Murphy M. A theory of rational addiction. *Journal of Political Economy*, cit., p. 694.

²²⁷ “Bens elásticos são aqueles que possuem elasticidade maior que 1. Ou seja, a variação na demanda é maior do que a variação no preço. Um aumento de 10% em um bem elástico, causará uma diminuição da quantidade demandada maior do que esse percentual. No exemplo do tópico anterior, encontramos uma elasticidade igual a 2. Como 2 é maior que 1, a picanha é um bem elástico. Enquanto o preço do bem teve um aumento de 25%, a quantidade demandada teve uma diminuição de 50%. [...] Os bens inelásticos são o oposto dos elásticos, ou seja, uma variação no preço do bem causa uma variação menor na quantidade demandada. Por exemplo: no ano passado um pacote de um quilo de arroz custava R\$ 2,50 nos supermercados e a quantidade demandada para esse produto era de 80 kg. Quando o preço se elevou para R\$ 5 e a quantidade demandada caiu para 75 kg.” O sal é a mercadoria inelástica por excelência, já que a alteração do preço não muda a forma de consumo do bem. Independentemente do preço do sal, a quantidade do produto utilizada na receita é a mesma. Afinal, ninguém usa mais sal na comida apenas porque o sal está mais barato. **Quando o preço do sal se eleva, os consumidores não diminuem o consumo na mesma proporção.** Disponível em: <https://www.otimizeaj.com.br/conteudo/o-que-e-elasticidade-conceitos-como-calcular-e-tipos-de-elasticidade>. Acesso em: 13 mar. 2023.

²²⁸ COOTER, Robert; ULEN, Thomas. *Direito e economia*. 6. ed. Boston: Pearson Education, 2011. p. 519.

²²⁹ COOTER, Robert; ULEN, Thomas. *Direito e economia*, cit., p. 519.

levar em conta a dinâmica do mercado, considerando a elasticidade da demanda pelos bens viciantes e o comportamento dos usuários dependentes.

Por exemplo, a análise econômica pode ajudar a entender o comportamento dos criminosos, como suas motivações e incentivos, e também a eficácia de diferentes políticas públicas de prevenção e combate ao crime. Além disso, a análise econômica pode fornecer *insights* sobre como os criminosos se adaptam às mudanças nas condições do mercado, incluindo a concorrência e as inovações tecnológicas.

O fato de a comercialização de um bem viciante ser ilegal é suficiente para impedir que um indivíduo o consuma? A legalização de uma substância pode levar a um aumento no seu uso? Aumentar a pena ou reduzir direitos ligados à execução da pena é uma medida eficaz para dissuadir indivíduos de praticar o crime de tráfico de drogas? Quais medidas podem ser tomadas para prevenir a prática de novos crimes de tráfico de drogas? O proibicionismo é eficaz para proteger a saúde pública?

Os estudos econômicos fornecem respostas importantes para as questões que serão exploradas nos próximos itens. Eles demonstram que a relação entre o indivíduo e a droga, bem como a decisão de ingressar no mundo do crime, são comportamentos complexos que não são influenciados somente pela previsão de sanção penal.

Tais ponderações econômicas, no entanto, precisam estar devidamente embasadas em elementos concretos, obtidos a partir de bancos de dados públicos e pesquisas empíricas.

Nesse contexto, a Economia se apresenta como uma metodologia eficaz para a prevenção de crimes pelo Estado ou para desestimular comportamentos nocivos. Para tanto, a Economia utiliza o “nível eficiente de esforço” como parâmetro para avaliar se cada recurso destinado à prevenção de um determinado crime, por exemplo, gera benefícios superiores. Caso a resposta seja negativa, é recomendável que o recurso público seja alocado em outro projeto.²³⁰

Na política antidrogas, os resultados produzidos até hoje não foram os esperados, motivo pelo qual o “nível de eficiência do esforço” é negativo. A política adotada pelos países da ONU, incluindo o Brasil, baseou-se no endurecimento das penas e na criminalização do porte de drogas como método principal para dissuadir o tráfico ilícito e o consumo de drogas. No entanto, a análise dos dados dessa política indica que esses custos não tiveram um retorno positivo.

Veja-se o caso dos Estados Unidos. Em 1988, o país adotou uma estratégia de redução do uso geral de drogas por meio do endurecimento da política proibicionista de repressão ao

²³⁰ RODRIGUES, Vasco. *Análise econômica do direito*, cit., p. 219.

tráfico. O objetivo era tornar a fiscalização mais rigorosa, aumentando os custos dos traficantes, e, assim, aumentar os preços das drogas, tornando-as menos acessíveis e reforçando a mensagem de que as drogas são prejudiciais à saúde e à vida social.²³¹

No entanto, o resultado previsto não foi alcançado. Há relatos de jovens americanos que conseguiram obter cocaína e heroína facilmente no mercado paralelo, e os preços permaneceram os mesmos.²³²

O orçamento federal destinado ao controle de drogas ilícitas dos Estados Unidos tem aumentado consistentemente nas últimas décadas, alcançando US\$ 39 bilhões em 2022.²³³ No entanto, mesmo com esse esforço, em 2022, o presidente americano Joseph Biden anunciou que o país ultrapassou 100 mil mortes causadas por overdose de drogas nos últimos 12 meses, o maior número já registrado.²³⁴

Desde 1999, o número de mortes por overdose ultrapassa 1 milhão de pessoas.²³⁵ Para implementar políticas de redução do uso de drogas ilícitas e dos danos associados ao abuso de substâncias, a Casa Branca previu que as agências do Programa Nacional de Controle de Drogas gastem US\$ 42,5 bilhões em 2023.²³⁶

De acordo com o Relatório Anual do UNODC de 2010, em alguns países os custos sociais e econômicos resultantes da política de criminalização da comercialização e consumo de drogas ilícitas podem chegar a 2% do PIB, incluindo os crimes relacionados. No Brasil, presume-se que esse número seja ainda maior, dado o elevado índice de pessoas presas por

²³¹ PORET, Sylvaine; TÉJÉDO, Cyril. Law enforcement and concentration in illicit drug markets. **European Journal of Political Economy**, v. 22, Issue 1, p. 99-114, 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2005.06.006>. Acesso em: 13 mar. 2023.

²³² PORET, Sylvaine; TÉJÉDO, Cyril. Law enforcement and concentration in illicit drug markets. **European Journal of Political Economy**, cit.

²³³ O orçamento federal destinado ao controle de drogas ilícitas cresceu de US\$ 1,6 bilhão, em 1981, para US\$ 11 bilhões, em 1991, e US\$ 18 bilhões, em 2001. PORET, Sylvaine; TÉJÉDO, Cyril. Law enforcement and concentration in illicit drug markets. **European Journal of Political Economy**, cit., p. 99-114.

²³⁴ Estratégia Nacional de Controle de Drogas dos Estados Unidos da América. NATIONAL DRUG CONTROL STRATEGY. The White House Executive Office of the President. Office of National Drug Control Policy. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/04/National-Drug-Control-2022-Strategy.pdf>. Acesso em: 9 abr. 2023.

²³⁵ Estratégia Nacional de Controle de Drogas dos Estados Unidos da América. NATIONAL DRUG CONTROL STRATEGY. The White House Executive Office of the President. Office of National Drug Control Policy. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/04/National-Drug-Control-2022-Strategy.pdf>. Acesso em: 9 abr. 2023.

²³⁶ THE WHITE HOUSE. Actions taken by the Biden-Harris administration to address addiction and the overdose epidemic. 2022. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/ondcp/briefing-room/2022/08/31/actions-taken-by-the-biden-harris-administration-to-address-addiction-and-the-overdose-epidemic/>. Acesso em: 9 abr. 2023.

crimes relacionados ao tráfico de drogas (aproximadamente 30% dos homens e 70% das mulheres encarceradas).²³⁷

Conforme o Relatório “The Alternative World Drug Report”, os custos globais para a aplicação da política de combate às drogas são estimados em US\$ 100 bilhões por ano, enquanto o faturamento anual do mercado de tráfico de drogas é de US\$ 320 bilhões.²³⁸

Apesar do aumento nos gastos públicos, não houve redução no consumo. De acordo com o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), cerca de 269 milhões de pessoas usaram drogas em 2018, representando um aumento de 30% em relação a 2009. Em relação ao uso abusivo de substâncias, foi constatado em 2020 que 35,5 milhões de pessoas sofrem de distúrbios associados a drogas, tanto lícitas quanto ilícitas.²³⁹

Conforme o primeiro Relatório Anual pós-pandemia divulgado pelo Escritório das Nações Unidas de Drogas e Crime em 2022, a produção mundial de cocaína bateu recorde, com crescimento de 11% em relação a 2019, as apreensões de anfetaminas e metanfetaminas aumentaram, houve um aumento no uso abusivo de drogas, principalmente entre a população mais jovem, e o mercado de drogas se expandiu para novas regiões mais vulneráveis.²⁴⁰

A maconha foi a droga mais consumida em 2020, com 209 milhões de usuários,²⁴¹ seguida por opioides (61 milhões), anfetaminas (34 milhões), cocaína (21 milhões) e ecstasy (20 milhões), de acordo com o Relatório Anual.

Em 2020, o mesmo relatório apontou que 284 milhões de pessoas entre 15 e 64 anos, a maioria homens, usaram drogas nos últimos 12 meses, correspondendo a aproximadamente 1

²³⁷ Exposição de motivos do anteprojeto da nova Lei de Drogas. BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Disponível em: https://www.stj.jus.br/static_files/STJ/Midias/arquivos/Noticias/Apresenta%C3%A7%C3%A3o.pdf. Acesso em: 18 fev. 2023.

²³⁸ Disponível em: <https://transformdrugs.org/publications/the-alternative-world-drug-report-2nd-edition>. Acesso em: 20 fev. 2023.

²³⁹ “Embora o aumento reflita o crescimento populacional e outros fatores, as drogas ilícitas – incluindo opioides farmacêuticos, cocaína e metanfetamina – ainda estão mais disponíveis, mais diversificadas e mais potentes do que antes, desafiando a aplicação da lei, apresentando maiores riscos à saúde e comprometendo os esforços empreendidos para prevenir e tratar os transtornos associados ao uso de drogas.” UNODC. **Declaração da Diretora Executiva do UNODC, de 26 de junho de 2020**. Disponível em: https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/frontpage/2020/06/relatorio-mundial-sobre-drogas-2020_-consumo-global-de-drogas-aumenta--enquanto-covid-19-impacta-mercado.html. Acesso em: 26 mar. 2023.

²⁴⁰ Disponível em: https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/wdr-2022_booklet-2.html. Acesso em: 18 fev. 2023.

²⁴¹ “A legalização da *cannabis* em algumas partes do mundo tende a indicar um aumento do uso e dos impactos relacionados à saúde, de acordo com o Relatório Mundial sobre Drogas 2022 do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC).” Disponível em: https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/wdr-2022_booklet-2.html. Acesso em: 18 fev. 2023.

em cada 18 pessoas nessa faixa etária, ou 5,6%. Comparado a 2010, houve um aumento de 26%,²⁴² e a expectativa é que em 2030 esse número aumente em 11%.²⁴³

Esses dados internacionais demonstram, por um lado, que os custos da repressão penal às drogas continuam a aumentar progressivamente, e, por outro lado, que, ao contrário do que seria de se esperar, a repressão não tem produzido, em contrapartida, uma redução do consumo. No Brasil, o panorama se repete.

Entre nós, como no mundo, a maconha também é a droga ilícita mais consumida, com 7,7% dos brasileiros de 12 a 65 anos relatando terem consumido a droga em algum momento da vida e 2,5% nos últimos 12 meses, correspondendo a 3,8 milhões de pessoas. O III Levantamento Nacional sobre Uso de Drogas pela População Brasileira (2017) revelou que 3,2% dos brasileiros entre 12 e 65 anos (4,9 milhões de pessoas) usaram drogas ilícitas nos 12 meses anteriores à pesquisa, sendo a maior incidência encontrada entre jovens de 18 a 24 anos (7,4%), seguida pela faixa etária de 25 a 34 anos (4,8%).²⁴⁴

Os estados do Rio de Janeiro e São Paulo²⁴⁵ tiveram um custo anual de R\$ 5,2 bilhões em 2017 para implementar a política de proibição às drogas, incluindo gastos com o sistema prisional e socioeducativo, polícia civil e militar, Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública. No entanto, esses investimentos não alcançaram os objetivos de impedir o aumento do mercado de drogas ilícitas e do uso abusivo dessas substâncias. Os números alarmantes mostram a ineficiência do atual modelo de repressão e prevenção de drogas, que

²⁴² Disponível em: https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/wdr-2022_booklet-2.html. Acesso em: 18 fev. 2023.

²⁴³ O aumento no número de usuários se deve, em parte, ao crescimento populacional global. UNODC. **Word Drug Report, 2021**. Disponível em: https://www.unodc.org/res/wdr2021/field/WDR21_Booklet_2.pdf. Acesso em: 26 mar. 2023.

²⁴⁴ BASTOS, Francisco Inácio Pinkusfeld Monteiro *et al.* (org.). **III Levantamento Nacional sobre o uso de drogas pela população brasileira**. Rio de Janeiro: Fiocruz/ICICT, 2017. Disponível em: <https://www.arca.fiocruz.br/handle/icict/34614>. Acesso em: 12 mar. 2023.

²⁴⁵ De acordo com o IPEA, no âmbito federal, há dificuldade em quantificar as ações desenvolvidas na política nacional de drogas com base na execução orçamentária, porque muitas delas estão vinculadas a outras medidas que não são especificamente voltadas ao tema, ou porque estão detalhadas em níveis de execução orçamentária que não são acessíveis ou mensuráveis, o que prejudica sobremaneira a análise da eficácia dessas políticas públicas. Segundo o IPEA, “do ponto de vista institucional, a política para as drogas concentra suas atividades no MS, no MJSP, por meio do Funad, e no Ministério da Cidadania. Esses três órgãos representam praticamente a totalidade dos gastos diretos com o tema”, com gasto total de R\$ 10.975.268.671 entre 2005-2019. O IPEA também destacou que, “sob a ótica orçamentária, é possível perceber que o planejamento orçamentário vem sendo realizado de maneira não satisfatória, pois ao fim dos exercícios as despesas liquidadas somam em média 49% do autorizado na LOA, ou seja, grande parte do orçamento reservado a esta política pública no MJ não é gasto, portanto não se concretiza efetivamente em ações. Esta prática de não execução é recorrente em diversas rubricas orçamentárias analisadas neste estudo”. IPEA. **Análise das políticas públicas sobre drogas no orçamento federal (2005-2019)**. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/artigos/1739-analisepoliticasdrogas.pdf>. Acesso em: 9 abr. 2023.

encarcera em massa, não previne o uso abusivo e não inibe o poder das organizações criminosas.²⁴⁶

A estratégia brasileira – assim como ocorreu no âmbito internacional – não reduziu a produção ou o consumo de drogas, o mercado ilícito se desenvolveu e o tráfico internacional se organizou. Além disso, o mercado de varejo é marcado pela violência e pela adulteração das drogas, impactando a qualidade e a pureza do produto consumido pelo usuário.²⁴⁷ O alto custo da repressão, a escassez de recursos públicos e a insuficiência dos resultados obtidos requerem reflexão sobre o sistema atual de repressão de drogas e a busca por alternativas para alcançar melhores resultados.

Mas apenas a conclusão de que os gastos com a repressão não têm surtido efeito para conter o consumo de drogas é ainda insuficiente para uma análise conclusiva sobre a eficácia da política antidrogas brasileira. É preciso examinar as consequências indiretas geradas pela estratégia adotada entre nós, as chamadas externalidades negativas.

As externalidades podem ser positivas ou negativas, como no caso do morador de um edifício que contrata um vigilante para a portaria, beneficiando os demais moradores, mas que também pode atrair a atenção de criminosos para os prédios vizinhos menos seguros.²⁴⁸

No contexto da política antidrogas, destacam-se as externalidades negativas, como o aumento da violência, a formação de cartéis e oligopólios, a corrupção de agentes públicos, a adulteração de drogas e a preferência por drogas consideradas mais perigosas, que serão discutidas no próximo subtítulo.

O combate ao consumo de drogas é uma questão complexa e multifacetada, com impactos em áreas como saúde pública, segurança e desenvolvimento social. A análise microeconômica do mercado de drogas revela que as políticas de repressão e prevenção ao tráfico de drogas têm um impacto significativo no comportamento dos usuários e dos traficantes. Além disso, essa abordagem também examina os fatores que levam ao uso problemático de substâncias viciantes. A ferramenta de análise permite ainda avaliar a eficácia da política proibicionista, seus objetivos e os métodos empregados para alcançá-los, bem como os efeitos adversos resultantes.

²⁴⁶ LEMGRUBER, Julita (coord.) *et al.* **Um tiro no pé: impactos da proibição das drogas no orçamento do sistema de justiça criminal do Rio de Janeiro e São Paulo.** Relatório da primeira etapa do projeto “Drogas: Quanto custa proibir”. Rio de Janeiro: CESeC, março 2021.

²⁴⁷ RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. **Controle penal sobre as drogas ilícitas: o impacto do proibicionismo no sistema penal e na sociedade.** 2006. Tese (Doutorado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006. Disponível em: <https://cetadobserva.ufba.br/sites/cetadobserva.ufba.br/files/355.pdf>. Acesso em: 9 abr. 2023.

²⁴⁸ RODRIGUES, Vasco. **Análise econômica do direito**, cit., p. 212.

4.1 EXTERNALIDADES NEGATIVAS DO PROIBICIONISMO

No modelo teórico do crime, a sociedade busca reduzir suas perdas ao evitar a prática de novos crimes por meio de alocação de recursos em segurança pública, incluindo gastos com o sistema policial e judiciário, previsão de pena e trâmite do processo para aplicá-la. As escolhas do Poder Público afetam a probabilidade de condenação, o nível de crimes, os prejuízos e as perdas sociais.²⁴⁹

Como vimos, ao elaborar políticas públicas de prevenção de crimes, o Estado deve considerar que os potenciais criminosos são agentes racionais e, portanto, o poder público deve impor “custos” para dissuadi-los, fazendo com que o crime não compense. A pena de prisão, por exemplo, é um (mas não o único) dos custos previstos e nem sempre é suficiente para impedir a prática de novos crimes.

Do ponto de vista econômico, o principal objetivo do proibicionismo é diminuir as curvas de oferta e demanda de drogas. Em teoria, a ilegalidade reduziria a oferta, uma vez que apenas alguns se arriscariam na atividade, já que o custo da ilegalidade é alto. Da mesma forma, a demanda seria reduzida, já que o consumidor seria desestimulado a adquirir um bem que pode lhe causar punição e danos à saúde.²⁵⁰ Como vimos, contudo, os aumentos do preço e do risco, decorrentes da ilegalidade, não inibem a compra das drogas pelos usuários dependentes, cuja demanda é inelástica.

Na prática, o endurecimento da política proibicionista resultou em externalidades negativas consideráveis, incluindo aumento da violência, formação de cartéis, corrupção, adulteração de drogas, risco de intoxicação e overdose, diminuição de recursos para a prevenção e repressão de crimes mais graves, aprisionamento de pequenos traficantes e diminuição da disponibilidade de vagas para indivíduos que tenham praticado crimes mais graves.²⁵¹⁻²⁵²

²⁴⁹ SANTOS, Marcelo Justus dos; KASSOUF, Ana Lúcia. Uma investigação econômica da influência do mercado de drogas ilícitas sobre a criminalidade brasileira. **Economia**, v. 8, n. 2, p. 187-210, 2007. p. 198. Tradução. Disponível em: http://www.anpec.org.br/revista/vol8/vol8n2p187_210.pdf. Acesso em: 22 fev. 2023.

²⁵⁰ MIRON, Jeffrey A.; ZWIEBEL, Jeffrey. The economic case against drug prohibition. **Journal of Economic Perspectives**, v. 9, n. 4, p. 175-192, 1995. Disponível em: <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/jep.9.4.175>. Acesso em: 18 fev. 2023.

²⁵¹ MIRON, Jeffrey A.; ZWIEBEL, Jeffrey. The economic case against drug prohibition. **Journal of Economic Perspectives**, cit.

²⁵² JORGE, Marco Antonio; JUSTUS, Marcelo (org.). **Economia do crime no Brasil**, cit., p. 280-283.

4.1.1 Aumento da criminalidade (a violência decorre da ilegalidade)

A tentativa de reduzir o número de interessados em vender drogas, a fim de dificultar o acesso dos usuários, não teve sucesso. Isso ocorre porque poucos vendedores estão dispostos a assumir os riscos envolvidos, como a prisão e a punição, em troca de benefícios maiores, como o lucro e o poder. A ilegalidade da atividade reduz o número de concorrentes, permitindo a formação de monopólios e a manutenção de lucros anormais.²⁵³

O mercado de drogas ilícitas é altamente rentável e o preço final do produto é alto, incorporando o risco associado à atividade, resultando em transações financeiras exorbitantes.²⁵⁴ O mercado de drogas ilícitas representa, anualmente, uma média de US\$ 426 a 652 bilhões, sendo o mercado da maconha avaliado entre US\$ 183 e US\$ 287 bilhões e o da cocaína, entre US\$ 94 e US\$ 143 bilhões.²⁵⁵

A intensificação da política proibicionista de repressão às drogas contribuiu para o aumento do mercado de drogas e das taxas de homicídio. A condenação e a prisão de traficantes incentivam outros a ocuparem o espaço deixado por eles, aumentando a violência e os homicídios.²⁵⁶

De acordo com o relatório produzido pela “Global Commission on Drugs”, 91% dos estudos que examinaram a conexão entre políticas proibicionistas e a incidência de violência concluíram que a intensificação dessas políticas, voltadas para a repressão do comércio de drogas, resultou em um aumento do tráfico ilícito e das taxas de homicídio.²⁵⁷ No Brasil, um número considerável de mortes violentas intencionais está diretamente ligado à política de proibição das drogas. De acordo com estimativas levantadas, em 2017, pelo Ipea, 34,3% dessas mortes no país estão relacionadas a essa política. Em regiões como o Rio de Janeiro e São Paulo, os números também impressionam, atingindo 27,7% e 34,3%, respectivamente.²⁵⁸

²⁵³ KOPP, Pierre. **A economia da droga**, cit., p. 120.

²⁵⁴ BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime. **Dinâmicas do mercado de drogas ilícitas – estudo estratégico**, cit.

²⁵⁵ BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime. **Dinâmicas do mercado de drogas ilícitas – estudo estratégico**, cit.

²⁵⁶ GLOBAL COMMISSION ON DRUGS. **War on drugs**. Report of the global commission on drug policy, jun. 2011. p. 15. Disponível em: https://www.safeandsmartpolicy.org/wp-content/uploads/2015/04/Global_Commission_Report_English.pdf. Acesso em: 27 fev. 2023.

²⁵⁷ GLOBAL COMMISSION ON DRUGS. **War on drugs**. Report of the global commission on drug policy, jun. 2011, cit., p. 15.

²⁵⁸ A prevalência de homicídios afeta diretamente o bem-estar da sociedade, porquanto a morte prematura impede que os indivíduos contribuam economicamente, gerando renda e consumo. Essa situação, portanto, não apenas afeta as vítimas, mas tem um impacto significativo em toda a sociedade. CERQUEIRA, Daniel Ricardo de Castro. **Custo de bem-estar social dos homicídios relacionados ao proibicionismo das drogas no Brasil**

Pesquisas mostram que condenar e prender um traficante importante pode, na verdade, incentivar outros a ocupar o espaço deixado por ele, o que leva a uma disputa violenta e muitas vezes fatal entre os concorrentes.²⁵⁹

Exemplos históricos, como os dos Cartéis de Cali e Medellín, na Colômbia, e da Lei Seca, nos Estados Unidos, mostram que a política proibicionista aumenta a violência, em vez de reduzi-la. A violência decorre da necessidade de proteger os negócios, resolver conflitos e inibir comportamentos desviantes que possam prejudicar a operação do negócio ou a liberdade dos seus agentes.²⁶⁰

No caso da Colômbia, a destruição dos cartéis de Cali e Medellín fragmentou o mercado de drogas em grupos menores que passaram a intensificar a violência para proteger o espaço que ocupavam e conquistar novos pontos de domínio. A Lei Seca nos Estados Unidos entre 1920 e 1933 também aumentou a taxa de homicídios armados, causados pelas “guerras do álcool”.²⁶¹

Esse período foi comparável aos níveis de violência atingidos pelos traficantes de drogas no final dos anos 1980. Somente após a descriminalização do comércio do álcool a taxa de homicídios diminuiu. Economistas concluem que, enquanto o uso do álcool fomenta a prática de crimes, a sua proibição pode causar ainda mais crimes.²⁶²

Além disso, as organizações criminosas de tráfico de drogas utilizam a violência para fazer cumprir contratos e inibir comportamentos desviantes que coloquem em risco a operação do negócio ou a liberdade dos seus agentes. Como atuam na ilegalidade, essas organizações não podem recorrer aos meios legais de solução de litígios, e a violência se torna a medida comumente utilizada para inibir trapaças dos consumidores, evitar inadimplência ou dissuadir a prática de desvio de mercadoria por parte dos funcionários.²⁶³

(Publicação preliminar). Junho 2023. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/12132>. Acesso em: 9 jul. 2023.

²⁵⁹ WERB, D. *et al.* **Effect of drug law enforcement on drug-related violence**: evidence from a scientific review urban health research initiative, British Columbia Centre for Excellence in HIV/AIDS, 2010. Disponível em: [https://d3n8a8pro7vhnmx.cloudfront.net/michaela/pages/57/attachments/original/1432063035/ICSDP-1_-_FINAL_\(1\).pdf?1432063035](https://d3n8a8pro7vhnmx.cloudfront.net/michaela/pages/57/attachments/original/1432063035/ICSDP-1_-_FINAL_(1).pdf?1432063035). Acesso em: 27 fev. 2023.

²⁶⁰ WERB, D. *et al.* **Effect of drug law enforcement on drug-related violence**, cit.

²⁶¹ WERB, D. *et al.* **Effect of drug law enforcement on drug-related violence**, cit.

²⁶² Segundo Robert Cooter e Thomas Uslen, nos Estados Unidos, o álcool é a causa direta de 80 mil a 100 mil mortes por ano e um fator contribuinte em outras 100 mil mortes. Mais de um terço de todos os crimes graves resultantes nas penas de prisão estadual envolvem o abuso de álcool. Existem nos Estados Unidos cerca de 20 milhões de alcoólatras. O custo social anual do uso abusivo de álcool para os Estados Unidos é estimado em mais de US\$ 100 bilhões por ano. COOTER, Robert; ULEN, Thomas. **Direito e economia**, cit., p. 521.

²⁶³ SANTOS, Marcelo Justus dos; KASSOUF, Ana Lúcia. Uma investigação econômica da influência do mercado de drogas ilícitas sobre a criminalidade brasileira. **Economia**, cit., p. 281-282.

Uma vez inseridos no mercado do crime por meio do tráfico ilícito de drogas, os agentes enfrentam a necessidade de proteger seus negócios. Como estão operando à margem da lei, eles não têm acesso aos meios legais para resolver problemas, e por isso recorrem à violência física e à corrupção.²⁶⁴

Seguindo a lógica da Teoria Econômica do Crime, o custo marginal para a prática de novos crimes é baixo, uma vez que o traficante já arca com o custo de evitar ser punido pelo comércio ilegal de drogas. Por isso, quando precisam manter suas atividades ou expandir seus negócios, é comum que eles se envolvam em novos crimes, o que exige os mesmos cuidados e gastos para não serem descobertos.²⁶⁵

Por consequência, surgem oportunidades de expansão da atividade para outros ramos ilegais, como roubos, sequestros, tráfico de armas e até mesmo tráfico internacional de lixo,²⁶⁶ o que contribui para o aumento da criminalidade.²⁶⁷

No Brasil, um estudo econômico empírico investigou a relação entre o mercado de drogas ilícitas e a criminalidade, concluindo que o tráfico ilegal de drogas desempenha um papel significativo na alta taxa de criminalidade do país. Entre os fatores que contribuem para essa associação, destacam-se a desigualdade de renda, a urbanização e a taxa de emprego.²⁶⁸

É observado que um mercado de trabalho mais aquecido, com menor taxa de desemprego, influencia o custo de oportunidade do crime (tornando-o menos atrativo). Igualmente, quanto maior o tempo de desemprego, maior a probabilidade de um indivíduo se envolver em crimes, para obter renda. Com base no modelo econômico do crime, a

²⁶⁴ “Os resultados, em geral, indicaram que a presença de atividades ilícitas lucrativas afeta positivamente a criminalidade, ou seja, implica incremento nas taxas de crimes dos países. Os autores concluem que choques não econômicos, como o aumento do tráfico de drogas na Colômbia nos anos 1970, podem incrementar a taxa nacional de crimes.” SANTOS, Marcelo Justus dos; KASSOUF, Ana Lúcia. Uma investigação econômica da influência do mercado de drogas ilícitas sobre a criminalidade brasileira. **Economia**, cit.

²⁶⁵ MIRON, Jeffrey A.; ZWIEBEL, Jeffrey. The economic case against drug prohibition. **Journal of Economic Perspectives**, cit., p. 177-178.

²⁶⁶ “Ao contrário do imaginado, os lucrativos ‘negócios’ mafiosos não se exaurem no tráfico de drogas, armas e pessoas. Outro filão enche os bolsos das máfias e de corporações industriais aliadas do Primeiro Mundo. Trata-se do tráfico internacional de lixo, perigoso à saúde humana e ao meio ambiente. Só em 2003, o ‘business’ do tráfico planetário de lixo rendeu 15 bilhões de euros (fonte europeia). E entre 2000 e 2002, o ganho progrediu de US\$ 10 bilhões a US\$ 12 bilhões (fonte norte-americana).” IBGF. **O tráfico de lixo**, *apud* DADICO, Cláudia Maria. O crime organizado e o tráfico internacional de resíduos sólidos: breves reflexões sobre a legislação penal brasileira e sua conformidade com os princípios da Convenção da Basileia. **Revista de doutrina TRF4**, Porto Alegre, n. 53, abr. 2013. Disponível em: https://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao053/Claudia_Dadico.html. Acesso em: 9 abr. 2023.

²⁶⁷ “Os resultados, em geral, indicaram que a presença de atividades ilícitas lucrativas afeta positivamente a criminalidade, ou seja, implica incremento nas taxas de crimes dos países. Os autores concluem que choques não econômicos, como o aumento do tráfico de drogas na Colômbia nos anos 1970, podem incrementar a taxa nacional de crimes.” SANTOS, Marcelo Justus dos; KASSOUF, Ana Lúcia. Uma investigação econômica da influência do mercado de drogas ilícitas sobre a criminalidade brasileira. **Economia**, cit.

²⁶⁸ SANTOS, Marcelo Justus dos; KASSOUF, Ana Lúcia. Uma investigação econômica da influência do mercado de drogas ilícitas sobre a criminalidade brasileira. **Economia**, cit., p. 281-282.

desigualdade social também contribui para o aumento da criminalidade, uma vez que indivíduos com baixos retornos financeiros no mercado legal têm baixos custos de oportunidade ao optar pela prática do crime.²⁶⁹

Da mesma forma, o grau de urbanização influencia na decisão de praticar delitos. A proximidade de grupos criminosos com indivíduos propensos a praticar crime, seja em razão da situação financeira ou de outro fator relevante, facilita a troca de informações e reduz os custos de planejamento e execução da atividade criminosa.²⁷⁰

Assim, conforme sugerido no estudo econômico, a fim de obter efeitos eficazes na prevenção da criminalidade no Brasil, é recomendado o desenvolvimento de programas que visem a uma distribuição de renda mais equitativa e à promoção do mercado de trabalho, com o objetivo de reduzir o tempo médio de desemprego.²⁷¹

4.1.2 Formação de cartéis e oligopólios

Como visto no subtítulo anterior, a Lei Seca nos Estados Unidos, que proibia a produção e comercialização de álcool, levou ao surgimento de poderosos grupos mafiosos como resultado da proibição e da falta de regulação.²⁷²

Os agentes que atuam na ilegalidade praticam concorrência predatória (e até mortal) no mercado ilícito de drogas, em que os fornecedores utilizam táticas violentas para monopolizar o mercado. Como atuam na ilegalidade, os custos marginais para o uso da violência são menores, o que facilita a decisão de agir violentamente para se manter no poder.²⁷³

Os cartéis usam a violência para desencorajar a concorrência e restabelecer rapidamente seu poder, e podem formar gangues, máfias ou grandes cartéis organizados de tráfico de drogas para aumentar seu poder de mercado. A cartelização contribui para a diminuição da oferta, aumentando o preço final e o lucro obtido pelas organizações criminosas, reforçando o uso da violência.²⁷⁴

Ante a ausência de concorrência real, a cartelização contribui para a diminuição da oferta e, por consequência, para o aumento do preço final e do lucro obtido pelas organizações

²⁶⁹ SANTOS, Marcelo Justus dos; KASSOUF, Ana Lúcia. Uma investigação econômica da influência do mercado de drogas ilícitas sobre a criminalidade brasileira. **Economia**, cit., p. 281-282.

²⁷⁰ SANTOS, Marcelo Justus dos; KASSOUF, Ana Lúcia. Uma investigação econômica da influência do mercado de drogas ilícitas sobre a criminalidade brasileira. **Economia**, cit., p. 281-282.

²⁷¹ SANTOS, Marcelo Justus dos; KASSOUF, Ana Lúcia. Uma investigação econômica da influência do mercado de drogas ilícitas sobre a criminalidade brasileira. **Economia**, cit., p. 281-282.

²⁷² MIRON, Jeffrey A.; ZWIEBEL, Jeffrey. The economic case against drug prohibition. **Journal of Economic Perspectives**, cit., p. 178-179.

²⁷³ MIRON, Jeffrey A.; ZWIEBEL, Jeffrey. The economic case against drug prohibition. **Journal of Economic Perspectives**, cit.

²⁷⁴ JORGE, Marco Antonio; JUSTUS, Marcelo (org.). **Economia do crime no Brasil**, cit., p. 281.

criminosas. Os vultosos lucros da prática dos cartéis de drogas reforçam o uso da violência, num ciclo vicioso.

4.1.3 Corrupção dos agentes públicos

Sendo a violência inerente aos integrantes do mercado ilícito de drogas, também é de conhecimento das autoridades públicas a necessidade de responder com violência. Com efeito, se ambos os lados sabem que a disputa ocorrerá com violência, tanto o poder público como os agentes do tráfico ilícito serão incentivados a buscar formas de cooperação, no caso, a corrupção.²⁷⁵

Assim, o mercado de drogas vai além da produção e do comércio de substâncias ilícitas, englobando também a violência física e a corrupção como meios de sustentação. É importante ressaltar que a produção de drogas ilícitas estimula a formação de grandes corporações criminosas, que são altamente armadas e exercem influência sobre comportamentos.²⁷⁶

Os estudos sobre os efeitos da Lei Seca nos Estados Unidos (1920-1933) mostraram que a política proibicionista proporcionou lições inestimáveis, aptas a fornecer perspectivas sobre a atual crise na política de drogas. A realidade vivida pelo país americano no início do século XX se repete nos dias atuais com o proibicionismo.²⁷⁷

A Lei Seca, ao invés de eliminar a corrupção, acabou se tornando um forte estímulo à prática criminosa. Desde políticos de alto escalão até policiais de patrulha, todos aceitavam subornos de contrabandistas, clandestinos, chefes do crime e donos de bares ilegais.²⁷⁸

Assim, a política proibicionista tem um efeito colateral na corrupção, uma vez que a proibição cria um ambiente propício para a corrupção policial e para a infiltração de agentes do tráfico em instituições governamentais. Afinal, o alto lucro do comércio ilegal de drogas é um forte incentivo para a corrupção de autoridades.

4.1.4 Adulteração da droga e aumento accidental de intoxicação e overdose

A ilegalidade do comércio de drogas incentiva os traficantes a adulterarem as substâncias, visando aumentar a margem de lucro. Isso ocorre porque a falta de regulação e de testes de qualidade faz com que os usuários não tenham informações sobre a pureza do produto,

²⁷⁵ Disponível em: https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/237414/Monografia_Philippe_Nascimento.pdf?sequence=1. Acesso em: 21 fev. 2023.

²⁷⁶ SANTOS, Marcelo Justus dos; KASSOUF, Ana Lúcia. Uma investigação econômica da influência do mercado de drogas ilícitas sobre a criminalidade brasileira. **Economia**, cit., p. 198.

²⁷⁷ THORNTON, Mark. Alcohol prohibition was failure. **Policy Analysis**, n. 157, Cato Institute, jul. 1991. Disponível em: <https://www.cato.org/policy-analysis/alcohol-prohibition-was-failure>. Acesso em: 31 maio 2023.

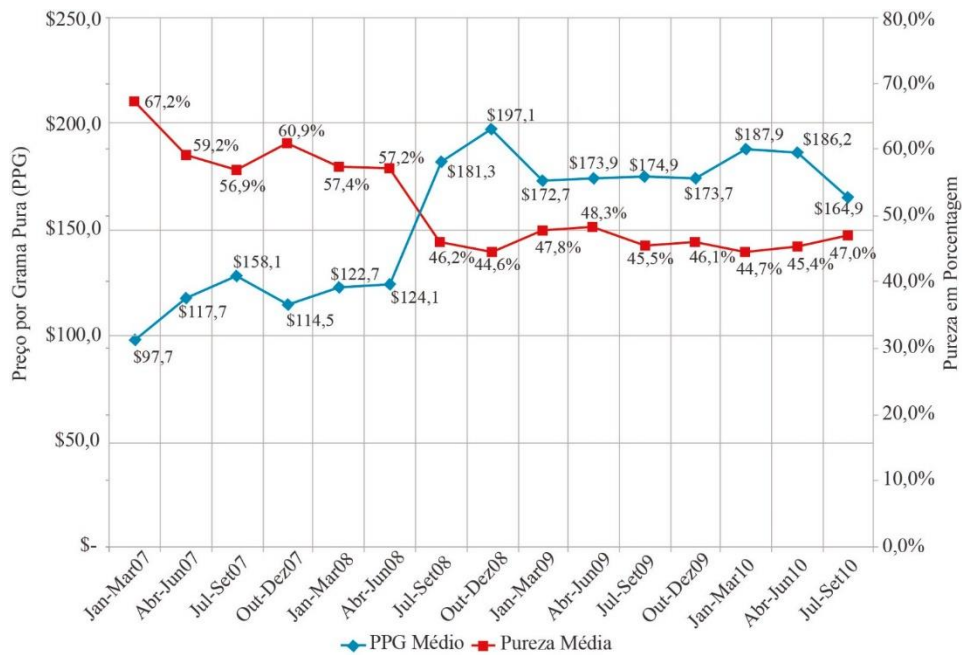
²⁷⁸ THORNTON, Mark. Alcohol prohibition was failure. **Policy Analysis**, cit.

o que pode levar à oferta de drogas de qualidade duvidosa e a riscos à saúde, como intoxicações acidentais e overdoses.²⁷⁹

Um exemplo histórico disso ocorreu durante a Lei Seca nos Estados Unidos, entre 1919 e 1933, quando a produção, comercialização e transporte de álcool foram proibidos. A bebida passou a ser produzida em alambiques clandestinos, muitas vezes contendo substâncias inadequadas, como álcool metílico, que causava cegueira e doenças neurológicas. A dificuldade de acesso também incentivou os usuários a desenvolverem formas mais perigosas de consumo, como a injeção de álcool.²⁸⁰

No mercado de drogas, a situação é semelhante. De acordo com o estudo “dinâmicas do mercado de drogas ilícitas”, o aumento no preço da cocaína foi concomitante à diminuição da pureza da droga, ou seja, enquanto o lucro subia, a pureza diminuía, conforme o gráfico a seguir.²⁸¹

Figura 1 – Dados do STRIDE – Todas as compras de cocaína domésticas de janeiro de 2007 a setembro de 2010.



Fonte: BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime. **Dinâmicas do mercado de drogas ilícitas – estudo estratégico**: análise comparativa dos preços de maconha, cocaína e outras drogas em quatro estados. Centro de Excelência para a Redução da Oferta de Drogas Ilícitas no Brasil. Brasília, 2022. p. 69. Disponível em: <https://www.cruzazul.org.br/dinamica-do-mercado-de-drogas-ilicitas-no-brasil/>. Acesso em: 9 abr. 2023.

²⁷⁹ MIRON, Jeffrey A.; ZWIEBEL, Jeffrey. The economic case against drug prohibition. **Journal of Economic Perspectives**, cit., p. 179.

²⁸⁰ Somente nesse período de proibição foi constatado o uso injetável de álcool. SILVEIRA FILHO, Dartiu Xavier. **Proibição e saúde**, 3 maio 2021. Disponível em: <https://drogasquantocustaproibir.com.br/artigos/proibicao-e-saude/>. Acesso em: 20 fev. 2023.

²⁸¹ BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime. **Dinâmicas do mercado de drogas ilícitas – estudo estratégico**, cit., p. 69.

No Brasil, por exemplo, uma pasta preta foi vendida a um preço baixo para os usuários experimentarem na “Cracolândia”. No entanto, em menos de uma semana, 54 pessoas passaram mal, 17 foram internadas e 2 morreram. Em vez de realizar testes controlados sob normas de segurança, como acontece com qualquer produto para consumo humano, os traficantes usam “cobaias humanas” descartáveis para testar suas drogas. Infelizmente, a dor e o sofrimento dessas pessoas muitas vezes passam despercebidos e não recebem atenção adequada.²⁸²

Além disso, o proibicionismo incentiva o consumo de drogas mais pesadas e em maior quantidade, visto que os usuários, sob a ótica do agente racional da teoria econômica do crime, tendem a buscar a maior utilidade possível. Durante a Lei Seca, o consumo de bebidas de baixo teor alcoólico foi substituído por destilados mais fortes,²⁸³ o que levou a um aumento no número de mortes por doenças relacionadas ao consumo abusivo de álcool, como a cirrose.²⁸⁴

Durante a época da Lei Seca nos Estados Unidos, a proibição do álcool resultou em uma série de consequências negativas. Os contrabandistas, incentivados pela ilegalidade e pela rentabilidade, passaram a produzir bebidas mais fortes, já que seu preço era proporcional ao teor alcoólico.²⁸⁵

Além disso, a proibição do álcool levou à substituição do consumo de bebidas alcoólicas por drogas ilegais, como maconha, ópio, cocaína, e também por remédios legais que continham álcool em sua composição. Ao colocar o álcool no mercado ilegal, houve uma facilitação no acesso a outras drogas ilegais, que passaram a ser comercializadas no mesmo contexto.²⁸⁶

²⁸² REIS, Ademar Arthur Chioro dos; KINKER, Fernando Sfair; FURTADO, Lumena Almeida Castro. Descriminalização das drogas: é preciso recuperar o espaço público e o direito de viver. In: ALEXANDER, Bruce K. *et al.* (org.). **Criminalização ou acolhimento?** Políticas e práticas de cuidado a pessoas que também fazem o uso de drogas. Porto Alegre: Rede Unida, 2018. p. 91. Disponível em: <http://historico.redeunida.org.br/editora/biblioteca-digital/colecao-micropolitica-do-trabalho-e-o-cuidado-em-saude/criminalizacao-ou-acolhimento-pdf/view>. Acesso em: 10 maio 2023.

²⁸³ Segundo o psiquiatra e pesquisador titular da Fiocruz Francisco Inácio Bastos, a Lei Seca dos Estados Unidos ensinou que, historicamente, quando se comprime a oferta e não se reduz a demanda, a situação só piora. Durante o período de proibição de bebidas alcólicas, “as pessoas deixaram de consumir os fermentados, como a cerveja, para tomar destilados de baixíssima qualidade”. Para o psiquiatra, “quando há uma repressão muito forte, a tendência é buscar produtos mais concentrados, potentes e portáteis”, e “o mesmo aconteceu com o ópio e a heroína, a cocaína e o *crack*, a maconha e as drogas K, a oxiconona e o fentanil”. Assim, “só se reduz a demanda com educação, aconselhamento e serviços de saúde”. **BBC News Brasil**, 22 maio 2023. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/articles/c4nwxjgqrwno#:~:text=Nesse%20con%20texto%20o%20fentanil%20ganhou,n%C3%A3o%20tem%20nada%20de%20errado>. Acesso em: 22 maio 2023.

²⁸⁴ MIRON, Jeffrey A.; ZWIEBEL, Jeffrey. The economic case against drug prohibition. **Journal of Economic Perspectives**, cit., p. 186.

²⁸⁵ THORNTON, Mark. Alcohol prohibition was failure. **Policy Analysis**, cit.

²⁸⁶ THORNTON, Mark. Alcohol prohibition was failure. **Policy Analysis**, cit.

É importante ressaltar que, seguindo essa mesma linha de raciocínio, o surgimento do *crack* (cocaína fumada) também é suspeito de ser uma consequência do proibicionismo.²⁸⁷ Isso porque o *crack* é uma alternativa mais barata à cocaína aspirada, e sua popularização como “droga de rua” teria sido impulsionada pela ilegalidade e pela dificuldade de acesso à droga mais cara.

4.1.5 Aumento de crimes patrimoniais

Sugere-se que usuários problemáticos podem cometer delitos patrimoniais para financiar o próprio vício. Todavia, há quem defenda que é o crime que leva ao descontrole no consumo de drogas, e não o contrário. Além disso, há defensores da hipótese de que não são as drogas em si que promovem o comportamento criminoso, mas sim a ilegalidade em que a proibição as lança.²⁸⁸

Igualmente, a constatação de que o proibicionismo é um fator que promove a violência – comprovado, como visto, por sólidas evidências – contradiz a alegação comum de que é o consumo de drogas que impulsiona a violência. Segundo Jeffrey A. Miron e Jeffrey Zwiebel, as evidências de que o consumo de drogas está relacionado à violência são limitadas. Essa conclusão é corroborada por exemplos históricos em que os fornecedores de mercadorias recorreram à violência apenas quando esses produtos foram proibidos.²⁸⁹

Por exemplo, na década de 1920, a violência foi empregada no comércio de álcool apenas durante os anos da Lei Seca, assim como a violência no mercado de drogas somente surgiu após a primeira lei proibicionista, em 1914.²⁹⁰ Uma indicação significativa da conexão entre crimes graves e a Lei Seca foi a acentuada queda nas taxas de roubo, furto, assassinato e agressão que ocorreu quando a Lei Seca foi revogada, em 1933.²⁹¹

No Brasil, apesar de o consumo de drogas ser um fator que, em tese, potencializaria a prática de crimes, não há suporte estatístico para confirmar tal hipótese.²⁹²

²⁸⁷ SILVEIRA FILHO, Dartiu Xavier. **Proibição e saúde**, 3 maio 2021. Disponível em: <https://drogas.quantocustaproibir.com.br/artigos/proibicao-e-saude/>. Acesso em: 20 fev. 2023.

²⁸⁸ SANTOS, Marcelo Justus dos; KASSOUF, Ana Lúcia. Uma investigação econômica da influência do mercado de drogas ilícitas sobre a criminalidade brasileira. **Economia**, cit., p. 198.

²⁸⁹ MIRON, Jeffrey A.; ZWIEBEL, Jeffrey. The economic case against drug prohibition. **Journal of Economic Perspectives**, cit.

²⁹⁰ MIRON, Jeffrey A.; ZWIEBEL, Jeffrey. The economic case against drug prohibition. **Journal of Economic Perspectives**, cit.

²⁹¹ THORNTON, Mark. Alcohol prohibition was failure. **Policy Analysis**, cit.

²⁹² SANTOS, Marcelo Justus dos; KASSOUF, Ana Lúcia. Uma investigação econômica da influência do mercado de drogas ilícitas sobre a criminalidade brasileira. **Economia**, cit.

Assim, pode-se concluir que a ausência de evidências científicas substanciais sobre a relação de aumento da criminalidade e uso de drogas, embora comum acreditar que os usuários de drogas recorrem à delinquência para sustentar o vício, impede a afirmação de que o uso das drogas, em si, é responsável pelos índices de criminalidade.

4.2 CUSTOS E EXTERNALIDADES NEGATIVAS DA POLÍTICA REPRESSIVA NO BRASIL

Vistas as externalidades negativas produzidas, em geral, pela política repressiva do tráfico de drogas, vejamos, agora, quais têm sido, concretamente, as consequências da repressão dura às drogas no Brasil, notadamente o alto custo do aparato repressivo/punitivo e o hiperencarceramento de traficantes de pequeno porte, de forma seletiva, desproporcional em relação aos grupos menos favorecidos na sociedade.

4.2.1 Hiperencarceramento e punição seletiva

Em 2021, o Sistema de Informações do Departamento Penitenciário Nacional (Sisdepen) divulgou a quantidade total de presos e a quantidade de incidências por tipo penal. O Brasil conta com 749.233 presos do sexo masculino e feminino, sendo que 219.393 estão no grupo de crimes previstos nas Leis n. 6.368/1976 e 11.343/2006, representando 29% da população carcerária.²⁹³

O Estado de São Paulo tem sido responsável por uma parcela desproporcional do elevado número de indivíduos encarcerados no Brasil. Embora corresponda a 21% da população do país, o Estado abriga 35% dos presos brasileiros. Na região paulista, a maioria dessas prisões ocorre em flagrante delito, como em todo o Brasil, modalidade que em 2011 representou quase 80% de todas as detenções realizadas na cidade de São Paulo.²⁹⁴

Os resultados de um estudo sobre flagrantes de tráfico de drogas na cidade de São Paulo, realizado em 2011, indicam um padrão nos flagrantes de tráfico de drogas na cidade de São Paulo, cuja maioria é realizada pela Polícia Militar em vias públicas e em patrulhamento de

²⁹³ De acordo com os dados do Depen, quase 70% dos detentos nas prisões brasileiras respondem por crimes relacionados a duas categorias: patrimônio e drogas. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiMTMwZGI4NTMtMTJjNS00ZjM3LTJhOGQtZjlkZmRlZTEyMTcxIiwidCI6ImViMDkwNDIwLTI0Q0NGMtNDNmNy05MwYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9>. Acesso em: 11 out. 2022.

²⁹⁴ IDPC. **IDPC Briefing Paper: Drug Policy in Brazil 2015**. International Drug Policy Consortium, London, jun. 2015. Disponível em: <https://idpc.net/publications/2015/06/idpc-briefing-paper-drug-policy-in-brazil-2015>. Acesso em: 3 mar. 2023.

rotina. Apreende-se apenas uma pessoa presa por ocorrência, e a média das apreensões comuns é de 66,5 gramas de droga.²⁹⁵

Os acusados não têm defesa na fase policial, e representam uma parcela específica da população, geralmente homens jovens, pardos e negros, com escolaridade até o primeiro grau completo e sem antecedentes criminais. Os réus são defendidos pela Defensoria Pública e respondem ao processo privados de liberdade, sendo condenados a pena inferior a cinco anos e sem direito de recorrer em liberdade. As ocorrências de flagrantes de tráfico de drogas não envolvem violência e muitas vezes a pessoa apreendida não estava portando consigo a droga.

Importante ressaltar que, nos três meses de pesquisa dos flagrantes de tráfico de drogas na cidade de São Paulo, não houve a prisão de nenhum financiador do tráfico ou de indivíduo da classe média, evidenciando o foco no tráfico varejista e nas classes sociais mais pobres. Isso reforça a ideia de que a questão se resume à eficácia e à eficiência do modelo atual, aos custos e consequências e à necessidade de buscar uma abordagem prática mais igualitária da atuação policial.²⁹⁶

Em 2017, o cenário parece que não mudou na cidade de São Paulo. Após levantamento inédito de 4 mil sentenças de tráfico, realizado pela Agência Pública, verificou-se que a maioria das apreensões de drogas é inferior a 100 gramas (46,15% – 10 g a 100 g) e os dados revelam, ainda, que os negros são proporcionalmente mais condenados por tráfico do que os brancos e são processados com menores quantidade de drogas.²⁹⁷

De acordo com o estudo, a taxa de condenação nos termos da denúncia apresentada pelo Ministério Público foi de 71% para negros julgados (totalizando 2.043 réus), enquanto entre os brancos a taxa foi de 67% (totalizando 1.097 réus). Os resultados de absolvição foram semelhantes, com 11% para negros e 10,8% para brancos. Entretanto, quando se trata de

²⁹⁵ A pesquisa “**Prisão provisória e Lei de Drogas**” sintetizou as informações a respeito das prisões em flagrante por crime de tráfico de drogas coletadas durante os meses de novembro de 2010 e janeiro de 2011, “trazendo dados como o perfil das ocorrências e das pessoas apreendidas por tráfico de drogas na cidade de São Paulo”. Nos três meses de pesquisa, em 62,13% das ocorrências foram apreendidos até 100 gramas de drogas, e em 33,83% foram apreendidos mais de 100 gramas. JESUS, M. G. M. *et al.* **Prisão provisória e Lei de Drogas: um estudo sobre os flagrantes de tráfico de drogas na cidade de São Paulo**. São Paulo: Núcleo de Estudos da Violência, 2011. Disponível em: <https://nev.prp.usp.br/publicacao/priso-provisoria-e-lei-de-drogas/>. Acesso em: 3 mar. 2023.

²⁹⁶ Embora a estratégia de combate ao tráfico seja considerada necessária, muitos profissionais entrevistados a descrevem como enxugar gelo. Ela se mostrou ineficaz, já que a prisão de jovens é seguida rapidamente por sua substituição por outros, resultando apenas no aumento da população carcerária e agravando a crise do sistema carcerário, já falido. JESUS, M. G. M. *et al.* **Prisão provisória e Lei de Drogas: um estudo sobre os flagrantes de tráfico de drogas na cidade de São Paulo**, cit.

²⁹⁷ Disponível em: <https://apublica.org/2019/05/negros-sao-mais-condenados-por-trafico-e-com-menos-drogas-em-sao-paulo/>. Acesso em: 3 mar. 2023.

desclassificação, a diferença é bastante acentuada, com quase 50% de vantagem para os brancos nas desclassificações para porte para uso próprio: 7,7% para brancos e 5,3% para negros.²⁹⁸

No Rio de Janeiro, o retrato do tratamento é semelhante ao sistema de justiça de São Paulo. Segundo o relatório final da “Pesquisa sobre as sentenças judiciais por tráfico de drogas”, que analisou 2.591 sentenças proferidas por juízos da Capital e Região Metropolitana do Rio de Janeiro, entre agosto de 2014 e janeiro de 2016, a maioria dos processos envolveu réus do sexo masculino (91%), sem histórico criminal prévio (77,36%) e sem condenações anteriores (73,85%). Esses réus foram abordados individualmente (50,39%) em situações de flagrância, resultantes de ações regulares da polícia (57%), em locais conhecidos pela venda de drogas (42,41%) – “favela, morro, comunidade”.²⁹⁹

Em relação ao porte de drogas, eles portavam predominantemente quantidades de até 10 gramas de cocaína (47,25%) ou até 100 gramas de maconha (49,52%). Na dosimetria, a pena mínima legal foi aplicada em quase 70% dos casos, não obstante os juízes tenham fixado o regime fechado, na maior parte deles (58,6%), com fundamento na quantidade de droga (55,39%) e nos antecedentes ou na reincidência (29,37%).³⁰⁰

Na pesquisa de campo realizada pelo juiz Marcelo Semer, foram analisadas 800 sentenças referentes ao tráfico de drogas, envolvendo decisões de oito Estados, 315 municípios e 665 juízes, e os dados não destoaram do panorama fático dos estados do Rio de Janeiro e São Paulo.³⁰¹

O estudo constatou que os réus, em sua maioria, são primários, de baixa renda, frequentemente presos sem investigações aprofundadas. As apreensões de dinheiro e drogas são relativamente modestas (66,10 gramas de maconha, 30,66 gramas de cocaína e 13,36 gramas de *crack*). A coautoria é pouco frequente e o índice de apreensão de armas de fogo é baixo. A prisão provisória é a regra durante o trâmite processual, e a conversão de flagrante em preventiva é comumente aplicada (90%).³⁰²

Apesar da ausência de gravidade em concreto do panorama analisado, as sanções foram expressivas, fixando regimes iniciais mais gravosos “do que a dimensão da reprimenda e

²⁹⁸ Segundo a pesquisa, foi constatado que, em média, entre os réus brancos foram apreendidos 85 gramas de maconha, 27 gramas de cocaína e 10,1 gramas de *crack*. Já entre os réus negros, a quantidade média foi menor nas três substâncias: 65 gramas de maconha, 22 gramas de cocaína e 9,5 gramas de *crack*. Disponível em: <https://apublica.org/2019/05/negros-sao-mais-condenados-por-trafico-e-com-menos-drogas-em-sao-paulo/>. Acesso em: 3 mar. 2023.

²⁹⁹ Disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/uploads/arquivos/23d53218e06a49f7b6b814afbd3d9617.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2023.

³⁰⁰ Disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/uploads/arquivos/23d53218e06a49f7b6b814afbd3d9617.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2023.

³⁰¹ SEMER, Marcelo. **Sentenciando tráfico**. São Paulo: Tirant, 2020. p. 312.

³⁰² SEMER, Marcelo. **Sentenciando tráfico**, cit., p. 312.

atributos subjetivos dos réus permitem” e afastando a figura privilegiada do tráfico, aplicada em 44% dos casos, sendo que o redutor máximo foi utilizado em apenas 20%. A subutilização do reconhecimento do tráfico privilegiado prejudica bastante a substituição da pena privativa de liberdade por restritivas de direito,³⁰³ e contribui para o hiperencarceramento.

A ausência de critérios objetivos, para diferenciar usuário e traficante e grande e pequeno traficante, contribui para a formação do “estereótipo do traficante de drogas” pelas agências policiais e judiciais.³⁰⁴ A utilização arbitrária do “local, condições em que se desenvolveu a ação e circunstâncias” faz com que qualquer indivíduo, principalmente aquele em situação de vulnerabilidade socioeconômica, se aproxime da condição de traficante.

Assim como elementos diversos como “balança de precisão, caderno de anotações e diversidade de drogas” são utilizados para afastar a figura do tráfico privilegiado (art. 33, § 4º, da Lei n. 11.343/2006), mesmo quando a quantidade apreendida é suficiente para o consumo próprio, presumindo-se que o agente não é um pequeno traficante e, ainda, faz do tráfico o seu meio de vida.³⁰⁵

Outro combustível para o processo de encarceramento é a falha dos órgãos de acusação em investigar as condutas adequadamente, apresentando acusações com evidências frágeis, geralmente baseadas apenas nos depoimentos dos policiais responsáveis pelas prisões em flagrante, e a postura do Poder Judiciário, que compensa a fragilidade das acusações por meio de julgamentos fundamentados em estereótipos sobre o acusado.³⁰⁶

Além de encarcerar pequenos traficantes, a aplicação da Lei n. 11.343/2006 dificulta, sobremaneira, a reinserção social desses indivíduos. Isso porque a pena de multa imposta ao crime de tráfico de drogas se destaca em dois aspectos: i) por sua alta magnitude, originalmente direcionada aos grandes traficantes (de 500 a 1.500 dias-multa), e ii) por ser aplicada majoritariamente a quem não tem condições de pagar. Os dados retrocitados revelaram que a imensa maioria dos indivíduos presos por tráfico ocupa a base da cadeia de distribuição de drogas, ou seja, são os que menos lucram com a atividade.³⁰⁷

³⁰³ SEMER, Marcelo. **Sentenciando tráfico**, cit., p. 312.

³⁰⁴ SHIMIZU, Bruno; CACICEDO, Patrick. Crítica à estipulação de critérios quantitativos objetivos para diferenciação entre traficantes e usuários de drogas: reflexões a partir da perversidade do sistema penal em uma realidade marginal. **Boletim IBCCrim**, cit., p. 9.

³⁰⁵ STF. “[...] a quantidade e a natureza do entorpecente, os apetrechos utilizados e as circunstâncias em que a droga foi apreendida podem constituir o amparo probatório para o magistrado reconhecer a dedicação do réu à atividade criminosa” (HC 119.053/SP, Primeira Turma, Relator o Ministro Luiz Fux, DJe de 23/4/2014).

³⁰⁶ SHIMIZU, Bruno; CACICEDO, Patrick. Crítica à estipulação de critérios quantitativos objetivos para diferenciação entre traficantes e usuários de drogas: reflexões a partir da perversidade do sistema penal em uma realidade marginal. **Boletim IBCCrim**, cit., p. 9.

³⁰⁷ Com base no montante da multa estabelecida como parte da pena privativa de liberdade no art. 33 da Lei n. 11.343/2006, fixada no mínimo de 500 dias-multa, torna-se evidente que o legislador pressupôs que o

De acordo com os professores Paula Rosa e Sérgio Salomão Shecaira,³⁰⁸ a penalidade pecuniária associada ao crime de tráfico é responsável por impedir a extinção da punibilidade após o cumprimento da pena privativa de liberdade e por inviabilizar, por consequência, que os indivíduos liberados do sistema judiciário tenham pleno exercício de seus direitos. Isso ocorre porque eles são incapazes de reaver os direitos políticos³⁰⁹ e de receber benefícios assistenciais, como o Bolsa Família, até que a multa seja quitada.³¹⁰

Embora haja grandes apreensões que evidenciam uma atuação diferenciada da polícia em alguns casos, o que está em questão é a atuação cotidiana, que mobiliza todo o aparato repressivo e judiciário, para processar pessoas e fatos com pouca influência na cadeia de comércio ilegal de drogas. Como consequência, essa política gera uma grande população de jovens com passagem pela polícia, registros criminais e estigmas produzidos pela prisão. É importante que o sistema de justiça considere as consequências sociais e culturais que ele mesmo produz.

Desde a edição da Lei de Drogas (Lei n. 11.343/2006), em 2006, houve um significativo aumento no número de pessoas presas por tráfico de drogas.³¹¹ No entanto, a nova legislação não se mostrou eficaz para combater os grandes traficantes, focando, em vez disso, os setores mais vulneráveis do comércio de drogas ilícitas. A seletividade do sistema de justiça criminal, que tende a punir principalmente os pequenos traficantes, tem um alto custo financeiro para o Estado.

condenado por tráfico de drogas é aquele que mais lucra com a atividade. Quando estabelecida no valor mínimo, correspondente a 1/30 do salário mínimo, a multa atingiria uma média de R\$ 18 mil. SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Política de drogas no Brasil**. Palestra. OAB São Paulo. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Sddd4K5qsck&t=2328s>. Acesso em: 19 maio 2023.

³⁰⁸ SHECAIRA, Sérgio Salomão; ROSA, Paula. **Política de drogas no Brasil**. OAB São Paulo. Palestra. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Sddd4K5qsck&list=RDCMUckVA1ZPx0rcGge3Fp6CIGSQ&index=4>. Acesso em: 19 maio 2023.

³⁰⁹ Nos termos do art. 15, III, da Constituição Federal e do art. 66, II, da Lei n. 7.210/1984, somente com o cumprimento integral da pena (privativa de liberdade, restritiva de direitos e multa) haverá a extinção da punibilidade.

³¹⁰ Não obstante o entendimento doutrinário, a Terceira Seção do Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do REsp 1.785.861, de relatoria do Ministro Rogerio Schiatti, sob a sistemática dos recursos repetitivos, fixou a tese de que, “Na hipótese de condenação concomitante a pena privativa de liberdade e multa, o inadimplemento da sanção pecuniária, pelo condenado que comprovar impossibilidade de fazê-lo, não obsta o reconhecimento da extinção da punibilidade” (DJe 30/11/2021). BRASIL. STJ.

³¹¹ O resultado, por sua vez, foi o superencarceramento. No ano de edição da Lei Antidrogas, em 2006, a população carcerária era de 321.435 presos, e, em 2016, o número total de presos subiu para 722.120, representando um aumento de 224%, segundo dados do DEPEN. É certo que a Lei n. 11.343/2006 não foi a única responsável pelo resultado, mas, quando se analisa o grupo carcerário no qual incide a lei de tráfico, observa-se um aumento de 336%. Em 2006, os presos por crime de tráfico correspondiam a 47.472, ou seja, 15% da população carcerária total, e, em 2016, esse número saltou para 159.638, representando 22%. Disponível em: <https://www.gov.br/depen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios-e-manuais/relatorios/brasil>. Acesso em: 24 fev. 2023.

4.2.2 Custos do aparato proibicionista

Em 2022, foi divulgado que no mês de junho desse mesmo ano o gasto total foi de R\$ 1.646.299.060,37 (um bilhão, seiscentos e quarenta e seis milhões, duzentos e noventa e nove mil, sessenta reais e trinta e sete centavos)³¹² com despesas relacionadas a presos, sendo que o custo médio mensal por preso por unidade federativa foi de R\$ 2.219,78 (dois mil, duzentos e dezenove e setenta e oito centavos).³¹³

Considerando o gasto mensal por preso, percebe-se que o Brasil gasta quase cinco vezes mais com o sistema prisional em comparação com a educação básica, na qual o governo investiu cerca de R\$ 470 ao mês por aluno.³¹⁴⁻³¹⁵

O gasto com o sistema penitenciário não se limita ao custo do preso somente. De acordo com uma notícia publicada em 2019 pelo **UOL**,³¹⁶ as prisões superlotadas no Brasil geraram um gasto anual de R\$ 15,8 bilhões, em 2017, e seria preciso, ainda, investir mais R\$ 5,4 bilhões por ano até 2037, a fim de resolver o déficit de vagas nas cadeias, conforme apontado pelo Tribunal de Contas da União (TCU).

³¹² Nesse valor, R\$ 935.817.036,82 representam despesas com pessoal e R\$ 360.139.520,01 representam outras despesas. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiYzZiZTk3YjgtNzEyMy00MzUwLTk3MzEtZTZhYmJjYTg0MWU1IiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9>. Acesso em: 11 out. 2022.

³¹³ CUSTO DO PRESO. Atualizados em 2/1/2023. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiYzZiZTk3YjgtNzEyMy00MzUwLTk3MzEtZTZhYmJjYTg0MWU1IiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9>. Acesso em: 20 maio 2023.

³¹⁴ “Dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) coletados em 2022 apontam que um preso custa, em média, R\$ 1,8 mil mensais aos cofres brasileiros. Já um aluno da educação básica – segundo informações do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) – recebe um investimento mínimo médio anual de R\$ 5,6 mil – cerca de R\$ 470,00 por mês, valor quatro vezes menor. A atualização mensal do custo do preso no Brasil é recente, e surgiu após um estudo na Faculdade de Direito de Ribeirão Preto (FDRP) da USP identificar a falta de transparência em relação a informações relacionadas aos presídios brasileiros.” BOTELHO, Vinicius. Brasil gasta quase quatro vezes mais com sistema prisional em comparação com educação básica. **Jornal da USP**, 22 maio 2022. Disponível em: <https://jornal.usp.br/ciencias/brasil-gasta-quase-quatro-vezes-mais-com-sistema-prisional-em-comparacao-com-educacao-basica/>. Acesso em: 20 maio 2023.

³¹⁵ Portaria Interministerial n. 1, de 20 de abril de 2023. O Ministério da Educação “divulga os demonstrativos do ajuste anual dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb do exercício de 2022, referentes à complementação da União nas modalidades Valor Anual por Aluno – VAAF e Valor Anual Total por Aluno – VAAT”. Nos termos do art. 2º da Portaria, “O Valor Anual Mínimo por Aluno – VAAF-MIN e o Valor Anual Total Mínimo por Aluno – VAAT-MIN, em decorrência do ajuste de que trata o art. 1º, definidos nacionalmente no âmbito do Fundeb para o ano de 2022, ficam estabelecidos em R\$ 5.084,88 (cinco mil e oitenta e quatro reais e oitenta e oito centavos) e R\$ 5.662,44 (cinco mil, seiscentos e sessenta e dois reais e quarenta e quatro centavos), respectivamente”. **Diário Oficial da União**. Seção 1. Brasília, 20 de abril de 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/financiamento/fundeb/legislacao/2023/portaria-interm-no-1-de-20-de-abril-de-2023.pdf/view>. Acesso em: 23 maio 2023.

³¹⁶ SUPERLOTADAS, PRISÕES NO BRASIL GASTAM R\$ 15,8 BILHÕES AO ANO, DIZ TCU. **UOL**, 17 jul. 2019. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2019/07/17/superlotadas-prisoas-no-brasil-gastam-r-158-bilhoes-ao-ano-diz-tcu.htm>. Acesso em: 20 maio 2023.

Embora significativos, os gastos com o sistema penitenciário representam apenas uma parcela dos custos relacionados à política repressiva de drogas. De acordo com um relatório elaborado em 2017 pelo Centro de Estudos de Segurança e Cidadania da Universidade Candido Mendes (CESeC), os estados do Rio de Janeiro e São Paulo gastaram cerca de R\$ 5,2 bilhões para implementar a política vigente de proibição às drogas, incluindo despesas relacionadas ao sistema prisional e socioeducativo, Polícias Civil e Militar, Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública.³¹⁷

Segundo o estudo realizado pelo CESeC, o projeto concluiu que a criminalização das drogas nos estados do Rio de Janeiro e São Paulo³¹⁸ tem um gasto elevado, sendo que “os altos custos da repressão armada e do superencarceramento” poderiam ser mais bem investidos em outras áreas. Por exemplo, com o valor gasto na proibição das drogas, seria possível construir 462 escolas, adquirir mais de 100 milhões de doses de vacina contra a Covid-19 ou fornecer benefícios para mais de 700 mil famílias por ano em programas sociais, equivalente ao auxílio emergencial.³¹⁹

A tendência é o aumento gradual das despesas relacionadas à política de drogas, sendo necessário destinar cada vez mais recursos em prol do “combate” às drogas. A Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas (Senad) destacou que, de 1998 a 2010, a média de gastos anuais foi de R\$ 9 milhões. Em 2014, esse valor saltou quase 20 vezes, alcançando a média de

³¹⁷ LEMGRUBER, Julita (coord.) *et al.* **Um tiro no pé: impactos da proibição das drogas no orçamento do sistema de justiça criminal do Rio de Janeiro e São Paulo**, cit.

³¹⁸ “Os estados de São Paulo e do Rio de Janeiro foram escolhidos sobretudo pela influência que exercem na agenda política de segurança pública e justiça criminal do Brasil. Com altas taxas de encarceramento, os dois estados foram berço das maiores facções criminosas atuantes no país, hoje espalhadas por diversas regiões da federação. Rio de Janeiro e São Paulo não produzem drogas, mas hospedam grandes centros de consumo e estão na rota de distribuição para outros mercados. A repressão violenta nesses estados está voltada ao combate do comércio varejista de drogas ilícitas, seguindo o paradigma proibicionista que afeta desproporcionalmente jovens negros moradores de favelas e periferias.” Disponível em: <https://drogasquantocustaproibir.com.br/biblioteca/um-tiro-no-pe-sumario-executivo/>. Acesso em: 20 fev. 2023.

³¹⁹ “Com o valor de mais de R\$ 1 bilhão gasto com a proibição das drogas, o estado do Rio de Janeiro poderia, alternativamente: Custear 252 mil alunos em escolas do ensino médio; Manter o funcionamento de 81 Unidades de Pronto Atendimento (UPAs) em favelas e periferias; Beneficiar 145 mil famílias, ao longo de um ano, num programa de renda básica equivalente ao auxílio emergencial pago durante a pandemia; Comprar 36 milhões de doses da vacina Astrazeneca, suficientes para vacinar 18 milhões de pessoas contra a Covid-19. O estado de São Paulo, por sua vez, poderia usar os R\$ 4,2 bilhões despendidos com a aplicação da Lei de Drogas para, alternativamente: Construir 462 novas escolas; Manter em funcionamento dois hospitais estaduais de referência como o Hospital das Clínicas da USP; Comprar 27 mil ambulâncias com UTI móvel; Beneficiar 583 mil famílias por um ano com um programa de renda básica equivalente ao auxílio emergencial pago durante a pandemia; Comprar 72 milhões de doses da vacina Coronavac, suficientes para vacinar 36 milhões de pessoas contra a Covid-19.” LEMGRUBER, Julita (coord.) *et al.* **Um tiro no pé: impactos da proibição das drogas no orçamento do sistema de justiça criminal do Rio de Janeiro e São Paulo**, cit.

R\$ 192 milhões. E, em apenas, um ano, o orçamento sancionado para 2015 previa o dobro do investimento anterior, totalizando o valor de R\$ 330 milhões.³²⁰

Com base em dados de 2017, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) constatou que a proibição das drogas no Brasil resultou em consequências graves, que superam os gastos econômicos. Estima-se que os homicídios relacionados à política proibicionista tenham reduzido a expectativa de vida dos brasileiros em 4,2 meses (representando uma perda de 1,148 milhão de anos potenciais de vida). Além disso, acarretou um custo significativo para o bem-estar da sociedade, equivalente a R\$ 50 bilhões anuais, o que corresponde a 0,77% do Produto Interno Bruto (PIB).³²¹

Diante desse cenário, observa-se que a criminalização das drogas tem um alto custo financeiro para o Estado, principalmente devido ao aumento no número de indivíduos presos por tráfico de drogas. A nova legislação de drogas, implementada em 2006, não se mostrou eficiente para combater os grandes traficantes, mantendo o foco nos setores mais vulneráveis do comércio de drogas ilícitas. A pena de multa cominada na Lei de Drogas é desproporcional e dificulta a reintegração social do egresso do sistema prisional. A seletividade do sistema de justiça criminal, na qual pune, como regra, os pequenos traficantes de drogas, tem um custo financeiro elevado para o Estado, fazendo com que seja necessária a reflexão sobre medidas alternativas à criminalização, como a descriminalização ou a legalização de um ou de várias drogas.

4.3 OUTROS FATORES A SEREM LEVADOS EM CONTA NA REVISÃO DA POLÍTICA REPRESSIVA ÀS DROGAS

A estimativa dos custos é uma importante contribuição que os economistas podem oferecer ao estudo da criminalidade, pois auxilia na determinação dos recursos públicos a serem destinados ao combate à violência. Os custos do crime podem ser classificados em diversas categorias. Incluem-se os relacionados ao atendimento às vítimas, abrangendo os cuidados prestados no lar, em clínicas e hospitais. Além disso, há os custos considerados intangíveis, que

³²⁰ Em 2015, a Senad divulgou que o governo brasileiro teve um “incremento recorde” no orçamento nos últimos quatro anos. Durante esse período, foram investidos R\$ 3,6 bilhões em ações do Programa de Políticas sobre Drogas – *Crack, É Possível Vencer*, visando implementar medidas de prevenção, tratamento de usuários e combate às drogas. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2015-04/governo-investiu-em-quatro-anos-r-36-bilhoes-no-combate-drogas-diz-senad>. Acesso em: 20 fev. 2023.

³²¹ CERQUEIRA, Daniel Ricardo de Castro. **Custo de bem-estar social dos homicídios relacionados ao proibicionismo das drogas no Brasil** (Publicação preliminar). Junho 2023. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/12132>. Acesso em: 9 jul. 2023.

estão associados ao sofrimento físico e emocional tanto da vítima quanto de seus familiares e amigos.

Os custos econômicos referem-se às perdas de produção e renda suportadas pelas vítimas. Também são considerados os custos legais, judiciais e relacionados ao aparato de segurança. Por fim, há os custos decorrentes das perdas materiais resultantes da violência, incluindo danos à infraestrutura e outros. Apenas os custos de atendimento às vítimas e os gastos relacionados ao aparato legal e de segurança podem ser acompanhados pelos agentes de controle.³²²

Do ponto de vista do Estado, o uso abusivo e o tráfico de drogas também geram custos econômicos, tais como despesas com tratamento médico e terapêutico para dependentes, gastos com encarceramento e processos judiciais, além da perda de produtividade de usuários problemáticos ou que foram presos por envolvimento com o tráfico de drogas.

Para pensar numa nova política de prevenção e repressão de drogas, devem ser levados em conta, também, os impactos das substâncias à saúde, individual e pública, os custos de assistência médica e tratamento para vícios, e a percepção dos indivíduos em relação aos danos provocados pelas drogas.

4.3.1 Impactos à saúde: comparação entre os danos causados por drogas lícitas e ilícitas

Neste subitem, o objetivo é discutir os impactos de algumas drogas na saúde, incluindo as mais consumidas no mundo, como o álcool e o tabaco, e a droga ilícita mais prevalente, a *cannabis*. Recentemente, a *cannabis* tem recebido mais atenção como potencial alternativa medicinal e também por ter sido legalizada para uso recreativo em várias partes do mundo, havendo bastantes evidências científicas sobre os benefícios e riscos a respeito do uso da substância, motivo por que ganhará destaque no desenvolvimento do presente subtítulo e nos demais.

O uso de determinadas drogas, lícitas ou ilícitas, pode causar danos físicos ao usuário e, também, à sociedade, como agressões, acidentes de carro, desemprego e custo à rede de saúde.³²³ Assim, drogas, incluindo álcool e produtos de tabaco, são uma grande causa de danos para os indivíduos e a sociedade.³²⁴

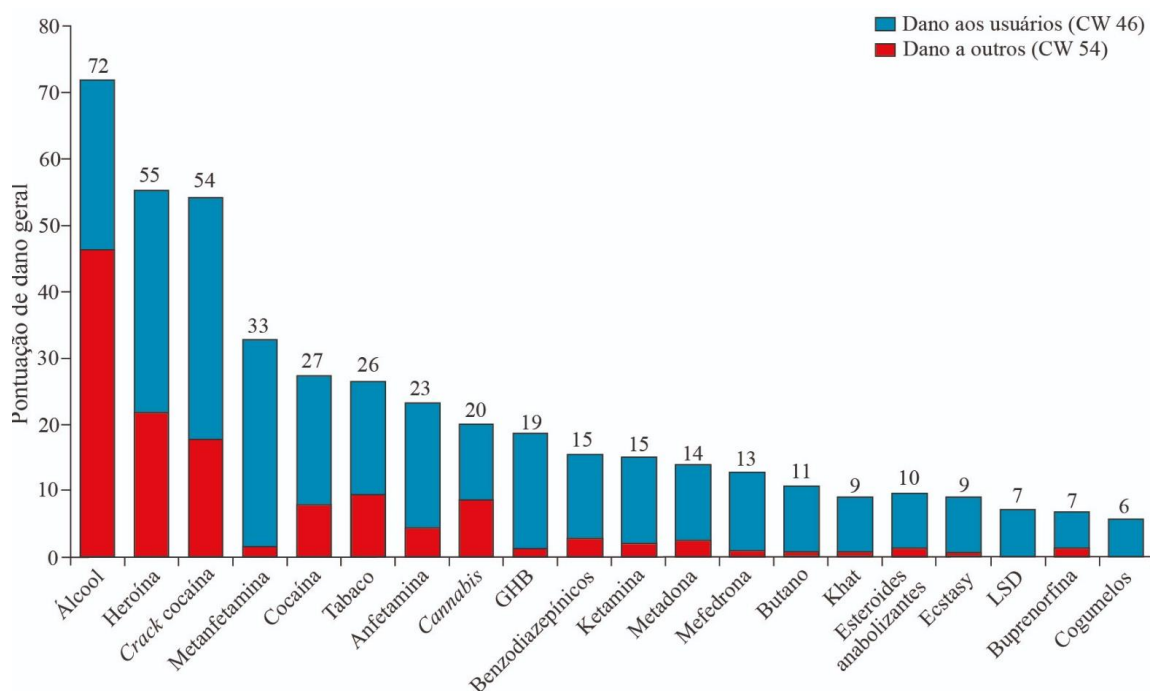
³²² BORILLI, Salete Polonia; SHIKIDA, Pery Francisco. Breves notas sobre a criminalidade: custo, papel das organizações e a questão feminina. **Desafio: R. Econ. e Adm.**, Campo Grande, v. 10, n. 20, p. 97-113, jan./abr. 2009. p. 100-101.

³²³ VAN AMSTERDAM Jan; VAN DEN BRINK, Wim. Ranking of drugs: a more balanced risk-assessment. **Lancet**, v. 6, n. ;376(9752), p. 1524-1525, nov. 2010. DOI: 10.1016/S0140-6736(10)62000-4.

³²⁴ NUTT, David J. *et al.* Drug harms in the UK: a multicriteria decision analysis. **Lancet**, v. 376, n. 9752, p. 1558-1565, Oct. 2010. DOI: 10.1016/S0140-6736(10)61462-6.

Em 2007, o psicofarmacologista David Nutt liderou um estudo inglês publicado na revista “**The Lancet**” que avaliou o potencial de dependência e danos associados a drogas, tanto lícitas quanto ilícitas. O estudo classificou os malefícios causados por essas drogas em termos individuais e sociais. De acordo com a classificação, as drogas que causam mais danos sociais são, em ordem: álcool, heroína, metanfetaminas, cocaína, tabaco e *cannabis*. Já as que causam mais danos individuais, também em ordem, são: *crack*, heroína, metanfetamina, álcool, cocaína, anfetamina, tabaco, ketamina, benzodiazepínicos, metadona e *cannabis*. O estudo concluiu que, considerando os danos físicos, psicológicos e sociais em conjunto, o álcool é a droga mais nociva, seguida pela heroína e, em seguida, pelo *crack*.³²⁵

Figura 2 – Drogas ordenadas segundo a pontuação geral de danos, mostrando as contribuições individuais para as pontuações gerais de danos aos usuários e de danos a outras pessoas. Os pesos após a normalização (0-100) são mostrados na chave (cumulativo no sentido da soma de todos os pesos normalizados para todos os critérios para usuários, 46; e para todos os critérios para outros, 54).



CW = peso acumulado. GHB = ácido gama-hidroxibutírico. LSD = dietilamida do ácido lisérgico.

Fonte: NUTT, David J. *et al.* Drug harms in the UK: a multicriteria decision analysis. **Lancet**, v. 376, n. 9752, p. 1558-1565, Oct. 2010. DOI: 10.1016/S0140-6736(10)61462-6 (tradução livre).

Em complemento ao estudo de David Nutt, os pesquisadores Jan Van Amsterdam e Wim Van Den Brink destacaram que a classificação da nocividade das drogas não é definitiva e deve ser revisitada com frequência, porque o padrão de consumo, em especial o uso recreativo, é dinâmico, e demanda estudos atualizados. Destacam, ainda, o risco aumentado quando há o uso concomitante de drogas diversas, por exemplo, o uso combinado de álcool com outras drogas

³²⁵ NUTT, D. J. *et al.* Drug harms in the UK: a multicriteria decision analysis, cit.

leva a sérios efeitos adversos. Os cogumelos mágicos têm baixa incidência de efeitos adversos, mas, se consumidos em combinação com o álcool, podem levar a alguns acidentes fatais.³²⁶

O interessante do estudo é que os pesquisadores Amsterdam e Brink notaram que as duas drogas legais avaliadas — álcool e tabaco — causam pelo menos o mesmo dano que as substâncias ilegais,³²⁷ embora essa não seja a percepção da maioria dos brasileiros. Mesmo o álcool sendo classificado como a droga mais nociva, a percepção do brasileiro quanto aos malefícios causados pelas drogas atrela mais risco ao uso do *crack* e à maconha do que ao do álcool. De acordo com a pesquisa realizada pela Fiocruz, 44,5% acham que o *crack* é a droga associada ao maior número de mortes no país, enquanto 26,7% acreditam ser o álcool.³²⁸

Um estudo realizado na década de 1990 na cidade de São Paulo revelou que o risco de morte para usuários de *crack* é significativamente maior do que para a população em geral. Surpreendentemente, de acordo com a pesquisa, as principais causas de morte observadas entre os usuários de *crack* foram homicídios e AIDS. Ao contrário do que se poderia pensar, a overdose representa menos de 10% das mortes.³²⁹

4.3.1.1 Álcool

O álcool causa mais de 30 doenças listadas na 10ª Classificação Internacional de Doenças (CID-10) e funciona como causa componente de mais de 200 doenças. O impacto do uso de álcool nessas condições depende de dois aspectos: o volume consumido e o padrão de consumo.³³⁰

³²⁶ VAN AMSTERDAM Jan; VAN DEN BRINK, Wim. Ranking of drugs: a more balanced risk-assessment, cit.

³²⁷ E concluem que, mesmo diante dos riscos inerentes ao uso de drogas, a criminalização tem baixa eficácia na prevenção do uso abusivo dessas substâncias, além de promover o crescimento do crime organizado. Uma política baseada na redução de danos parece mais promissora que a classificação de determinadas drogas como ilícitas (criminalização). VAN AMSTERDAM Jan; VAN DEN BRINK, Wim. Ranking of drugs: a more balanced risk-assessment, cit.

³²⁸ KRAPP, Juliana (Icict/Fiocruz). Pesquisa revela dados sobre o consumo de drogas no Brasil. **Fiocruz**, 8 ago. 2019. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/noticia/pesquisa-revela-dados-sobre-o-consumo-de-drogas-no-brasil>. Acesso em: 24 fev. 2023.

³²⁹ “Objetivo: O estudo acompanhou, por cinco anos, um grupo de 131 usuários de *crack* e observou os padrões de mortalidade, bem como as *causas mortis* entre esses. Método: Todos os pacientes que se internaram em um serviço de desintoxicação, localizado no município de São Paulo, entre 1992-1994 foram entrevistados em duas ocasiões: 1995-1996 e 1998-1999. Resultados: Após cinco anos, 124 pacientes foram localizados (95%). Vinte e três pacientes (17,6%) haviam morrido ao final do quinto ano de seguimento, sendo os homicídios a *causa mortis* mais prevalente (n = 13). Quase um terço dos pacientes morreu devido à infecção pelo vírus da imunodeficiência adquirida (HIV), especialmente aqueles com antecedentes pessoais de uso de drogas endovenosas. Menos de 10% dos pacientes morreu de overdose. Conclusões: O estudo sugere que os usuários de *crack* têm maior risco de morte do que a população geral, sendo os homicídios e a AIDS as causas mais observadas.” RIBEIRO, Marcelo *et al.* Causes of death among crack cocaine users. **Braz. J. Psychiatry**, n. 28, v. 3, Sept. 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbp/a/HLJJC9P4ZYRc8vFYjBPQHB/abstract/?lang=en>. Acesso em: 5 jun. 2023.

³³⁰ COUTINHO, Evandro Silva Freire *et al.* Custo das doenças relacionadas ao consumo de álcool no Sistema Único de Saúde. **Revista de Saúde Pública**, São Paulo, v. 50, 2016. Disponível em: <https://rsp.fsp.usp.br/wp->

Além disso, o uso nocivo do álcool tem sido associado a transtornos mentais e comportamentais, doenças não transmissíveis e, mais recentemente, a doenças infecciosas, como tuberculose e HIV/AIDS. As consequências do uso nocivo do álcool vão além da saúde, afetando negativamente a economia e a sociedade como um todo.³³¹ Os efeitos nocivos do álcool são amplamente documentados e incluem desde problemas de saúde, como doenças hepáticas e cardiovasculares, até consequências sociais, como acidentes de trânsito, violência e danos à propriedade.³³²

O custo do consumo de álcool para o setor saúde não se restringe ao tratamento da dependência, mas também a um conjunto de doenças relacionadas à substância, que é um dos principais fatores de risco para problemas de saúde, mortes prematuras, incapacidades e carga global de doenças, comprometendo o desenvolvimento individual e social.³³³

O álcool é uma das substâncias mais amplamente consumidas em todo o mundo, e a disponibilidade e aceitabilidade social contribuem para sua alta prevalência, mesmo sendo notórios os efeitos prejudiciais para a saúde e bem-estar dos usuários e da sociedade, sendo mais letal que drogas ilícitas, como *cannabis*, LSD e cogumelos.³³⁴

Não obstante a ampla catalogação das doenças decorrentes do uso abusivo do álcool, segundo a pesquisa da Fiocruz, metade dos indivíduos tem a percepção de risco leve/moderado à saúde no consumo de 4 a 5 doses de álcool esporadicamente (1 a 2 vezes por semana).³³⁵ De acordo com a psiquiatra e diretora de assuntos científicos da ONG Desinstitute Nicola Worcman, isso demonstra uma percepção de risco muito menor em relação ao álcool, o que

content/plugins/xml-to-html/include/lens/index.php/?xml=0034-8910-rsp-S1518-87872016050005741.xml.
Acesso em: 6 maio 2023.

³³¹ ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE (OPAS). **Álcool**. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/topicos/alcool>. Acesso em: 3 maio 2023.

³³² Um dos danos mais frequentemente associados ao uso de álcool é a condução de veículos sob o efeito da substância, o que representa um grande risco para a segurança no trânsito. De acordo com o III Levantamento, aproximadamente 7,5% dos indivíduos maiores de 12 anos, nos últimos 12 meses, dirigiram sob o efeito do álcool, o que corresponde a cerca de 11,5 milhões de indivíduos. Por outro lado, em relação ao uso de outras drogas ilícitas, a consequência mais frequentemente associada também foi dirigir sob o efeito da substância, mas com uma frequência muito menor. De acordo com o mesmo levantamento, apenas cerca de 0,7% dos indivíduos maiores de 12 anos, nos últimos 12 meses, dirigiram sob o efeito de outras drogas, o que equivale a aproximadamente 1.060 indivíduos. Ou seja, o uso de álcool é cerca de 10 vezes mais frequente em relação ao uso de outras drogas no ato de dirigir. FIOCRUZ. **III Levantamento Nacional sobre o Uso de Drogas pela População Brasileira**. 2017. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/noticia/pesquisa-revela-dados-sobre-o-consumo-de-drogas-no-brasil>. Acesso em: 5 maio 2023.

³³³ COUTINHO, Evandro Silva Freire *et al.* Custo das doenças relacionadas ao consumo de álcool no Sistema Único de Saúde. **Revista de Saúde Pública**, cit.

³³⁴ NUTT, D. J. *et al.* Drug harms in the UK: a multicriteria decision analysis. **Lancet**, v. 376, n. 9752, p. 1558-1565, Oct. 2010. DOI: 10.1016/S0140-6736(10)61462-6.

³³⁵ FIOCRUZ. **III Levantamento Nacional sobre o Uso de Drogas pela População Brasileira**. 2017. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/noticia/pesquisa-revela-dados-sobre-o-consumo-de-drogas-no-brasil>. Acesso em: 24 fev. 2023.

pode levar a uma interpretação equivocada do que é considerado uso recreativo e “saudável” da substância. Para a médica, beber mais de 4 a 5 doses (*binge*) é considerado “beber pesado” e, ainda que episódico, é um tipo de uso nocivo, porque aumenta o risco de morte e de desenvolver abuso e dependência.³³⁶

Para a Organização Mundial da Saúde, o álcool ainda é “a substância mais associada, direta ou indiretamente, a danos à saúde que levam à morte”.³³⁷ Cerca de 40 milhões de brasileiros consomem bebidas alcoólicas de forma habitual, enquanto 25 milhões praticam o *binge*. Essa situação é particularmente preocupante entre os jovens.³³⁸

Essa diferença pode ser explicada por uma série de fatores, como a disponibilidade e a aceitabilidade social do álcool, que é legal e amplamente consumido em diversos ambientes sociais. Além disso, o álcool tem um efeito inibidor seletivo sobre circuitos neuronais associados à função de censura e autocontrole, o que pode favorecer a emergência de comportamentos suprimidos, incluindo a violência. Portanto, embora as outras drogas também possam causar danos graves à saúde e à sociedade, o uso de álcool ainda é um problema de saúde pública muito significativo, especialmente quando se trata da condução de veículos.³³⁹

Apesar da alta prevalência, a preocupação mundial em reduzir o consumo total de álcool tem alcançado resultados positivos, com progressos globais na redução do consumo total de álcool *per capita* em indivíduos com 15 anos ou mais. Globalmente, os valores permaneceram estáveis em 6,1 litros em 2010 e 6,2 litros em 2015, e diminuíram para 5,8 litros em 2019. No Brasil, nesse mesmo período, o consumo diminuiu de 8,5 litros para 7,4 litros.³⁴⁰

³³⁶ Disponível em: <https://www.epsjv.fiocruz.br/noticias/entrevista/o-problema-nao-e-alcool-em-si-e-a-forma-como-ele-e-usado-na-sociedade>. Acesso em: 4 maio 2023.

³³⁷ “Os jovens brasileiros estão consumindo drogas com mais potencial de provocar danos e riscos, como o próprio *crack*. Além disso, há uma tendência ao poliúso [uso simultâneo de drogas diferentes]. Por isso é tão importante atualizar os dados epidemiológicos disponíveis no país, para responder às perguntas de um tema como o consumo de drogas, que se torna ainda mais complexo num país tão heterogêneo quanto o Brasil.” Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/noticia/pesquisa-revela-dados-sobre-o-consumo-de-drogas-no-brasil>. Acesso em: 24 fev. 2023.

³³⁸ Disponível em: <https://www.epsjv.fiocruz.br/noticias/entrevista/o-problema-nao-e-alcool-em-si-e-a-forma-como-ele-e-usado-na-sociedade>. Acesso em: 4 maio 2023.

³³⁹ FIOCRUZ. **III Levantamento Nacional sobre o Uso de Drogas pela População Brasileira**. 2017. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/noticia/pesquisa-revela-dados-sobre-o-consumo-de-drogas-no-brasil>. Acesso em: 24 fev. 2023.

³⁴⁰ Durante a pandemia de Covid-19, houve um aumento de 24% no número de óbitos atribuíveis ao álcool, entre 2019 e 2020. “Ainda não se sabe ao certo a causa desse aumento, mas supõe-se que a redução do acesso aos tratamentos e sistemas de apoio, represados durante a pandemia, podem ter um papel-chave para explicá-lo. Além disso, o próprio estresse e os sintomas de ansiedade e depressão podem ter contribuído para recaídas, as quais, infelizmente, podem culminar em desfechos negativos se não tratadas a tempo.” CENTRO DE INFORMAÇÕES SOBRE SAÚDE E ÁLCOOL (CISA). **Álcool e a saúde dos brasileiros – panorama 2022**. Disponível em: https://cisa.org.br/biblioteca/downloads/artigo/item/356-panorama2022?option=com_content&view=article&id=104. Acesso em: 4 maio 2023.

4.3.1.2 Tabaco

O tabaco, por sua vez, é o único produto legalizado que mata até metade dos usuários, além de ser “fator de risco para as quatro doenças não transmissíveis mais prevalentes no mundo”: doenças cardiovasculares, diabetes, câncer e enfermidades respiratórias crônicas.³⁴¹

O tabagismo é uma das maiores ameaças à saúde pública, à economia e à sociedade já enfrentadas pelo mundo, sendo responsável pela morte de mais de 8 milhões de pessoas a cada ano – mais de 7 milhões dessas mortes são resultado do uso direto do tabaco, enquanto mais de 1,2 milhão são de não fumantes expostos ao fumo passivo –, tornando-se a principal causa de morte, doença e empobrecimento.³⁴²

Além dos danos causados ao indivíduo, a morte prematura dos fumantes privam suas famílias de renda, aumentam o custo dos cuidados de saúde e prejudicam o desenvolvimento econômico. Em alguns países, as crianças de famílias pobres são frequentemente empregadas na produção de tabaco, expondo-as à “doença da folha verde do tabaco”, que é causada pela nicotina absorvida pela pele a partir do manuseio de folhas molhadas de tabaco.³⁴³

Em contraponto ao álcool, mesmo o tabaco sendo lícito, a percepção sobre o risco da substância é altíssima entre os brasileiros. De acordo com o III Levantamento, mais de 80% dos indivíduos, entre 12 e 65 anos, considera um risco grave à saúde fumar um ou mais maços de cigarro por dia.³⁴⁴

Mesmo sendo um problema global que requer ações proativas e imediatas, a solução encontrada para controlar o tabaco não foi a criminalização do porte e da comercialização. A regulação do tabaco no Brasil é um exemplo de política de droga descriminalizante e eficiente.

³⁴¹ ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE (OPAS). **Relatório sobre o controle do tabaco na região das Américas 2022** (resumo executivo). Disponível em: <https://iris.paho.org/handle/10665.2/56264>. Acesso em: 20 abr. 2023. No Brasil, “as doenças e agravos não transmissíveis (Dant) são responsáveis por mais da metade do total de mortes no Brasil. Em 2019, 54,7% dos óbitos registrados no Brasil foram causados por doenças crônicas não transmissíveis (DCNT) e 11,5% por agravos”. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Plano de Ações Estratégicas para o Enfrentamento das Doenças Crônicas e Agravos Não Transmissíveis no Brasil, 2021-2030 (Plano de Dant)**. Disponível em: https://www.gov.br/saude/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/svsa/doencas-cronicas-nao-transmissiveis-dcnt/09-plano-de-dant-2022_2030.pdf/view. Acesso em: 3 maio 2023.

³⁴² ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE (OPAS). **Relatório sobre o controle do tabaco na região das Américas 2022** (resumo executivo). Disponível em: <https://iris.paho.org/handle/10665.2/56264>. Acesso em: 20 abr. 2023.

³⁴³ ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE (OPAS). **Relatório sobre o controle do tabaco na região das Américas 2022** (resumo executivo). Disponível em: <https://iris.paho.org/handle/10665.2/56264>. Acesso em: 20 abr. 2023.

³⁴⁴ FIOCRUZ. **III Levantamento Nacional sobre o Uso de Drogas pela População Brasileira**. 2017. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/noticia/pesquisa-revela-dados-sobre-o-consumo-de-drogas-no-brasil>. Acesso em: 24 fev. 2023.

Em 25 anos, o percentual de tabagistas na população acima de 18 anos caiu de quase 35% para menos de 15%, sem precisar encarcerar ninguém.³⁴⁵

Desde 1989, o Ministério da Saúde do Brasil tem articulado o Programa Nacional de Controle do Tabagismo (PNCT), que visa reduzir a prevalência do tabagismo e a morbimortalidade relacionada ao consumo de derivados do tabaco.³⁴⁶

O programa inclui ações educativas, de comunicação e de atenção à saúde, bem como medidas legislativas e econômicas, com o objetivo de prevenir a iniciação do tabagismo, promover a cessação do tabagismo e proteger a população dos riscos do tabagismo passivo. As medidas adotadas incluem educação à população sobre os danos à saúde, restrições à propaganda, à comercialização e ao uso de produtos fumígenos, derivados ou não do tabaco, em locais fechados.³⁴⁷

Como resultado dessas medidas, a prevalência do tabagismo tem apresentado queda no Brasil. A porcentagem de homens brasileiros que fumam diminuiu de 43,3% em 1989 para 18,9% em 2013. Para as mulheres, a porcentagem de fumantes também diminuiu, de 27% em 1989 para 11% em 2013.³⁴⁸

As políticas públicas adotadas no Brasil resultaram na diminuição do consumo, e, também, no aumento da percepção sobre o risco da substância. De acordo com o III Levantamento, mais de 80% dos indivíduos entre 12 e 65 anos considera um risco grave à saúde fumar um ou mais maços de cigarro por dia.³⁴⁹ Mesmo o tabaco sendo lícito, a percepção de risco é alta, principalmente quando comparado ao álcool e à maconha.³⁵⁰

No âmbito das Américas, o resultado também foi positivo. O Relatório sobre Controle do Tabaco na Região das Américas de 2022 forneceu visão detalhada sobre o *status* do controle do tabaco na região e as medidas adotadas (pacote MPOWE): monitorar a prevalência do tabagismo e as políticas de controle do tabaco (M), proteger contra a exposição à fumaça de tabaco (P), oferecer ajuda para abandonar o consumo de tabaco (O), alertar sobre os perigos do

³⁴⁵ MARONNA, Cristiano Avila. Os novos rumos da política de drogas: enquanto o mundo avança, o Brasil corre risco de retroceder. In: SHECAIRA, Sérgio Salomão (org.). **Drogas: uma nova perspectiva**, cit., p. 78.

³⁴⁶ Protocolo clínico e diretrizes terapêuticas tabagismo. Disponível em: <https://www.inca.gov.br/publicacoes/relatorios/protocolo-clinico-e-diretrizes-terapeuticas-do-tabagismo>. Acesso em: 3 maio 2023.

³⁴⁷ Protocolo clínico e diretrizes terapêuticas tabagismo. Disponível em: <https://www.inca.gov.br/publicacoes/relatorios/protocolo-clinico-e-diretrizes-terapeuticas-do-tabagismo>. Acesso em: 3 maio 2023.

³⁴⁸ Protocolo clínico e diretrizes terapêuticas tabagismo. Disponível em: <https://www.inca.gov.br/publicacoes/relatorios/protocolo-clinico-e-diretrizes-terapeuticas-do-tabagismo>. Acesso em: 3 maio 2023.

³⁴⁹ FIOCRUZ. **III Levantamento Nacional sobre o Uso de Drogas pela População Brasileira**. 2017. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/noticia/pesquisa-revela-dados-sobre-o-consumo-de-drogas-no-brasil>. Acesso em: 24 fev. 2023.

³⁵⁰ FIOCRUZ. **III Levantamento Nacional sobre o Uso de Drogas pela População Brasileira**. 2017. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/noticia/pesquisa-revela-dados-sobre-o-consumo-de-drogas-no-brasil>. Acesso em: 24 fev. 2023.

tabaco (W), fazer cumprir proibições à publicidade, à promoção e ao patrocínio do tabaco (E) e aumentar os impostos sobre produtos de tabaco (R).³⁵¹

Em 20 anos de adoção do pacote MPOWE, houve a redução da prevalência do tabagismo atual na Região das Américas, de 28% em 2000 para 16,3% em 2020, o que corresponde à segunda menor prevalência de tabagismo atual no mundo. Além disso, a região apresenta a menor diferença na prevalência de tabagismo atual entre homens e mulheres adultos, em conjunto com a região europeia da OMS, sendo que o Brasil registrou a menor prevalência (6,9%) entre os 35 Estados Membros da Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS), na população jovem (indivíduos de 13 a 15 anos).³⁵²

4.3.1.3 *Cannabis*

A *Cannabis* tem sido utilizada terapeuticamente há mais de 5 mil anos, mas somente nos últimos 20 anos a pesquisa começou a explorar seu uso clínico de forma mais aprofundada. Com o avanço da ciência básica, tem-se um amplo entendimento das funções e potencialidades dos canabinoides, tendo em vista que os canabinoides com padrão farmacêutico de qualidade tornaram-se disponíveis, permitindo a qualidade da investigação clínica e o uso diário pelo paciente.³⁵³

A *cannabis* tem mais de 100 componentes ativos. O extrato da planta de *cannabis* conhecido como o canabidiol (CBD) é o menos controverso, porque tem poucas propriedades intoxicantes. O tetra-hidrocanabinol (THC) é o químico que causa alteração no sistema nervoso central – vulgo “barato”. As variedades com dominância de CBD têm pouco ou nenhum THC, então os pacientes relatam pouca ou nenhuma alteração na consciência.³⁵⁴

³⁵¹ ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE (OPAS). **Relatório sobre o controle do tabaco na região das Américas 2022** (resumo executivo). Disponível em: <https://iris.paho.org/handle/10665.2/56264>. Acesso em: 20 abr. 2023.

³⁵² “Apenas seis Estados Membros (Brasil, Canadá, El Salvador, Estados Unidos da América, Jamaica e México) têm linhas telefônicas gratuitas nacionais estabelecidas para cessação do tabagismo, terapia de reposição de nicotina acessível e oferta de serviços de apoio à cessação para a população, permitindo-lhes assim implementar as medidas relacionadas à oferta de ajuda para abandonar o tabagismo no mais alto nível de aplicação.” ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE (OPAS). **Relatório sobre o controle do tabaco na região das Américas 2022** (resumo executivo). Disponível em: <https://iris.paho.org/handle/10665.2/56264>. Acesso em: 20 abr. 2023.

³⁵³ NOTCUTT, William George. Experiência clínica do uso de medicamentos canabinoides. *In: Simpósio Internacional: Por uma Agência Brasileira da Cannabis Medicinal?* (l. : 2010: São Paulo) Editores: E.A. Carlini, José Carlos F. Galduróz, Monica Levy Andersen, Paulo E. Orlandi-Mattos, Lucas de Oliveira Maia. São Paulo: CEBRID – Centro Brasileiro de Informações sobre Drogas Psicotrópicas, 2011.

³⁵⁴ GRINSPOON, Peter. Medical marijuana. **Harvard Health Blog**, 2020. Disponível em: <https://www.health.harvard.edu/blog/medical-marijuana-2018011513085>. Acesso em: 23 abr. 2023.

A *cannabis* pode ser dividida da seguinte forma: sativa e indica. A primeira é conhecida por ter maior concentração de tetra-hidrocanabidiol (THC) e menor concentração de canabidiol (CBD), com potencial para melhora do humor, e a segunda é o inverso, maior concentração de CBD e menos de THC, sendo mais utilizada como analgésico ou relaxante muscular.³⁵⁵ O THC (tetra-hidrocanabinol) é uma substância psicoativa encontrada na planta de *cannabis* e tem sido objeto de pesquisa científica em relação aos seus potenciais benefícios.

Alguns dos benefícios do THC e do CBD em dosagens diversas incluem o alívio da dor em pessoas com condições como artrite, esclerose múltipla e fibromialgia, redução da inflamação em pessoas com condições inflamatórias crônicas,³⁵⁶ como a doença de Crohn,³⁵⁷ controle de náusea e vômito em pacientes submetidos à quimioterapia, bem como em pacientes com outras condições médicas que causam náusea e vômito, estimulação do apetite em pacientes com o HIV e câncer, por exemplo.³⁵⁸

O CBD (canabidiol) tem sido objeto de estudo devido aos seus potenciais benefícios em várias áreas da saúde. Alguns desses benefícios incluem alívio da dor e inflamação, podendo ser útil em condições como artrite, fibromialgia e esclerose múltipla. Além disso, o CBD tem propriedades ansiolíticas, antidepressivas e antipsicóticas (utilizado em pessoas com esquizofrenia).³⁵⁹

Outro benefício potencial do CBD é a melhora da qualidade do sono em pessoas com insônia e outros distúrbios do sono. O CBD também tem sido estudado como uma opção de tratamento para reduzir os sintomas de epilepsia em crianças e adultos. Além disso, algumas

³⁵⁵ JORGE, Marco Antonio; JUSTUS, Marcelo (org.). **Economia do crime no Brasil**, cit., p. 277.

³⁵⁶ “Nos USA a molécula do THC foi sintetizada e comercializa-se o Marinol ($\Delta 9$ – THC sintético), no Canadá o Cesamet (também canabinoide sintético (ambos por via oral), no UK é produzido o Sativex (extrato de maconha em *spray*) e na Holanda o Bedrocan (folhas e inflorescências da planta). Em todos os relatos ficou evidente a contribuição positiva da maconha (o THC e o CBD em diferentes dosagens) para inibir dores reumáticas, controle de ansiedade, anorexia, insônia, espasticidade e inibição do crescimento de determinados tipos de câncer.” Relatório de participação no “**Simpósio Internacional: Por uma Agência Brasileira da Cannabis Medicinal?**”, organizado pelo CEBRID – Centro Brasileiro de Informações sobre Drogas Psicotrópicas – Departamento de Psicobiologia da UNIFESP – apresentado à diretoria da SBPC por Ennio Candotti, p. 144. Disponível em: <https://www.cebrid.com.br/wp-content/uploads/2012/10/Simp%C3%B3sio-Internacional-Por-uma-Ag%C3%Aancia-Brasileira-da-Cannabis-Medicinal.pdf>. Acesso em: 4 maio 2023.

³⁵⁷ Disponível em: <https://amame.org.br/cannabis/doenca-de-crohn/#:~:text=Em%20um%20estudo%20observacional%20em,no%20uso%20de%20outros%20medicamentos>. Acesso em: 28 maio 2023.

³⁵⁸ NATIONAL INSTITUTE ON DRUG ABUSE (NIDA). **Is marijuana safe and effective as medicine?**. 2020. Disponível em: <https://nida.nih.gov/publications/research-reports/marijuana/marijuana-safe-effective-medicine>. Acesso em: 28 maio 2023.

³⁵⁹ ZUARDI, A. W. Pesquisa clínica com canabinoides no Brasil: foco no canabidiol. **Simpósio Internacional: Por uma Agência Brasileira da Cannabis Medicinal?**, 2010, São Paulo, Editores: E.A. Carlini, José Carlos F. Galduróz, Monica Levy Andersen, Paulo E. Orlandi-Mattos, Lucas de Oliveira Maia. São Paulo: CEBRID – Centro Brasileiro de Informações sobre Drogas Psicotrópicas, 2011. p. 48-57.

pesquisas indicam que o CBD pode ter um efeito neuroprotetor,³⁶⁰ o que pode ser útil no tratamento de doenças neurodegenerativas como Alzheimer e Parkinson.³⁶¹⁻³⁶²

Não obstante os resultados exitosos na eficácia medicamentosa da *cannabis*, em especial o CBD, há riscos inerentes ao uso abusivo da substância. No Uruguai, país em que tanto o uso medicinal como o recreacional é legalizado, por exemplo, a Junta Nacional de Drogas estabeleceu recomendações sobre o uso de *cannabis*, alertando que existem riscos bem documentados, com base em evidências científicas, tanto para a saúde imediata como a longo prazo, destacando os principais: alterações cognitivas, psicomotoras e de memória; alucinações e percepção alterada; direção perigosa; problemas de saúde mental (incluindo psicose); dependência; problemas pulmonares/brônquicos; e problemas reprodutivos.³⁶³ O principal fator de risco apontado por especialistas é o uso por adolescentes e o alto teor de THC.³⁶⁴

E a preocupação do Estado é maior quanto ao uso pelo público jovem e adolescente, porque o uso crônico da substância pode gerar dificuldades de concentração, aprendizagem e memória, depressão, ansiedade, diminuição da motivação, sintomas psicóticos, esquizofrenia, entre outros prejuízos.³⁶⁵

É importante ressaltar que o uso de drogas na adolescência aumenta significativamente o desenvolvimento de problemas e riscos. Estimativas indicam que aproximadamente 1 em cada 3 usuários de *cannabis* desenvolverá um problema com o uso dessa substância, enquanto cerca

³⁶⁰ “Um estudo publicado na revista *Nature Medicine* em maio deste ano mostrou que um tratamento com baixas doses de THC foi capaz de reverter o declínio cognitivo em camundongos idosos. Dentre tantos usos medicinais da maconha demonstrados pela ciência, a recuperação do sinal canabinoide em indivíduos senis pode ser uma estratégia poderosa para combater os déficits cognitivos decorrentes do envelhecimento ou de doenças neurológicas como o Alzheimer e o Parkinson. Esse tipo de descoberta mostra quão importante são os esforços mundiais para continuar o debate sobre a descriminalização e regulamentação do uso da maconha e de seus componentes.” ABRAHÃO, Karina Possa. Descriminalização da maconha: o que muda no consumo. *Cienc. Cult.*, v. 69, n. 4 São Paulo, Oct./Dec. 2017. Disponível em: http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252017000400009. Acesso em: 28 maio 2023.

³⁶¹ ZUARDI, A. W. Pesquisa clínica com canabinoides no Brasil: foco no canabidiol. **Simpósio Internacional: Por uma Agência Brasileira da Cannabis Medicinal?**, p. 48-57. Disponível em: <https://www.cebrid.com.br/wp-content/uploads/2012/10/Simp%C3%B3sio-Internacional-Por-uma-Ag%C3%Aancia-Brasileira-da-Cannabis-Medicinal.pdf>. Acesso em: 5 jun. 2023.

³⁶² Há relato sobre uso de canabidiol (CBD) na preparação de atletas. A Olimpíada de Tóquio foi a primeira a aceitar o uso de CBD pelos atletas, e espera-se que o seu uso seja comum nos Jogos Olímpicos de Paris em 2024. O CBD tem sido usado para aliviar dores musculares, ansiedade, tensão nervosa e insônia em competidores. Atletas relatam uma evolução na *performance* devido aos benefícios da planta, como melhor sono, recuperação muscular e ação anti-inflamatória. AGÊNCIA SENADO. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2021/07/cannabis-medicinal-realidade-a-espera-de-regulamentacao>. Acesso em: 23 abr. 2023.

³⁶³ Disponível em: <https://www.ircca.gub.uy/wp-content/uploads/2020/02/PautasReduccionRiesgos-v8.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2023.

³⁶⁴ SOUZA, Jacqueline de; ALMEIDA, Letícia Yamawaka; CORRADI, Clarissa Mendonça. Políticas públicas voltadas ao consumo da maconha, cit., p. 208.

³⁶⁵ BRASIL. **Decreto n. 9.761, de 11 de abril de 2019.** Aprova a Política Nacional sobre Drogas. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9761.htm#anexo. Acesso em: 11 jan. 2023.

de 1 em 11 (9%) dos usuários de *cannabis* desenvolverá dependência. Essa estatística aumenta para cerca de 1 em 6 (17%) quando se trata de pessoas que começaram a usar maconha durante a adolescência. Além disso, indivíduos que fumam maconha diariamente têm um risco de dependência entre 25% a 50%.³⁶⁶

No Brasil, a maconha é a substância ilícita mais usada, e a percepção em relação a ela é mais complexa do que com outras drogas ilegais. Mesmo ocupando a oitava posição no *ranking* de nocividade das drogas pelo critério de David Nutt, cerca de 57,2% da população acredita que o uso espaçado (uma vez no mês) é extremamente prejudicial à saúde, enquanto 31,7% considera o risco “leve/moderado” e apenas 5% dos entrevistados acham que o uso esporádico de maconha não é prejudicial. Quando se trata de uso mais frequente (uma ou duas vezes por semana), 74,2% das pessoas acreditam que isso é altamente prejudicial à saúde.³⁶⁷

As substâncias que afetam a mente possuem seus próprios riscos e danos, alguns exclusivos de cada substância. No caso da *cannabis*, o dano mais bem estabelecido e de longo prazo é o vício. Embora seja desafiador comparar os riscos e danos entre diferentes substâncias, com base nas evidências atuais, o risco de dependência da *cannabis* é menor em comparação com o álcool, tabaco ou opioides. É importante ressaltar que, ao contrário de substâncias como álcool ou opioides, nas quais as overdoses podem ser fatais, uma overdose de *cannabis* não é fatal.³⁶⁸⁻³⁶⁹

4.3.1.4 A probabilidade do vício e a prevalência do fator genético e do contexto social

Em que pese o risco e a probabilidade de adquirir dependência no uso de drogas, a maioria dos usuários de drogas, lícitas ou ilícitas, não se torna dependente, e os índices de dependência para a maioria das substâncias são geralmente baixos (15% para álcool, 9% para maconha e 17% para cocaína).³⁷⁰

³⁶⁶ GOVERNMENT OF CANADA. Disponível em: <https://www.canada.ca/en/health-canada/services/drugs-medication/cannabis/health-effects/addiction.html>. Acesso em: 13 maio 2023.

³⁶⁷ FIOCRUZ. **III Levantamento Nacional sobre o Uso de Drogas pela População Brasileira**. 2017. p. 174. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/noticia/pesquisa-revela-dados-sobre-o-consumo-de-drogas-no-brasil>. Acesso em: 5 maio 2023.

³⁶⁸ GOVERNMENT OF CANADA. Disponível em: <https://www.canada.ca/en/health-canada/services/drugs-medication/cannabis/health-effects/addiction.html>. Acesso em: 13 maio 2023.

³⁶⁹ É incomum a overdose por maconha, sendo rara quando inalada, porém mais frequente quando consumida na forma comestível. Embora a overdose não seja fatal, pode causar sintomas desagradáveis, incluindo pressão arterial elevada, vômito e taquicardia, além de ansiedade, pânico e paranoia. É importante notar que a overdose é rara quando a maconha é fumada, mas pode ocorrer quando consumida na forma de comestíveis, especialmente quando produzidos em casa sem um controle adequado da quantidade ingerida. PROJETO COLABORA. Disponível em: <https://projetocolabora.com.br/ods3/legalizacao-nao-eleva-consumo-de-maconha-no-colorado/>. Acesso em: 13 maio 2023.

³⁷⁰ SILVEIRA FILHO, Dartiu Xavier. **Proibição e saúde**, 3 maio 2021. Disponível em: <https://drogas.quantocustaproibir.com.br/artigos/proibicao-e-saude/>. Acesso em: 20 fev. 2023.

Existem diferentes tipos de consumo de drogas, incluindo o uso experimental por curiosidade, o uso social ou ocasional em quantidades não perigosas, o uso de medicação não prescrita que pode ser tomada de forma incorreta, o uso problemático que causa problemas de saúde e de relacionamentos, e a dependência,³⁷¹ que é um uso excessivo e contínuo, levando a dependência física e psicológica da substância. Todos esses tipos de uso podem ocorrer com qualquer droga, incluindo o álcool e a *cannabis*.³⁷²

Os economistas Gary Becker e Kevin M. Murphy argumentam que o vício não é determinado apenas pelo grau de nocividade da droga em si, mas sim pela interação entre a droga e o indivíduo. Aqueles que ignoram os possíveis problemas futuros são mais propensos a se tornarem dependentes, pois consideram que os benefícios imediatos do consumo da droga superam os custos futuros.³⁷³

De acordo com Dartiu Xavier da Silveira Filho, professor e psiquiatra, o uso de drogas não necessariamente leva à perda da capacidade de autodeterminação e autogestão. Isso é amplamente comprovado pelo fato de que a maioria esmagadora dos usuários de drogas, sejam elas lícitas ou ilícitas, nunca se torna dependente. Além disso, o fenômeno da dependência não é observado entre usuários de várias substâncias psicoativas, como psilocibina, ayahuasca e LSD.³⁷⁴

³⁷¹ Para avaliar a dependência de um indivíduo, utilizam-se critérios disponíveis no “Manual Diagnóstico e Estatístico de Transtornos Mentais – DSM-5”. De acordo com esse manual, um indivíduo seria considerado dependente se preenchesse três ou mais dos seguintes critérios: baixo controle sobre o uso da substância, em que o indivíduo consome a substância em quantidades maiores ou por um período mais longo do que o pretendido originalmente, possui um desejo persistente de reduzir ou regular o uso e gasta muito tempo para obter a substância, além de experimentar fissura intensa; fracasso em cumprir as principais obrigações no trabalho, escola ou lar, problemas sociais ou interpessoais persistentes e o abandono de atividades importantes em razão do uso da substância; o indivíduo utiliza a substância em situações que envolvem risco à integridade física e continua o uso apesar de apresentar problemas físicos ou psicológicos recorrentes que provavelmente foram causados pela substância. ARAUJO, Álvaro Cabral; LOTUFO NETO, Francisco. A nova classificação americana para os transtornos mentais: o DSM-5. **Rev. Bras. Ter. Comport. Cogn.**, São Paulo, v. 16, n. 1, p. 67-82, abr. 2014. Disponível em: http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-55452014000100007&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 31 maio 2023; NATIONAL INSTITUTE ON ALCOHOL ABUSE AND ALCOHOLISM. **Transtorno do uso de álcool: uma comparação entre o DSM-IV e o DSM-5**. Disponível em: https://www.niaaa.nih.gov/sites/default/files/publications/AUD-A_Comparison_Portuguese.pdf. Acesso em: 31 maio 2023.

³⁷² “Estes são os diferentes tipos de consumo de qualquer droga, incluindo o álcool. É frequente associarmos o consumo de drogas a substâncias ilegais, proibidas por lei. Na verdade, a droga mais consumida e a mais problemática na nossa sociedade é o álcool, cujo consumo é permitido legalmente. É importante saber a diferença entre o uso das substâncias e o seu abuso. Do mesmo modo é fundamental responsabilizar o jovem pelas consequências das suas decisões. Cabe aos pais facilitar este sentimento de responsabilidade pelos próprios atos desde a infância. A experimentação de drogas e sobretudo do álcool é frequente, não constituindo necessariamente um sinal de perigo. O abuso regular e repetido é já mais grave e precisa de apoio.” SICAD. **Tipos de consumo**. Disponível em: <https://www.sicad.pt/PT/Cidadao/Tu-alinhas/PaisEducadores/CompAditivos/Paginas/detalhe.aspx?itemId=2&lista=Consumos&bkUrl=/BK/Cidadao/Tu-alinhas/PaisEducadores>. Acesso em: 17 abr. 2023.

³⁷³ BECKER, Gary; KEVIN, Murphy M. A theory of rational addiction. **Journal of Political Economy**, cit., p. 694.

³⁷⁴ SILVEIRA FILHO, Dartiu Xavier. **Proibição e saúde**, 3 maio 2021. Disponível em: <https://drogasquantocusta.proibir.com.br/artigos/proibicao-e-saude/>. Acesso em: 20 fev. 2023.

No Brasil, no tocante à dependência, de acordo com o III Levantamento da Fiocruz, cerca de 2,3 milhões de pessoas com idade entre 12 e 65 anos apresentaram dependência de álcool nos últimos 12 meses. Esse número representa 1,5% da população de pesquisa e 3,5% dos indivíduos que consumiram álcool no último ano. Dentre esses dependentes, 119 mil eram adolescentes de 12 a 17 anos. Em relação à escolaridade, a dependência de álcool nos últimos 12 meses foi cinco vezes maior em pessoas que consumiam álcool e não tinham instrução ou ensino fundamental incompleto (6,2%) em comparação com aqueles com ensino superior completo ou mais (1,2%).³⁷⁵

Já a dependência de outras substâncias, exceto tabaco e álcool, foi relatada por aproximadamente 1,2 milhão de indivíduos entre 12 e 65 anos nos últimos 12 meses, representando uma prevalência de 0,8% na população geral e de 13,6% entre aqueles que consumiram alguma substância no mesmo período. Maconha, benzodiazepínicos³⁷⁶ e cocaína foram as dependências mais comuns.³⁷⁷ Curiosamente, a dependência de alguma substância na vida foi mais frequente entre pessoas com nível de escolaridade mais alto, ao contrário do que

³⁷⁵ A Fiocruz utilizou a 4ª edição do Manual Diagnóstico e Estatístico de Transtornos Mentais (“Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders” (DSM-IV), 4ª edição (APA, 2002) para avaliar se um indivíduo seria considerado dependente. Caso preenchesse três ou mais dos seguintes seis critérios, seria considerado dependente: gastar muito tempo buscando, usando ou se recuperando do efeito da substância; usar a substância com mais frequência ou em maior quantidade do que planejava; precisar aumentar a dose para obter o mesmo efeito; não conseguir diminuir ou parar de usar a substância; continuar a usar mesmo sabendo que a substância está causando ou agravando problemas de saúde física ou mental; e reduzir ou interromper atividades sociais, de trabalho ou de lazer devido ao uso da substância. É importante ter em mente que esses critérios são úteis não apenas para avaliar a dependência, mas também para ajudar as pessoas a identificar quando o uso da substância se tornou problemático. FIOCRUZ. **III Levantamento Nacional sobre o Uso de Drogas pela População Brasileira**. 2017. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/noticia/pesquisa-revela-dados-sobre-o-consumo-de-drogas-no-brasil>. Acesso em: 5 maio 2023.

³⁷⁶ Exemplos de medicamentos dessa categoria são: “Alprazolam, Bromazepam, Clonazepam, Diazepam e Lorazepam barbitúricos, Zolpidem, Zopiclona, dentre outros”. SECRETARIA DE SAÚDE DO ESTADO DO CEARÁ (SESA). **Uso frequente de medicamentos benzodiazepínicos pode trazer riscos à saúde**. Texto de Márcia Catunda, abril 2022. Disponível em: <https://www.saude.ce.gov.br/2022/04/04/uso-frequente-de-medicamentos-benzodiazepinicos-pode-trazer-riscos-a-saude/#:~:text=Os%20medicamentos%20desta%20categoria%20mais,Zolpidem%2C%20Zopiclona%2C%20dentre%20outros>. Acesso em: 9 maio 2023.

³⁷⁷ De acordo com o III Levantamento da Fiocruz, “as classes de medicamentos mais consumidas de forma não prescrita ou consumidas de forma diferente da prescrita, na vida, foram a de benzodiazepínicos (3,9%), a de opiáceos (2,9%) e a classe dos anfetamínicos (1,4%). O uso de opiáceos (0,6%) foi mais prevalente do que o uso de benzodiazepínicos (0,4%) nos últimos 30 dias, mas essa diferença não foi estatisticamente significativa”. FIOCRUZ. **III Levantamento Nacional sobre o Uso de Drogas pela População Brasileira**. 2017. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/noticia/pesquisa-revela-dados-sobre-o-consumo-de-drogas-no-brasil>. Acesso em: 5 maio 2023. Importante notar que, segundo a pesquisa da Fiocruz, a prevalência de dependência por droga, exceto álcool e tabaco, mostra a maconha, em primeiro lugar, seguida dos tranquilizantes benzodiazepínicos, da cocaína e depois pelo *crack*. Ou seja, as drogas lícitas ocuparam o segundo lugar em termos de prevalência de dependência, superando até mesmo a cocaína e o *crack*.

foi observado com o álcool. No entanto, as diferenças não foram estatisticamente significativas.³⁷⁸

Figura 3 – Número de consumidores de 12 a 65 anos e prevalência de uso de múltiplas substâncias nos últimos 12 meses por grupo, segundo os domínios geográficos da amostra – Brasil, 2015.

| Domínios geográficos da amostra | Álcool e tabaco | | | | Álcool e pelo menos uma droga ilícita | | | | Álcool e pelo menos um medicamento não-prescrito | | | |
|-----------------------------------|-----------------|-------------|-------------|-------------|---------------------------------------|------------|------------|------------|--|------------|------------|------------|
| | Pessoas (1.000) | % | IC95% | | Pessoas (1.000) | % | IC95% | | Pessoas (1.000) | % | IC95% | |
| | | | LI | LS | | | LI | LS | | | LI | LS |
| Total | 17.839 | 11,7 | 11,0 | 12,3 | 3.976 | 2,6 | 2,2 | 3,0 | 2.346 | 1,5 | 1,3 | 1,8 |
| Região Norte | 1.138 | 9,0 | 7,4 | 10,7 | 291 | 2,3 | 1,3 | 3,4 | 114 | 0,9 | 0,4 | 1,4 |
| Região Nordeste | 4.010 | 9,6 | 8,2 | 11,0 | 856 | 2,1 | 1,4 | 2,7 | 519 | 1,2 | 0,8 | 1,7 |
| Região Sudeste | 7.958 | 12,3 | 11,2 | 13,3 | 1.940 | 3,0 | 2,3 | 3,7 | 1.119 | 1,7 | 1,2 | 2,2 |
| Região Sul | 3.246 | 14,7 | 12,5 | 16,8 | 551 | 2,5 | 1,6 | 3,3 | 445 | 2,0 | 1,4 | 2,6 |
| Região Centro-Oeste | 1.487 | 12,8 | 11,2 | 14,3 | 338 | 2,9 | 1,9 | 3,9 | 151 | 1,3 | 0,6 | 2,0 |
| Brasil urbano ¹ | 15.181 | 12,0 | 11,2 | 12,8 | 3.617 | 2,9 | 2,4 | 3,3 | 2.036 | 1,6 | 1,3 | 1,9 |
| Brasil rural | 2.658 | 10,1 | 8,6 | 11,5 | 359 | 1,4 | 0,8 | 2,0 | 310 | 1,2 | 0,5 | 1,9 |
| Brasil metropolitano ² | 6.439 | 13,5 | 12,4 | 14,7 | 1.861 | 3,9 | 3,0 | 4,8 | 1.030 | 2,2 | 1,7 | 2,7 |
| Brasil não metropolitano | 11.400 | 10,8 | 9,9 | 11,7 | 2.115 | 2,0 | 1,6 | 2,4 | 1.316 | 1,3 | 0,9 | 1,6 |
| Conjunto das capitais | 4.653 | 13,3 | 11,9 | 14,7 | 1.482 | 4,2 | 3,0 | 5,4 | 576 | 1,6 | 1,1 | 2,2 |
| Brasil, exceto capitais | 13.186 | 11,2 | 10,4 | 12,0 | 2.493 | 2,1 | 1,8 | 2,5 | 1.771 | 1,5 | 1,2 | 1,8 |
| Municípios grandes ³ | 8.815 | 13,0 | 12,1 | 13,9 | 2.559 | 3,8 | 3,1 | 4,5 | 1.165 | 1,7 | 1,4 | 2,1 |
| Municípios médios ³ | 7.527 | 10,5 | 9,3 | 11,7 | 1.281 | 1,8 | 1,3 | 2,3 | 1.037 | 1,5 | 1,0 | 1,9 |
| Municípios pequenos ³ | 1.497 | 11,0 | 9,0 | 12,9 | 136 | 1,0 | 0,4 | 1,6 | 144 | 1,1 | 0,5 | 1,6 |
| Faixa de fronteira ⁴ | 992 | 10,8 | 8,7 | 12,9 | 196 | 2,1 | 0,9 | 3,4 | 87 | 1,0 | 0,3 | 1,6 |
| Brasil, exceto fronteira | 16.847 | 11,7 | 11,0 | 12,4 | 3.779 | 2,6 | 2,2 | 3,0 | 2.259 | 1,6 | 1,3 | 1,9 |

Nota: As prevalências (%) são relativas ao total da população da pesquisa e IC95% é o intervalo de confiança de 95% (LI – Limite Inferior e LS – Limite Superior).

1. Inclui as áreas urbanas tal como definidas pela legislação municipal à época do Censo Demográfico 2010. 2. Inclui as regiões metropolitanas de Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba e Porto Alegre, além da RIDE do Distrito Federal. 3. Municípios grandes são os que têm população maior do que 200 mil habitantes no Censo Demográfico de 2000 (os que estavam na casuística do II Levantamento) e os pequenos são os com população menor ou igual a 11 mil habitantes no Censo Demográfico de 2010. 4. A faixa de fronteira inclui todos os municípios que tenham pelo menos uma parte de seu território na faixa de 150 km da fronteira brasileira, conforme Lei n. 6.634, de 02 de maio de 1979, regulamentada pelo Decreto n. 85.064, de 26 de agosto de 1980. A relação destes municípios é fornecida pelo IBGE.

Fonte: FIOCRUZ. **III Levantamento Nacional sobre o Uso de Drogas pela População Brasileira**. 2017. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/noticia/pesquisa-revela-dados-sobre-o-consumo-de-drogas-no-brasil>. Acesso em: 5 maio 2023.

³⁷⁸ FIOCRUZ. **III Levantamento Nacional sobre o Uso de Drogas pela População Brasileira**. 2017. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/noticia/pesquisa-revela-dados-sobre-o-consumo-de-drogas-no-brasil>. Acesso em: 5 maio 2023.

A capacidade de uma substância causar intoxicação aguda fatal não está diretamente relacionada ao seu *status* legal. De fato, a maconha e o LSD demonstraram ter uma razão de segurança cerca de 100 vezes maior do que o álcool, enquanto a cocaína teve uma razão de segurança 50% maior. No entanto, é importante observar que a heroína usada intravenosamente mostrou-se apenas 20% menos segura do que o álcool – a droga legal mais consumida por adultos e adolescentes brasileiros e considerada a mais nociva pelo critério de David Nutt.³⁷⁹

De acordo com o Instituto Nacional sobre Abuso de Drogas de Abuso americano (NIDA), a dependência química é influenciada por fatores genéticos e ambientais. A predisposição genética pode ser responsável por 40 a 60% da vulnerabilidade, incluindo os efeitos dos fatores ambientais na expressão gênica de uma pessoa (epigenética), a desenvolver dependência química, como distúrbios mentais, estágio de desenvolvimento e até o gênero. Dessa forma, adolescentes e pessoas com transtornos mentais têm maior risco de desenvolver o uso abusivo ou a dependência de drogas do que outros.³⁸⁰

Por sua vez, os fatores ambientais também desempenham um papel significativo. Os fatores de risco ambientais incluem a exposição precoce a drogas, falta de supervisão e apoio dos pais, colegas que usam drogas, baixo desempenho escolar, pais ou familiares mais velhos que usam drogas. A exposição precoce a drogas pode alterar a função cerebral, tornando o usuário mais suscetível a futuros comportamentos de busca e uso compulsivo de drogas.³⁸¹

No entanto, o desenvolvimento da dependência química não é inevitável. Fatores de proteção, como apoio familiar, conexões escolares ou comunitárias positivas e habilidades para lidar com o estresse, podem ajudar a prevenir ou reduzir a dependência química. É importante lembrar que cada pessoa é única e a dependência química é um problema complexo que pode ser influenciado por muitos fatores.³⁸²

³⁷⁹ Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8880/1/bapi_18_cap_6.pdf. Acesso em: 13 fev. 2023.

³⁸⁰ “Assim como acontece com outras doenças e transtornos, a probabilidade de desenvolver uma dependência varia de pessoa para pessoa, e nenhum fator isolado determina se uma pessoa se tornará dependente de drogas. De maneira geral, quanto mais fatores de risco uma pessoa tiver, maior será a chance de que o uso de drogas leve ao vício. Por outro lado, fatores de proteção reduzem o risco de uma pessoa. Tanto os fatores de risco quanto os de proteção podem ser ambientais ou biológicos” (tradução livre). NATIONAL INSTITUTE ON DRUG ABUSE (NIDA). **Drugs, brains and behavior: the science of addiction**. Disponível em: <https://nida.nih.gov/publications/drugs-brains-behavior-science-addiction/drug-misuse-addiction>. Acesso em: 5 maio 2023.

³⁸¹ NATIONAL INSTITUTE ON DRUG ABUSE (NIDA). **Drugs, brains and behavior: the science of addiction**. Disponível em: <https://nida.nih.gov/publications/drugs-brains-behavior-science-addiction/drug-misuse-addiction>. Acesso em: 5 maio 2023.

³⁸² NATIONAL INSTITUTE ON DRUG ABUSE (NIDA). **Drugs, brains and behavior: the Science of addiction**. Disponível em: <https://nida.nih.gov/publications/drugs-brains-behavior-science-addiction/drug-misuse-addiction>. Acesso em: 5 maio 2023.

No estudo denominado “Rat Park” (parque dos ratos), de Bruce K. Alexander, da Simon Fraser University, em 1981, foi oferecida droga (heroína), entretenimento e liberdade a um grupo de ratos, e drogas e confinamento para outro grupo.³⁸³ O resultado mostrou que ratos que viviam em ambientes enriquecidos socialmente e estimulantes eram menos propensos a consumir drogas do que ratos em ambientes isolados. A conclusão rompe com o paradigma de que, uma vez em contato com drogas, os animais se tornariam incapazes de viver sem elas.³⁸⁴

O professor Bruce Alexander ressalta que “essa experiência não pode ser transportada de forma mecânica para a lógica humana”. No entanto, a conclusão do professor desafia a visão estigmatizada da droga como fonte de todos os problemas da sociedade, defendendo que é necessário considerar o contexto em que o usuário está inserido. Ele aponta que a dependência não pode ser explicada apenas pela questão neuroquímica da droga e que é preciso romper com paradigmas e compreender o fenômeno de forma mais totalizante.³⁸⁵⁻³⁸⁶

³⁸³ “Na época, Bruce foi apresentado aos estudos sobre ratos que eram colocados em pequenas caixas e recebiam uma pequena dose de heroína sempre que apertavam uma barra. Muitos desses ratos apertavam a barra repetidamente por várias vezes, alguns chegando a morrer. Alguns cientistas, então, se basearam nessa experiência para defender a ideia de que as drogas, por si sós, levavam à dependência e geravam sofrimento. Bruce então resolveu criar o ‘Rat Park’ (Parque dos Ratos), um espaço amplo com vários tipos de entretenimentos para os ratos, onde também ficou disponível a barra para acessar a heroína. Nesse contexto os ratos também faziam uso da droga, mas de maneira muito menor e saudável, sem se prender à dependência e sem chegar a óbito pela repetição intensa do uso.” FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. **Álcool, crack e outras drogas**: Bruce Alexander debate drogas e dependência em seminário internacional. Disponível em: <https://programadrogas.fiocruz.br/noticias/165>. Acesso em: 5 maio 2023.

³⁸⁴ No artigo “Opioid addiction: rat park re-visited”, de Bruce K. Alexander, houve a atualização do famoso experimento “Rat Park”, conduzido pelo autor em 1981. O estudo de 2018 expande essa teoria para explicar a atual crise de opioides, argumentando que a falta de conexões sociais e o estresse crônico podem ser fatores-chave para a adicção a opioides. Alexander sugere que soluções que visam apenas à redução da oferta de opioides não são suficientes para resolver a crise de opioides e que políticas sociais mais amplas, como a melhoria das condições sociais e o combate ao estresse crônico, são necessárias para abordar efetivamente a adicção a opioides. ALEXANDER, Bruce K. Opioid addiction: Rat Park re-visited, p. 56-85. In: BRUCE K.; ALEXANDER, Emerson Elias Merhy; SILVEIRA, Paulo (org.). **Criminalização ou acolhimento?** Políticas e práticas de cuidado a pessoas que também fazem o uso de drogas. Porto Alegre: Rede Unida, 2018 (Série Micropolítica do Trabalho e o Cuidado em Saúde).

³⁸⁵ Para o professor Bruce Alexander, quatro aspectos da modernidade – capitalismo globalizado, multidões controladas por corporações, avanços científicos e tecnológicos e celebração do poder individual – exercem forte influência na dependência. FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. **Álcool, crack e outras drogas**: Bruce Alexander debate drogas e dependência em seminário internacional. Disponível em: <https://programadrogas.fiocruz.br/noticias/165>. Acesso em: 5 maio 2023.

³⁸⁶ “Eu acho que nós não sabemos lidar com o dependente químico em geral, porque não existem dependentes químicos só na rua. Seguramente no condomínio de todos que estão nos lendo tem dependentes químicos, e tem os dependentes de drogas lícitas e de drogas ilícitas. A questão não é a dependência química, é a questão social dessa pessoa. Quem tem uma dependência química e mora numa cobertura não tem problema nenhum. Ele pode ter problemas com os condôminos, com o síndico, alguma coisa assim. Mas você acha que em São Paulo só se usa *crack* na Cracolândia? Será que são só eles? Quem é que usa cocaína em São Paulo, são só os moradores de rua? Quem usa heroína? E quem usa Diazepam e todos esses remédios que muita gente usa para poder dormir? Isso sem falar do consumo de álcool. Eu digo: tem a Cracolândia, mas tem a Pingolândia, e a Cervejolândia, a Whiskilândia. Só que a única que todo mundo vê é a Cracolândia. Ali se vê, não pela questão da dependência química, mas pela questão da classe social a qual eles pertencem. Se eles não fossem pobres e miseráveis, se tivessem um lugar para morar, não seria problema. O problema é que eles estão expostos e são visíveis. De certa forma todos nós temos alguma dependência química.” Entrevista Padre Júlio Lancellotti.

4.3.1.5 A ausência de evidência científica no sistema classificatório de drogas e o prejuízo às medidas preventivas

Como visto, os riscos associados ao consumo de várias substâncias ilícitas são infinitamente menores em comparação com os riscos do consumo de álcool, como demonstrado pelos estudos de David Nutt. Portanto, os sistemas classificatórios de drogas que sustentam o discurso proibicionista são baseados em política e ideologia, e não em evidências científicas.³⁸⁷ Esses dados destacam a necessidade de uma análise cuidadosa e baseada em evidências ao se considerar a política de drogas e a regulamentação de substâncias.

De acordo com o médico Dartiu Xavier, o proibicionismo é baseado em conhecimentos oriundos de experiências malsucedidas de uma minoria de usuários de drogas que se tornaram dependentes. O médico também aponta que a política proibicionista dificulta as ações preventivas de saúde pública e torna praticamente impossível orientar os usuários de drogas ilícitas sobre padrões de consumo apropriados. Por fim, ele relata um episódio em que foi ameaçado pela polícia enquanto fazia uma intervenção de redução de danos em uma festa eletrônica, sendo acusado injustamente de estimular o uso de drogas ilegais.³⁸⁸

Outra questão importante destacada pelo médico Dartiu Xavier é que, para aquela minoria de pessoas que se torna dependente de droga ilícita e busca tratamento, a carga é sobre-humana, porque, além de lidar com as dificuldades que envolvem o processo de “abandonar o vício”, tais como problemas físicos, psicológicos, familiares, profissionais e de adaptação social, o indivíduo precisa, ainda, suportar a extorsão policial, a imprecisão da lei, que não diferencia objetivamente usuários de traficantes, a oferta de produtos adulterados de qualidade

Disponível em: <https://revistatrip.uol.com.br/trip-fm/padre-julio-lancellotti-existe-uma-desumanizacao-acelerada>. Acesso em: 12 maio 2023.

³⁸⁷ “Há mais de uma década, num programa televisivo, o conhecido especialista Claude Olivenstein foi indagado pelo grande criminalista Arnaldo Malheiros Filho sobre qual o critério científico para colocar no campo da ilicitude a maconha e no da licitude o álcool e o cigarro? A resposta foi, no mínimo frustrante. Esperava-se que o médico Olivenstein apontasse razões médicas para fundamentar a proibição da *cannabis*, mas, surpreendentemente, afirmou que o critério para a proibição era dado por aquilo que a sociedade, democraticamente, entendesse que assim devesse ser.” TORON, Alberto Zaccharias. Deve a *cannabis* sativa permanecer na lista IV da Convenção Única de Entorpecentes, de 1961, da ONU?, cit., p. 141.

³⁸⁸ “A maioria dos meus pacientes com problemas relacionados ao uso de drogas não representa o universo dos usuários. Os que me procuram são justamente aqueles para os quais o projeto de uso recreacional de drogas não deu certo. E os estudos epidemiológicos mostram que os dependentes são uma minoria. Se eu fosse basear uma política de saúde pública para o álcool no que observo entre os meus pacientes que se tornaram dependentes de álcool, eu estaria sendo injusto para com a grande maioria de consumidores recreacionais de bebidas alcoólicas que conseguem consumir moderadamente este produto sem maiores consequências para suas vidas (e até mesmo com alguns consideráveis benefícios!).” SILVEIRA FILHO, Dartiu Xavier. **Proibição e saúde**, 3 maio 2021. Disponível em: <https://drogasquantocustaproibir.com.br/artigos/proibicao-e-saude/>. Acesso em: 20 fev. 2023.

duvidosa e a exposição a contextos de marginalização, tornando, portanto, a recuperação muito mais difícil.³⁸⁹

O proibicionismo também dificulta as ações preventivas na saúde pública. A maioria dos usuários recreacionais de drogas consegue desenvolver padrões de consumo apropriados, mas isso se torna praticamente impossível com drogas ilícitas. Projetos de redução de danos, que orientam os usuários de substâncias ilícitas sobre quantidades seguras, misturas a evitar e outras precauções, podem ser confundidos com atos de “apologia ao uso de drogas”.³⁹⁰

4.3.2 Custos: drogas lícitas custam mais para o sistema de saúde?

Como visto nos itens anteriores, o fato de uma determinada substância ser classificada como ilícita não significa, por si só, que seja mais prejudicial que uma droga lícita. As escolhas são políticas, baseadas na política e na moral, e não em critérios científicos.³⁹¹ O tabaco e o álcool são lícitos e, mesmo assim, são as drogas que têm as maiores e mais graves consequências para a saúde pública.

4.3.2.1 Tabaco

O tabagismo, mesmo sendo “o único fator de risco totalmente evitável”, é responsável por doenças, mortes e altos custos para o sistema de saúde. Ainda que não haja estimativas precisas sobre o real impacto econômico do tabagismo, alguns estudos apontam seus custos ao sistema brasileiro de saúde.³⁹²

³⁸⁹ SILVEIRA FILHO, Dartiu Xavier. **Proibição e saúde**, 3 maio 2021. Disponível em: <https://drogasquantocustaproibir.com.br/artigos/proibicao-e-saude/>. Acesso em: 20 fev. 2023.

³⁹⁰ “Certa vez estava fazendo uma intervenção de redução de danos em uma festa eletrônica onde eu orientava os participantes a respeito das drogas que eles usavam, falando sobre as quantidades que poderiam ser consumidas, que misturas deveriam ser evitadas, etc. Fui abordado por três policiais que me acusaram de ser traficante. Ao explicar o trabalho de prevenção e redução de danos que eu como médico estava fazendo, eles insistiram que eu estava estimulando o uso de drogas ilegais. Argumentei que os participantes já estavam usando aquelas substâncias e que eu apenas os orientava para que o fizessem da forma menos prejudicial possível. Impacientes, os policiais se irritaram comigo e acabaram me ameaçando ‘plantar’ uma droga e me prender como traficante. Acrescentaram ainda, de forma um tanto sádica: ‘Médico e, ainda por cima, traficante! Isto vai dar primeira página nos jornais...’”. SILVEIRA FILHO, Dartiu Xavier. **Proibição e saúde**, 3 maio 2021. Disponível em: <https://drogasquantocustaproibir.com.br/artigos/proibicao-e-saude/>. Acesso em: 20 fev. 2023.

³⁹¹ TORON, Alberto Zaccharias. Deve a *cannabis* sativa permanecer na lista IV da Convenção Única de Entorpecentes, de 1961, da ONU?, cit., p. 141.

³⁹² INSTITUTO NACIONAL DO CÂNCER (INCA). **Custos atribuíveis ao tabagismo**. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/inca/pt-br/assuntos/gestor-e-profissional-de-saude/observatorio-da-politica-nacional-de-controle-do-tabaco/dados-e-numeros-do-tabagismo/custos-atribuiveis-ao-tabagismo>. Acesso em: 3 maio 2023.

Um estudo realizado em 2011 destacou que o tabagismo era um problema sério para o sistema de saúde brasileiro, com um custo estimado em R\$ 21 bilhões por ano.³⁹³ Quatro anos depois, um estudo sobre os anos de vida perdidos³⁹⁴ devido ao tabagismo apontou um custo ainda maior, de R\$ 23,3 bilhões por ano. Dados mais recentes, de 2015, mostram que o custo total para assistência médica chegou a quase R\$ 40 bilhões, correspondendo a 8,04% de todo o gasto em saúde.³⁹⁵

Além disso, os custos indiretos, como a produtividade perdida por morte prematura e incapacidade, ultrapassaram os R\$ 17 bilhões. No total, a perda anual é estimada em R\$ 57 bilhões, o que equivale a 0,96% do PIB nacional. Em um estudo mais recente, de 2020, constatou-se que as doenças causadas pelo tabagismo custam R\$ 125.148 bilhões ao ano no Brasil, sem incluir os gastos com ações de prevenção e tratamento para cessação do tabagismo, bem como a prevenção e mitigação dos danos sanitários, sociais e ambientais decorrentes da produção de tabaco e do mercado ilegal de tabaco, o que tornará o gasto ainda maior.³⁹⁶⁻³⁹⁷

4.3.2.2 Álcool

Além do tabaco, a outra droga que gera custos altos à saúde e à sociedade é o álcool. O uso nocivo da substância tem impacto significativo na saúde pública em todo o mundo, causando 3 milhões de mortes por ano, o que equivale a 5,3% de todas as mortes. Esse consumo é responsável por mais de 200 doenças – como cirrose hepática e câncer – e lesões – decorrentes

³⁹³ Carga das doenças tabaco-relacionadas para o Brasil, 2011. Disponível em: https://actbr.org.br/uploads/arquivo/721_Relatorio_Carga_do_tabagismo_Brasil.pdf. Acesso em: 3 maio 2023.

³⁹⁴ Em termos de Anos de Vida Perdidos Ajustados por Incapacidade (DALY – *Disability Adjusted Life Years*).

³⁹⁵ INSTITUTO NACIONAL DO CÂNCER (INCA). **Custos atribuíveis ao tabagismo**. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/inca/pt-br/assuntos/gestor-e-profissional-de-saude/observatorio-da-politica-nacional-de-controle-do-tabaco/dados-e-numeros-do-tabagismo/custos-atribuiveis-ao-tabagismo>. Acesso em: 3 maio 2023.

³⁹⁶ É importante destacar que a arrecadação fiscal pela venda de produtos de tabaco cobriu apenas 33% dos custos diretos e representou apenas 23% do gasto total atribuível ao tabagismo. INSTITUTO NACIONAL DO CÂNCER (INCA). **Custos atribuíveis ao tabagismo**. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/inca/pt-br/assuntos/gestor-e-profissional-de-saude/observatorio-da-politica-nacional-de-controle-do-tabaco/dados-e-numeros-do-tabagismo/custos-atribuiveis-ao-tabagismo>. Acesso em: 3 maio 2023.

³⁹⁷ Não obstante os altos gastos decorrentes do uso do tabaco, a arrecadação com a venda de cigarros somou quase R\$ 15 bilhões em 2019. Segundo informações da Agência Câmara de Notícias, no mesmo ano, o setor de cigarros no Brasil gerou um movimento financeiro de R\$ 19,684 bilhões, com um preço médio de R\$ 6,36 por unidade, sendo consumidos pouco mais de 3 bilhões de maços no decorrer do ano. Apesar de uma queda de 36% em relação a 2011, ainda foram consumidos cerca de 1.960 cigarros por segundo. AGÊNCIA CÂMARA. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/693001-arrecadacao-com-cigarros-somou-quase-r-15-bilhoes-em-2019-diz-entidade#:~:text=Economia-,Arrecadada%20C3%A7%C3%A3o%20com%20cigarros%20somou%20quase%20R,bilh%C3%B5es%20em%202019%2C%20diz%20entidade&text=A%20Associa%C3%A7%C3%A3o%20dos%20Fumicultores%20do,em%20tributos%20no%20ano%20passado>. Acesso em: 12 maio 2023.

de violência e acidentes de trânsito –, correspondendo a 5,1% da carga global de doenças e lesões em termos de Anos de Vida Perdidos Ajustados por Incapacidade (DALY – *Disability Adjusted Life Years*).³⁹⁸

A morte e a incapacidade³⁹⁹ geradas pelo álcool atingem indivíduos em idades precoces, sendo responsável por cerca de 13,5% das mortes na faixa etária de 20 a 39 anos. Além disso, o uso nocivo do álcool tem sido associado a transtornos mentais e comportamentais, doenças não transmissíveis e, mais recentemente, a doenças infecciosas, como tuberculose e HIV/AIDS. As consequências do uso nocivo do álcool vão além da saúde, afetando negativamente a economia e a sociedade como um todo.⁴⁰⁰

Pesquisa realizada pelo Instituto Nacional de Abuso de Álcool e Drogas dos EUA, em 1997, revelou que o consumo excessivo de álcool estava presente em uma alta porcentagem de homicídios culposos (68%), assaltos (62%), assassinatos (54%) e roubos (44%). Em relação à violência doméstica, 2/3 dos casos de espancamento de crianças ocorreram quando os pais agressores estavam embriagados, o mesmo acontecendo nas agressões entre marido e mulher.⁴⁰¹

De acordo com o II Relatório Brasileiro sobre Drogas, de 2021, embora tenha aumentado o número de mortes e transtornos por uso de substâncias ilícitas, o álcool é a substância que mais frequentemente resulta em internações hospitalares relacionadas ao uso de drogas, assim como é o maior responsável pelos óbitos associados ao uso de drogas. O relatório destaca que, atualmente, as substâncias lícitas no contexto brasileiro, como álcool e tabaco, exercem um efeito significativo na mortalidade da população como um todo, conforme os gráficos a seguir:⁴⁰²

³⁹⁸ ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE (OPAS). **Álcool**. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/topicos/alcool>. Acesso em: 3 maio 2023.

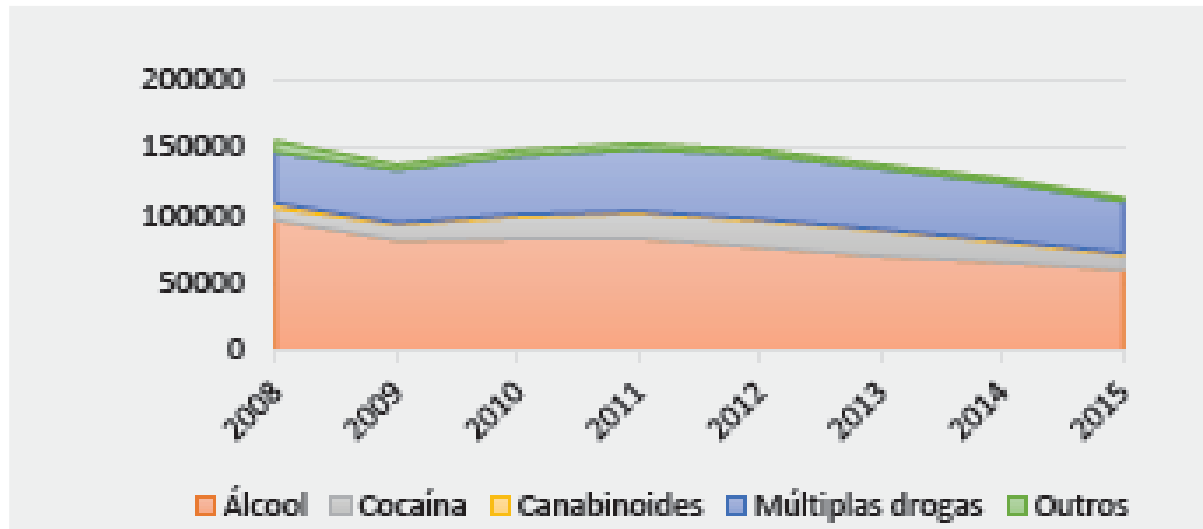
³⁹⁹ De acordo com os estudos da Universidade de Harvard, o alcoolismo é uma das cinco doenças de origem psiquiátrica mais incapacitantes do mundo. Segundo a pesquisa, “das dez doenças mais incapacitantes em todo o mundo, cinco são de origem psiquiátrica: depressão, transtorno afetivo bipolar, alcoolismo, esquizofrenia e transtorno obsessivo-compulsivo (Murray e Lopez, 1996). Apesar de responsáveis diretas por somente 1,4% de todas as mortes, as condições neurológicas e psiquiátricas foram responsáveis por 28% de todos os anos vividos com alguma desabilitação para a vida. Salvo variações sem repercussão epidemiológica significativa, a realidade acima encontra equivalência em território brasileiro”. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **A política do Ministério da Saúde para a atenção integral a usuários de álcool e outras drogas**. 2003. Disponível em: https://bvsm.sau.gov.br/bvs/publicacoes/politica_atencao_alcool_drogas.pdf. Acesso em: 9 jul. 2023.

⁴⁰⁰ ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE (OPAS). **Álcool**. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/topicos/alcool>. Acesso em: 3 maio 2023.

⁴⁰¹ MINISTÉRIO DA SAÚDE. **A política do Ministério da Saúde para a atenção integral a usuários de álcool e outras drogas**. 2003, cit., p. 19.

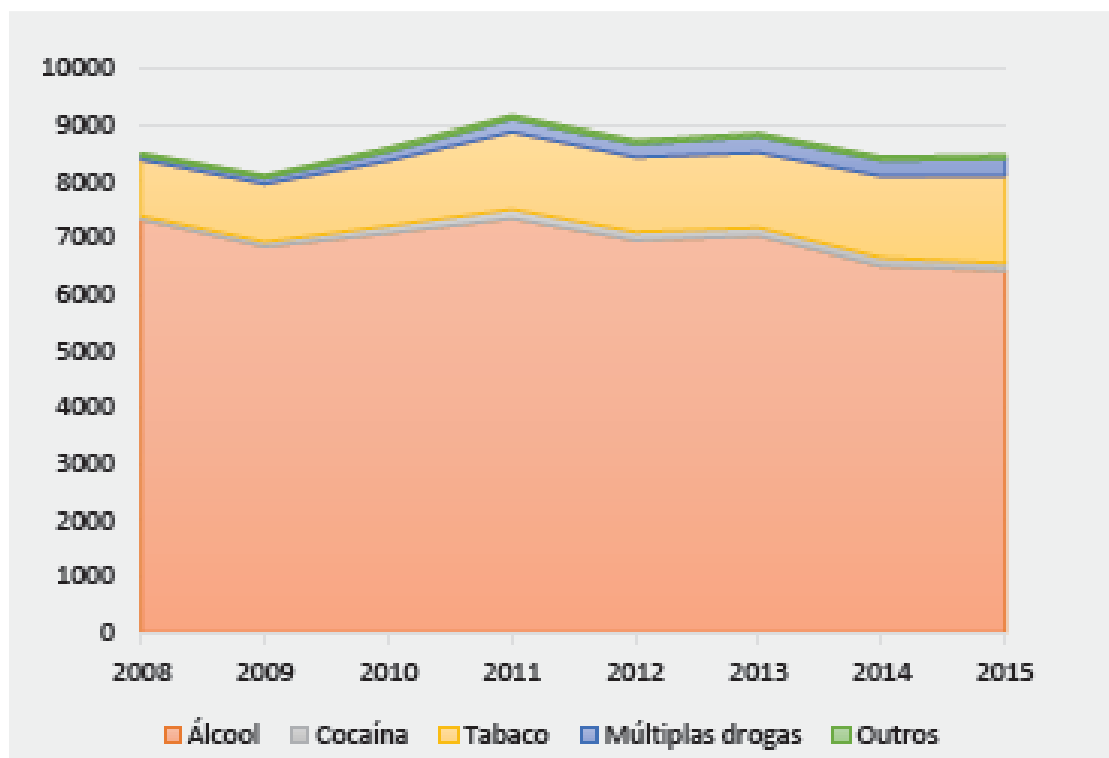
⁴⁰² **II Relatório Brasileiro sobre Drogas**. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/politicas-sobre-drogas/arquivo-manual-de-avaliacao-e-alienacao-de-bens/SumarioExecutivoIIRelatorioBrasileirosobreDrogas.pdf>. Acesso em: 20 maio 2023.

Figura 4 – Número de internações hospitalares associadas às principais drogas notificadas. Tipo de droga, 2008 a 2015.



Fonte: **II Relatório Brasileiro sobre Drogas**. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/politicas-sobre-drogas/arquivo-manual-de-avaliacao-e-alienacao-de-bens/SumarioExecutivoIIRelatrioBrasileirosobreDrogas.pdf>. Acesso em: 9 jul. 2023.

Figura 5 – Número de óbitos associados ao uso de drogas por tipo e ano entre 2008 e 2015.



Fonte: **II Relatório Brasileiro sobre Drogas**. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/politicas-sobre-drogas/arquivo-manual-de-avaliacao-e-alienacao-de-bens/SumarioExecutivoIIRelatrioBrasileirosobreDrogas.pdf>. Acesso em: 9 jul. 2023.

Entre 2008 e 2015, o número de colisões de trânsito associadas ao consumo de álcool ocorridas em rodovias federais aumentou o dobro. De 25,2 para cada mil colisões para 55,2 a cada mil colisões. Em termos absolutos, isso equivale a cerca de 30 mil colisões com vítimas entre os anos de 2008 e 2015 atribuídas ao uso de álcool.⁴⁰³

Ao analisar alguns dados correlatos aos gastos decorrentes, constata-se que o consumo de álcool gera custos significativos. De acordo com o Ministério da Saúde, em 2001, houve, no Brasil, 84.467 internações relacionadas ao uso do álcool, número que supera em mais de quatro vezes o de internações por outras drogas. Nesse período, foram emitidas 121.901 autorizações de internação hospitalar relacionadas ao alcoolismo, com uma média de permanência de 27,3 dias, gerando um custo anual para o SUS de mais de R\$ 60 milhões.⁴⁰⁴

Esse valor, no entanto, não engloba outros gastos decorrentes do consumo de álcool, como tratamentos ambulatoriais, internações e outras formas de tratamento de doenças secundárias ao alcoolismo, como câncer, deficiências nutricionais, doenças neurológicas e agravamento de outras doenças psiquiátricas.⁴⁰⁵

O Ministério da Saúde ainda destaca a pesquisa realizada pelo CEBRID em 1996, na qual mais de 19 mil laudos cadavéricos foram realizados entre 1986 e 1993 no IML. O resultado foi surpreendente: 95% das vítimas de morte não natural apresentavam álcool no sangue. Além disso, entre 1998 e 2001, o maior percentual de gastos com tratamentos médicos no país foi decorrente do consumo indevido de álcool, representando 87,9%, contra apenas 13% de gastos relacionados a outras substâncias psicoativas.⁴⁰⁶

No Brasil, as consequências do uso do álcool foram responsáveis por 6,2% das mortes ocorridas no país, além de ser o terceiro principal fator de risco comportamental para carga de doença, observados os Anos de Vida Perdidos Ajustados por Incapacidade (DALYs – *Disability Adjusted Life Years*), e o sexto principal fator de risco para a maioria das mortes e incapacidades.⁴⁰⁷

⁴⁰³ **II Relatório Brasileiro sobre Drogas.** Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/politicas-sobre-drogas/arquivo-manual-de-avaliacao-e-alienacao-de-bens/SumarioExecutivoIIRelatrioBrasileirosobreDrogas.pdf>. Acesso em: 20 maio 2023.

⁴⁰⁴ MINISTÉRIO DA SAÚDE. **A política do Ministério da Saúde para a atenção integral a usuários de álcool e outras drogas**, cit., p. 19.

⁴⁰⁵ MINISTÉRIO DA SAÚDE. **A política do Ministério da Saúde para a atenção integral a usuários de álcool e outras drogas**, cit., p. 19.

⁴⁰⁶ MINISTÉRIO DA SAÚDE. **A política do Ministério da Saúde para a atenção integral a usuários de álcool e outras drogas**, cit., p. 19.

⁴⁰⁷ CENTRO DE INFORMAÇÕES SOBRE SAÚDE E ÁLCOOL (CISA). **Álcool e a saúde dos brasileiros – panorama 2022.** Disponível em: https://cisa.org.br/biblioteca/downloads/artigo/item/356-panorama2022?option=com_content&view=article&id=104. Acesso em: 4 maio 2023.

Em 2014, os acidentes de trânsito resultaram em 43.075 mortes e 201 mil hospitalizações, gerando um custo de R\$ 10,6 bilhões, que, ajustado pelo IPCA, totalizou R\$ 12,6 bilhões em dezembro de 2014, com despesas de saúde, danos à propriedade, perda de produtividade, gastos administrativos de seguros, serviços de emergência e custos legais. Além disso, há os custos não monetários relacionados à perda de qualidade de vida, dor e sofrimento decorrentes de mortes ou lesões à saúde.⁴⁰⁸

Em 2014, os gastos totais com internações e tratamento ambulatorial de transtornos mentais e comportamentais alcançaram valor próximo a R\$ 800 milhões. Dessa soma, os gastos específicos com internações e tratamento ambulatorial relacionados exclusivamente ao uso de drogas totalizaram R\$ 137.903.496,16 no mesmo período (17%).⁴⁰⁹

Em 2016, um estudo realizado para estimar os custos anuais diretos do atendimento ambulatorial e hospitalar de doenças relacionadas ao consumo de álcool no Sistema Único de Saúde (SUS) brasileiro concluiu que os custos totais foram superiores a US\$ 8 milhões, aproximadamente R\$ 34 milhões, para custear, por exemplo, tratamento de cirrose, câncer de orofaringe e de mama.⁴¹⁰ Dos US\$ 344 milhões gastos em atendimento ambulatorial e hospitalar, 2,4% foram atribuídos ao consumo de álcool (≥ 25 g/dia de etanol).⁴¹¹

A Organização Mundial da Saúde (OMS) utiliza uma escala de risco de quatro pontos (1 – baixo – a 4 – alto) para avaliar a carga global de danos relacionados ao álcool, e o Brasil foi classificado no nível mais alto (4).⁴¹² Apesar dos altos custos gerados pelo consumo de álcool no Brasil, as empresas do setor de bebidas alcólicas garantem que são essenciais para o

⁴⁰⁸ Embora não haja informações específicas sobre acidentes envolvendo drogas ilícitas, é sabido que a combinação de álcool e direção é responsável por um grande número de acidentes no Brasil e no mundo. Segundo o Departamento Nacional de Trânsito (DENATRAN), estudos recentes indicam que em 61% dos acidentes de trânsito o condutor estava sob influência de bebidas alcoólicas. SILVA, Adriano da Nóbrega; LIMA, Pedro Garrido da Costa; TEIXEIRA, Luciana da Silva (coord.). **Impacto econômico da legalização da cannabis no Brasil**. 2016. Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/27999>. Acesso em: 20 maio 2023.

⁴⁰⁹ SILVA, Adriano da Nóbrega; LIMA, Pedro Garrido da Costa; TEIXEIRA, Luciana da Silva (coord.). **Impacto econômico da legalização da cannabis no Brasil**, cit.

⁴¹⁰ Desses custos, US\$ 4,4 milhões foram gastos em pacientes ambulatoriais e US\$ 3,8 milhões foram gastos em pacientes internados. COUTINHO, Evandro Silva Freire *et al.* Custos de doenças relacionadas ao consumo de álcool no Sistema Único de Saúde. **Revista de Saúde Pública**, São Paulo, v. 50, 2016. Disponível em: <https://rsp.fsp.usp.br/artigo/custos-de-doencas-relacionadas-ao-consumo-de-alcool-no-sistema-unico-de-saude/>. Acesso em: 3 maio 2023.

⁴¹¹ Os custos totais das doenças relacionadas ao uso de álcool foram três vezes maiores para as mulheres do que para os homens. No entanto, esse padrão mudou quando se considerou a fração atribuível ao consumo de álcool, sendo os homens responsáveis por mais de 2/3 dos custos. As doenças mais importantes para os custos hospitalares foram a cirrose e o câncer de orofaringe, seguidas da hipertensão. COUTINHO, Evandro Silva Freire *et al.* Custos de doenças relacionadas ao consumo de álcool no Sistema Único de Saúde. **Revista de Saúde Pública**, cit.

⁴¹² COUTINHO, Evandro Silva Freire *et al.* Custos de doenças relacionadas ao consumo de álcool no Sistema Único de Saúde. **Revista de Saúde Pública**, cit.

crescimento econômico do país, porque empregam milhões de pessoas e pagam mais de R\$ 21 bilhões em tributos.⁴¹³

4.3.2.3 *Cannabis*

As drogas ilícitas causam menos danos e custam menos ao sistema de saúde quando comparadas às mortes e complicações pelo uso de álcool, principalmente se confrontadas com a *cannabis*. No ano de 2007, as internações relacionadas a transtornos mentais e comportamentais decorrentes do uso de canabinoides representaram 0,8% do total, enquanto as internações causadas pelo uso de álcool corresponderam a 69% do número total de internações no mesmo período analisado.

É importante ressaltar que a maconha é considerada a droga menos prejudicial quando comparada com outras substâncias ilícitas. Em relação aos gastos com o tratamento de usuários, as despesas relacionadas à maconha representam uma pequena parcela, cerca de R\$ 6,2 milhões, do total de gastos com o tratamento de saúde de usuários de drogas, que é de quase R\$ 800 milhões. Estudos indicam que a maconha corresponde a menos de 1% do número total de internações relacionadas a transtornos mentais e comportamentais no Sistema Único de Saúde (SUS).⁴¹⁴

Os dados mostraram que o álcool e o tabaco têm um impacto muito maior na saúde pública do que drogas ilícitas, em especial a *cannabis*, o que destaca a importância de políticas públicas eficientes para impedir o uso problemático ou abusivo da substância, sem, necessariamente, criminalizá-las. A *cannabis* é considerada a droga menos prejudicial quando comparada com outras substâncias lícitas e ilícitas e a que causa menos despesa aos cofres públicos.

Conforme destacado pelo Ministério da Saúde,⁴¹⁵ é importante ressaltar que as drogas são prejudiciais à saúde e que os custos da implementação de uma nova política pública devem ser inferiores aos custos associados ao tratamento dos indivíduos que fazem uso abusivo dessas substâncias.

⁴¹³ Disponível em: https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2015/01/24/internas_economia,467939/pais-perde-com-alcoolismo-4-5-vezes-mais-do-que-o-lucro-de-fabricantes.shtml. Acesso em: 12 maio 2023.

⁴¹⁴ SILVA, Adriano da Nóbrega; LIMA, Pedro Garrido da Costa; TEIXEIRA, Luciana da Silva (coord.). **Impacto econômico da legalização da cannabis no Brasil**, cit.

⁴¹⁵ MINISTÉRIO DA SAÚDE. Brasília, 2003. Disponível em: https://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_atencao_alcool_drogas.pdf. Acesso em: 9 jul. 2023.

4.4 CONCLUSÃO PARCIAL

As conclusões expostas neste capítulo foram baseadas em pesquisas, análises econômicas e estudos sobre os efeitos da política proibicionista das drogas, desde a Lei Seca nos Estados Unidos. O proibicionismo atual das drogas reflete a experiência vivida por aquele país no início do século XX com a proibição do álcool.⁴¹⁶

Assim como ocorreu naquela época, a implementação do proibicionismo resultou em padrões semelhantes. A proibição tornou o consumo de álcool mais perigoso, impulsionou o aumento do crime organizado e da criminalidade, sobrecarregou os sistemas judiciário e prisional e gerou a corrupção generalizada.⁴¹⁷ A queda drástica nas taxas de roubo, furto, homicídio e agressão após a revogação da Lei Seca em 1933 revela de forma contundente a relação entre esses crimes graves e a referida lei.⁴¹⁸

Por outro lado, a Lei Seca não alcançou os resultados prometidos. O consumo do álcool inicialmente diminuiu, mas aumentou em seguida. Além disso, não foram observados ganhos mensuráveis em produtividade ou redução de faltas no trabalho, e a proibição acabou por eliminar uma importante fonte de receita fiscal, além de aumentar consideravelmente os gastos governamentais.⁴¹⁹

No mundo contemporâneo, assim como no Brasil, os efeitos são semelhantes. Em suma, os dados empíricos revelam que o aumento do preço e do risco associado à ilegalidade das drogas não resultou em diminuição do consumo ou desestimulou a prática do tráfico ilícito de entorpecentes. Pelo contrário, a ilegalidade apenas gerou um custo a mais à atividade.

Além disso, o proibicionismo gerou externalidades negativas, incluindo o aumento da violência, a formação de organizações criminosas especializadas em tráfico de drogas, a corrupção e a falta de controle da qualidade da droga, levando a um maior risco à saúde pública.

Da mesma forma, não se mostrou eficaz para proteger a saúde pública. A ilegalidade da substância não impede o uso da droga e, ainda, estigmatiza o usuário, tachando-o de criminoso ou marginal. Isso desestimula o usuário a pedir ajuda e o afasta dos sistemas de prevenção, acolhimento e atendimento.

⁴¹⁶ THORNTON, Mark. Alcohol prohibition was failure. **Policy Analysis**, cit.

⁴¹⁷ THORNTON, Mark. Alcohol prohibition was failure. **Policy Analysis**, cit.

⁴¹⁸ THORNTON, Mark. Alcohol prohibition was failure. **Policy Analysis**, cit.

⁴¹⁹ THORNTON, Mark. Alcohol prohibition was failure. **Policy Analysis**, cit.

Um dos prejuízos decorrentes da ilegalidade das drogas é a exposição dos consumidores ao mercado ilícito, o que implica incertezas quanto à qualidade e composição dos produtos disponíveis, além de poder ser oferecido a eles outros tipos de drogas.

A falta de informações confiáveis sobre a pureza e os efeitos das substâncias pode resultar em riscos à saúde dos usuários, tornando-se um desafio significativo para a segurança e o bem-estar daqueles que fazem uso dessas substâncias.

Adicionalmente, o custo marginal baixo incentiva a prática de outros crimes, seja para manter a atividade ilegal, seja para ampliar os negócios, como roubos, sequestros, tráfico de armas e até mesmo tráfico internacional de lixo.

Por sua vez, não há evidências robustas sobre a relação de criminalidade e uso de drogas. Embora comum acreditar que os usuários de drogas recorrem à delinquência para sustentar o vício, alguns estudos apontam que o aumento dos crimes está mais relacionado ao *status* de ilegalidade do que à droga em si. Assim, não é possível afirmar que o uso das drogas, em si, é responsável pelos índices de criminalidade.

Além das externalidades negativas produzidas, em geral, pela política repressiva do tráfico de drogas, as consequências da repressão dura às drogas têm resultado no alto custo do aparato repressivo/punitivo e no hiperencarceramento de traficantes de pequeno porte, de forma seletiva e desproporcional, em relação aos grupos menos favorecidos da sociedade.

Os estudos citados no trabalho mostraram que os acusados por crimes relacionados com tráfico de droga, em sua maioria, são primários, de baixa renda, com baixo nível de escolaridade, frequentemente presos em flagrante, sozinhos, desarmados, em locais considerados “pontos de venda de drogas”, associados a “favela, morro e comunidade”, portando dinheiro e drogas em pequena quantidade (menos de 100 gramas de maconha e menos de 50 gramas de cocaína).

No Brasil, o tráfico ilegal de drogas desempenha um papel significativo na alta taxa de criminalidade do país. Entre os fatores que contribuem para essa associação, destacam-se a desigualdade de renda, a urbanização e a taxa de emprego.

Assim, a fim de obter efeitos eficazes na prevenção da criminalidade no Brasil, é recomendado o desenvolvimento de programas que visem a uma distribuição de renda mais equitativa e à promoção do mercado de trabalho, com o objetivo de reduzir o tempo médio de desemprego.

A nova legislação de drogas, implementada em 2006, não se mostrou eficiente para combater os grandes traficantes, mantendo o foco nos setores mais vulneráveis do comércio de drogas ilícitas. A falta de critérios objetivos para distinguir o pequeno traficante, o grande

traficante e o usuário resultou em uma repressão direcionada principalmente ao pequeno traficante, que ocupa o estrato mais baixo do mercado de drogas, e ao usuário socioeconomicamente vulnerável.

Além de não surtir efeitos positivos, a política repressiva de drogas brasileira é custosa aos cofres públicos. Os estados do Rio de Janeiro e São Paulo tiveram um custo anual de R\$ 5,2 bilhões em 2017 para implementar a política de proibição às drogas, incluindo gastos com o sistema prisional e socioeducativo, Polícias Civil e Militar, Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública. E esse cenário poderia ser diferente.

Os altos custos da repressão poderiam ser mais bem investidos em outras áreas. Por exemplo, com o valor gasto na proibição das drogas, seria possível construir 462 escolas, adquirir mais de 100 milhões de doses de vacina contra a Covid-19 ou fornecer benefícios para mais de 700 mil famílias por ano em programas sociais, equivalente ao auxílio emergencial.

Em Portugal, o consumo de entorpecentes diminuiu; Portugal não se transformou num país de “turismo da droga”; o número de casos de HIV e AIDS em usuários de drogas também reduziu; e o número de mortes por overdose⁴²⁰ de drogas está estabilizado.⁴²¹

Por sua vez, a legalização é uma alternativa desafiadora que demanda um debate amplo e aprofundado da sociedade. O maior desafio da legalização é a própria regulamentação, que transformou um setor totalmente ilegal em uma atividade altamente regulada, taxada e burocrática.

Em que pesem as dificuldades enfrentadas pelos locais que a adotaram, como Uruguai, Canadá e alguns estados americanos, até o momento não há dados que comprovem os argumentos sustentados pelos defensores do proibicionismo, como o aumento do consumo e da violência e a prejudicialidade à saúde. Pelo contrário, há dados sobre o aumento da receita e da manutenção das taxas de uso na população jovem.

Essa análise reforça a importância de rever as políticas atuais e considerar tanto a descriminalização do porte para consumo pessoal de todas as drogas como a legalização da *cannabis*, levando em conta os dados empíricos, as externalidades negativas, os custos associados à atual abordagem e a necessidade de priorizar ações coerentes com os resultados alcançados no combate ao tabagismo.

⁴²⁰ O número de mortes por overdose de drogas em Portugal é, na verdade, um dos mais baixos de toda a União Europeia, apenas 4,5 por milhão de habitantes contra a média na UE de 19,2. CABRAL, Tiago S. The 15th anniversary of the Portuguese drug policy: its history, its success and its future. **Drug Science, Policy and Law** 3(0) 1-5.

⁴²¹ CABRAL, Tiago S. The 15th anniversary of the Portuguese drug policy: its history, its success and its future. **Drug Science, Policy and Law** 3(0) 1-5.

5 POR UMA NOVA POLÍTICA DE DROGAS NO BRASIL

A criminalização não atendeu aos objetivos das políticas públicas voltadas à prevenção e repressão das drogas, e as consequências foram desastrosas e custosas ao Estado, tanto do ponto de vista econômico – vultosos recursos públicos – como do social, como o aumento da violência e das taxas de homicídio, o superencarceramento de jovens primários, o fortalecimento das organizações criminosas e o afastamento do usuário em estado de vulnerabilidade e a prevalência na taxa de consumo de drogas.

A criminalização das drogas, em especial do porte de drogas, foi baseada em pouco embasamento científico, sendo fundamentada no moralismo e no punitivismo das políticas internacionais: “formulações com maior ênfase nos valores morais e culturais do que nas evidências científicas das diferentes áreas do saber”.⁴²²

A questão do consumo de drogas no Brasil apresenta características heterogêneas que variam tanto em termos socioeconômicos quanto em padrões de utilização e preferências por diferentes tipos de substâncias. Conforme destacado pelo Ministério da Saúde, a distribuição do consumo de drogas não é uniforme em toda a população, diferindo entre regiões e mesmo dentro delas.

No Brasil, a pobreza generalizada no país torna o tráfico de drogas “de varejo” uma opção de renda⁴²³ e até mesmo de proteção para indivíduos, famílias e jovens que já vivem em comunidades hipossuficientes,⁴²⁴ fazendo com que os benefícios (renda) facilmente superem os custos (punição e probabilidade de ser punido), numa visão econômica do crime.

No entanto, a entrada no tráfico não é justificada apenas como uma opção de sobrevivência, mas também por um desejo de ter mais do que a economia informal poderia proporcionar. Com base nas conclusões da socióloga Karina García Reys, que entrevistou 33 ex-trafficantes em sua tese de doutorado, os agentes ingressam no estrato mais baixo do mercado de drogas sabendo que são “descartáveis” para a estrutura criminosa.

⁴²² SOUZA, Jacqueline de; ALMEIDA, Letícia Yamawaka; CORRADI, Clarissa Mendonça. Políticas públicas voltadas ao consumo da maconha, cit., p. 206.

⁴²³ Segundo a socióloga Karina García Reys, que entrevistou 33 ex-trafficantes em sua tese de doutorado, a entrada no tráfico não é justificada apenas como uma opção de sobrevivência, mas também por um desejo de ter mais do que a economia informal poderia proporcionar. Eles não se identificam como criminosos sanguinários, mas como agentes livres em uma indústria ilegal, embora se considerem pessoas “descartáveis”. Esse sentimento de marginalização, combinado com o vício em drogas e a falta de propósito na vida, faz com que valorizem pouco suas próprias vidas e vejam a morte como um alívio. REYS, Karina García. **Morrer é um alívio: 33 ex-trafficantes dizem por que a guerra contra a droga fracassa**. 2020. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2020/01/09/internacional/1578565039_747970.html. Acesso em: 21 maio 2023.

⁴²⁴ MINISTÉRIO DA SAÚDE. Brasília, 2003. Disponível em: https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_atencao_alcool_drogas.pdf. Acesso em: 9 jul. 2023.

Essa percepção somada ao sentimento de marginalização, ao eventual vício em drogas e à falta de propósito na vida faz com que valorizem pouco suas próprias vidas, a ponto de serem indiferentes à pena prevista na lei ou à probabilidade de serem punidos, ou até mesmo mortos. Ou seja, a precária situação socioeconômica do indivíduo reduz consideravelmente o custo de oportunidade da prática criminosa.

Considerando a transversalidade do tema, o uso de álcool e outras drogas requer uma abordagem abrangente e integrada em diversas áreas, incluindo saúde, justiça, educação, desenvolvimento social, entre outras.⁴²⁵ Conforme ressaltado pelo Ministério da Saúde, uma política eficaz de atenção integral ao consumidor de álcool e outras drogas exige uma ampla disseminação e aplicação da política em diferentes níveis e setores da sociedade.⁴²⁶

Nesse sentido, é crucial desenvolver políticas e estratégias que considerem as características heterogêneas do consumo de drogas no país, levando em conta tanto os fatores socioeconômicos como a necessidade de uma abordagem interdisciplinar, abrangente e eficiente. A implementação de políticas de redução de danos, prevenção, tratamento e reinserção social do usuário e dependente, juntamente com ações que visem reprimir o tráfico ilícito de drogas, podem contribuir para minimizar os prejuízos da ilegalidade e promover eficiência à política de drogas no Brasil.

5.1 DESPENALIZAÇÃO, DESCRIMINALIZAÇÃO E LEGALIZAÇÃO

Para fins de propor alternativas à criminalização irrestrita do porte de drogas ilícitas, faz-se necessário diferenciar os três principais modelos adotados ao redor do mundo: despenalização, descriminalização e legalização.

A despenalização do consumo extingue a pena privativa de liberdade, mas não o crime em si.⁴²⁷ Como exemplo, o art. 28 da Lei n. 11.343/2006 afastou a pena privativa de liberdade àquele condenado por portar para consumo próprio droga ilícita, prescrevendo ao usuário as seguintes medidas restritivas de direito: advertência sobre os efeitos das drogas, prestação de

⁴²⁵ Um dos prejuízos decorrentes da ilegalidade das drogas é a exposição dos consumidores ao mercado ilícito, o que implica incertezas quanto à qualidade e à composição dos produtos disponíveis, além de favorecer o oferecimento de outras drogas, vendidas pelo mesmo traficante. A falta de informações confiáveis sobre a pureza e os efeitos das substâncias pode resultar em riscos à saúde dos usuários, tornando-se um desafio significativo para a segurança e o bem-estar daqueles que fazem uso dessas substâncias.

⁴²⁶ MINISTÉRIO DA SAÚDE. Brasília, 2003. Disponível em: https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_atencao_alcool_drogas.pdf. Acesso em: 9 jul. 2023.

⁴²⁷ MARONA, Cristiano Avila. Políticas de drogas e modelos regulatórios. In: SHECAIRA, Sérgio Salomão; ARANA, Xabier; CARDOSO, Franciele Silva; MIRANDA, Bartira Macedo de. **Drogas, desafios contemporâneos**. Belo Horizonte: D'Plácido, 2018. p. 76.

serviços à comunidade e medida educativa de comparecimento a programa ou curso educativo.⁴²⁸

Não obstante a ausência de pena de prisão cominada ao tipo penal do art. 28 da Lei n. 11.343/2006, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a natureza penal das medidas previstas no dispositivo e afastou a tese de *abolitio criminis*, já que houve apenas a exclusão do preceito secundário da pena (prisão), sem, contudo, resultar na descriminalização da conduta.⁴²⁹⁻⁴³⁰

⁴²⁸ A despeito da classificação, o professor Sérgio Salomão Shecaira defende que no Brasil houve a política da “descarcerização”, porque o Poder Judiciário continua competente para aplicar as sanções restritivas de direitos e a sentença proferida produz os efeitos de uma sentença condenatória criminal comum, como a suspensão dos direitos políticos, por exemplo. SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Drogas: uma nova perspectiva**. São Paulo: IBCrim, 2014. p. 241. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/1644633/mod_resource/content/0/Reflex%C3%B5es%20sobre%20as%20pol%C3%ADticas%20de%20drogas%20-%20S%C3%89RGIO%20SALOM%20-%20SHECAIRA%20-%281%29.pdf. Acesso em: 29 maio 2023.

⁴²⁹ “I. Posse de droga para consumo pessoal (art. 28 da L. 11.343/06 – nova lei de drogas): natureza jurídica de crime. 1. O art. 1º da LICP – que se limita a estabelecer um critério que permite distinguir quando se está diante de um crime ou de uma contravenção – não obsta a que lei ordinária superveniente adote outros critérios gerais de distinção, ou estabeleça para determinado crime – como o fez o art. 28 da L. 11.343/06 – pena diversa da privação ou restrição da liberdade, a qual constitui somente uma das opções constitucionais passíveis de adoção pela lei incriminadora (CF/88, art. 5º, XLVI e XLVII). 2. Não se pode, na interpretação da L. 11.343/06, partir de um pressuposto despreço do legislador pelo ‘rigor técnico’, que o teria levado inadvertidamente a incluir as infrações relativas ao usuário de drogas em um capítulo denominado ‘Dos Crimes e das Penas’, só a ele referentes. (L. 11.343/06, Título III, Capítulo III, arts. 27/30). 3. Ao uso da expressão ‘reincidência’, também não se pode emprestar um sentido ‘popular’, especialmente porque, em linha de princípio, somente disposição expressa em contrário na L. 11.343/06 afastaria a regra geral do C. Penal (C. Penal, art. 12). 4. Soma-se a tudo a previsão, como regra geral, ao processo de infrações atribuídas ao usuário de drogas, do rito estabelecido para os crimes de menor potencial ofensivo, possibilitando até mesmo a proposta de aplicação imediata da pena de que trata o art. 76 da L. 9.099/95 (art. 48, §§ 1º e 5º), bem como a disciplina da prescrição segundo as regras do art. 107 e seguintes do C. Penal (L. 11.343, art. 30). 6. Ocorrência, pois, de ‘despenalização’, entendida como exclusão, para o tipo, das penas privativas de liberdade. 7. Questão de ordem resolvida no sentido de que a L. 11.343/06 não implicou *abolitio criminis* (C. Penal, art. 107). II. Prescrição: consumação, à vista do art. 30 da L. 11.343/06, pelo decurso de mais de 2 anos dos fatos, sem qualquer causa interruptiva. III. Recurso extraordinário julgado prejudicado” (STF. RE 430105 QO, Rel. Sepúlveda Pertence, Primeira Turma, DJ 27/4/2007). Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=443566>. Acesso em: 16 jan. 2022.

⁴³⁰ A Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal alterou o entendimento e destacou a desproporcionalidade da consideração da condenação anterior por porte ilegal de drogas para consumo pessoal como maus antecedentes ou reincidência enquanto não julgado o RE 635.659, que analisa a constitucionalidade do art. 28 da Lei n. 11.343/2006. “1. A inexistência de argumentação apta a infirmar o julgamento monocrático conduz à manutenção da decisão agravada. 2. Conquanto não ultimado o julgamento do RE 635.659 (Relator Ministro Gilmar Mendes), que discute a constitucionalidade do art. 28 da Lei 11.343/2006, revela-se desproporcional considerar condenação anterior pela prática de porte de droga para consumo próprio como causa hábil a configurar reincidência e afastar a incidência do redutor do art. 33, § 4º, da Lei de Drogas. 3. Não se afigura razoável permitir que uma conduta que possui vedação legal quanto à imposição de prisão, a fim de evitar a estigmatização do usuário de drogas, possa dar azo à posterior configuração de reincidência 4. Além de aparente contrariedade com a própria teleologia da Lei 11.343/2006, no que diz respeito à forma de tratamento que deve ser conferida ao usuário de drogas, deve-se ponderar ainda que a reincidência depende, segundo consolidada jurisprudência desta Corte, da constatação de que houve condenação criminal com trânsito em julgado, o que, em grande parte dos casos de incidência do art. 28 da Lei 11.343/2006 não ocorre. 5. Cumpre registrar que, nos termos do art. 63 do Código Penal, verifica-se a reincidência ‘quando o agente comete novo crime, depois de transitar em julgado a sentença que, no País ou no estrangeiro, o tenha condenado por crime anterior’ (grifo nosso). Portanto, o conceito de reincidência reclama a condenação pela prática de um segundo crime após anterior com trânsito em julgado – e não contravenção penal, por exemplo. 6. O art. 28 da Lei 11.343/2006, por não cominar pena de reclusão ou detenção, não configura crime nos termos da definição

Sob o ponto de vista da eficiência, pode-se afirmar que a despenalização tem como benefício imediato a diminuição do encarceramento e da estigmatização do usuário como presidiário, mas não reduz o custo das atividades policiais e do sistema criminal necessários para registrar as ocorrências e aplicar as medidas restritivas de direito, e, também, não impacta na oferta do mercado ilegal de tráfico de drogas.⁴³¹

A descriminalização, por sua vez, exclui o crime, e não apenas a pena cominada ao tipo penal. Dessa forma, é possível redirecionar os recursos financeiros e humanos à repressão de crimes mais graves, como o próprio tráfico ilícito de entorpecentes, em vez de focar a penalização do usuário de drogas ilícitas. Não obstante isso, da mesma forma que a despenalização, esse modelo mantém intacta a oferta no mercado ilegal de tráfico de drogas.⁴³² Como exemplo de países que descriminalizaram o porte para consumo de uma ou várias drogas ilícitas, citam-se os seguintes: Portugal, Israel, Croácia e Finlândia.⁴³³

Por fim, a terceira alternativa é a legalização do consumo e da produção. No caso, poderá ser legalizado para fins medicinais ou recreacionais.⁴³⁴ A vantagem é a redução da prevalência do mercado ilícito, já que o produto passa a ser ofertado em lojas autorizadas, podendo ser licenciadas, para oferecer maior segurança ao usuário, além de contribuir para o arrecadamento de tributo pela comercialização da droga, que passará a ser lícita. O Canadá e o Uruguai adotaram esse modelo.

5.2 ALTERNATIVAS AO PROIBICIONISMO (QUAL O MELHOR CAMINHO A SER ADOTADO PELO BRASIL?)

Diante dos desafios e das consequências negativas do proibicionismo, surge a necessidade de explorar alternativas que possam trazer resultados mais eficazes e benéficos para a sociedade. Nesse contexto, surge a questão: qual é o melhor caminho a ser adotado pelo Brasil em relação ao proibicionismo?

É fundamental considerar não apenas a redução dos danos individuais e sociais, mas também a promoção da saúde, a diminuição da violência e o respeito aos direitos humanos.

contida na Lei de Introdução ao Código Penal, e, assim, não tem a condão de gerar reincidência, instituto disciplinado no Código Penal. 7. Agravo regimental desprovido” (RHC 178512 AgR, Rel. Min. Edson Fachin, Segunda Turma, DJe 20/6/2022). Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=761404181>. Acesso em: 9 jul. 2023.

⁴³¹ JORGE, Marco Antonio; JUSTUS, Marcelo (org.). **Economia do crime no Brasil**, cit., p. 274-275.

⁴³² JORGE, Marco Antonio; JUSTUS, Marcelo (org.). **Economia do crime no Brasil**, cit., p. 275.

⁴³³ JORGE, Marco Antonio; JUSTUS, Marcelo (org.). **Economia do crime no Brasil**, cit., p. 275.

⁴³⁴ JORGE, Marco Antonio; JUSTUS, Marcelo (org.). **Economia do crime no Brasil**, cit., p. 275.

Portanto, o objetivo deste subtítulo é examinar as possíveis alternativas ao proibicionismo, em especial a descriminalização e a legalização, avaliando suas potenciais vantagens e desafios, para embasar uma tomada de decisão informada e embasada em evidências no âmbito das políticas de drogas no Brasil.

5.2.1 Inconstitucionalidade do art. 28 da Lei n. 11.343/2006

A descriminalização do porte de droga para consumo pessoal está em julgamento pelo Supremo Tribunal Federal. Em 2015, iniciou o julgamento do RE 635.659/SP, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes, que questiona a constitucionalidade do art. 28 da Lei n. 11.343/2006, que tipifica a conduta daquele flagrado portando drogas para consumo próprio. Durante o julgamento, três ministros votaram pela inconstitucionalidade do art. 28 (Ministros Gilmar Mendes, Edson Fachin e Roberto Barroso).

Os principais argumentos utilizados foram: o Estado não poderia interferir na liberdade individual de uma pessoa que não oferecesse risco à sociedade; a criminalização do porte de drogas para consumo pessoal viola o direito à privacidade, à intimidade, à autonomia individual e o postulado da proporcionalidade; e é manifesto o fracasso da atual política de drogas, porque impõe altos gastos à sociedade e não protege a saúde pública ou contribui para a redução do uso de drogas.

Ao se posicionar pela inconstitucionalidade do art. 28 da Lei n. 11.343/2006, o Ministro Gilmar Mendes destacou que a criminalização do porte de drogas para consumo pessoal tem resultado em crescente estigmatização do usuário, afastando-o do sistema nacional de políticas sobre drogas em relação a usuários e dependentes, a qual determina medidas de redução de danos e de prevenção de riscos.⁴³⁵

A proposta do Relator é declarar a inconstitucionalidade, sem redução de texto, afastando o caráter penal do porte de todas as drogas, para consumo pessoal, mas manter as sanções de cunho administrativo e cível, previstas no art. 28 da Lei n. 11.343/2006 (advertência, serviço comunitário e comparecimento a curso). Nesse modelo, o juiz continuaria a ser o órgão competente para distinguir as figuras de tráfico e usuário.

O Ministro Edson Fachin limitou a declaração de inconstitucionalidade ao porte para consumo apenas da maconha e declarou como atribuição do Poder Legislativo fixar o parâmetro quantitativo para diferenciar usuário de traficante. O Ministro Roberto Barroso defendeu

⁴³⁵ STF. RE 635.659/SP.

também a adoção de descriminalização apenas do porte da maconha, para uso pessoal, e a adoção de um critério objetivo, baseado na quantidade máxima de 25 gramas da substância, para distinguir usuário de traficante.

Para além dos fundamentos que justificam a declaração de inconstitucionalidade do art. 28, há consequências sociais e econômicas decorrentes da criminalização do porte de drogas, principalmente sob o enfoque da análise econômica do direito. Assim, não se discutirá, a fundo, a eventual inconstitucionalidade do art. 28 da Lei n. 11.343/2006 e os argumentos que a fundamentam, mas, sim, os possíveis efeitos da descriminalização na forma como proposta pelos ministros votantes, sob a ótica da análise econômica do direito. A análise utilizará a ferramenta do “custo-benefício”, a fim de desvendar quão (in)efetivo é o art. 28 da Lei n. 11.343/2006 na política de prevenção ao uso abusivo de drogas e de repressão ao tráfico de drogas e as medidas alternativas à criminalização.

5.2.2 Críticas à criminalização do porte de drogas para consumo pessoal (art. 28 da Lei n. 11.343/2006)

De acordo com o art. 28 da Lei n. 11.343/2006, aquele que adquire, guarda, tem em depósito, transporta ou traz consigo droga, para consumo pessoal, sem autorização ou em desacordo com a regulação, pratica crime, embora a pena privativa de liberdade seja substituída por medidas restritivas de direito, tais como advertência sobre os efeitos das drogas; prestação de serviços à comunidade; e medida educativa de comparecimento a programa ou curso educativo (incisos I a III do art. 28 da Lei n. 11.343/2006).

O art. 28 da Lei de Drogas é considerado um dispositivo “despenalizador” e um “avanço” quando comparado à Lei n. 6.368/1976, porque teve por intuito evitar a pena privativa de liberdade do usuário ou dependente de drogas, em substituição ao injustificável tratamento de criminoso que era dado ao indivíduo que portasse droga para uso pessoal.⁴³⁶

Em que pese o louvável progresso, o dispositivo está longe de ser considerado coerente, a começar pela inserção do art. 28 no Capítulo III, denominado “Dos crimes e das penas”. Além de a Lei n. 11.343/2006 manter o *status* de “criminoso”,⁴³⁷ cuja sentença produz os efeitos

⁴³⁶ SENADO FEDERAL. **Diário do Senado Federal** n. 112, 6 jul. 2006. Pareceres n. 846 e 847, de 2006, sobre o Substitutivo da Câmara ao Projeto de Lei do Senado n. 115, de 2002 (n. 7.134/2002, naquela Casa). Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=3900607&ts=1594033620802&disposition=inline>. Acesso em: 15 maio 2023.

⁴³⁷ Por ser classificado como crime, o porte ilegal de droga para consumo pessoal foi utilizado como circunstância a indicar dedicação a atividade criminosa, apta a afastar o reconhecimento do tráfico privilegiado, no caso concreto, como se verifica do excerto de uma das sentenças citadas na pesquisa de campo do juiz Marcelo

normais de uma condenação,⁴³⁸ determinando, até, a perda dos direitos políticos, fixou medidas que não se coadunam ao reconhecimento de seu complexo estado de saúde, que pode variar desde um simples usuário esporádico a um indivíduo com graves problemas relacionados ao uso abusivo da droga.

5.2.2.1 Prevalência do caráter punitivista

Nesse contexto, a primeira contradição é a imposição de verdadeiras sanções, que privilegiam o caráter punitivista, em vez de aplicar práticas de saúde que consideram a singularidade⁴³⁹ de cada indivíduo e sua peculiar interação com a droga, que pode ou não ser abusiva ou problemática, a exemplo do que se verifica na condução dessa temática em Portugal, conforme se verá mais adiante.

A advertência, a prestação de serviço à comunidade e a medida educativa de comparecimento a programa ou curso educativo não resolvem o eventual vício que acometa o usuário. Não obstante haja a previsão de que o juiz determine ao Poder Público que coloque à disposição do infrator, gratuitamente, estabelecimento de saúde, para tratamento especializado,⁴⁴⁰ o juiz não tem condições técnicas para avaliar quando será necessária tal medida, notadamente porque nem todo usuário é problemático ou dependente.

Semer: ‘Com efeito o réu 1 se declarou usuário de droga. O réu 2, por seu turno, teve esse fato comprovado pelos peritos. Assim, os dois, constantemente, trazem consigo substâncias entorpecentes destinadas aos consumos deles próprios. Vale repetir que o porte de droga para uso próprio ainda é considerado crime, embora brando. Destarte, os dois se entregam, habitualmente, à prática de crimes’ (sentença-312)”. SEMER, Marcelo. **Sentenciando tráfico**, cit., p. 264.

⁴³⁸ Considerando o posicionamento estabelecido pelo Supremo Tribunal Federal no RE 430.105/RJ, em 13/2/2007, no qual se afirmou que o porte de droga para consumo pessoal, conforme previsto no art. 28 da Lei n. 11.343/2006, foi despenalizado pela nova Lei de Drogas, mas não descriminalizado, o Superior Tribunal de Justiça entendia que condenações anteriores pelo crime de porte de droga para uso próprio configuravam reincidência. Todavia, a Quinta e a Sexta Turmas do Superior Tribunal decidiram pela desproporcionalidade de considerar, para fins de reincidência, a punição de apenados com medidas restritivas, que são menos graves que contravenções penais, cuja prisão simples não é relevada para fins de reincidência. Assim, o STJ decidiu que o prévio apenamento por porte de droga para consumo pessoal não constitui causa geradora de reincidência (REsp 1672654/SP, Relatora a Ministra Maria Thereza de Assis Moura, DJe 30/8/2018, e HC 453.437/SP, Relator o Ministro Reynaldo Soares da Fonseca, DJe 15/10/2018).

⁴³⁹ Desde 2003, o Ministério da Saúde reconhece que a abstinência, por exemplo, não pode ser o único objetivo a ser alcançado, mormente porque a singularidade de cada indivíduo faz com que diferentes decisões sejam tomadas. “As práticas de saúde, em qualquer nível de ocorrência, devem levar em conta esta diversidade. Devem acolher, sem julgamento, o que em cada situação, com cada usuário, é possível, o que é necessário, o que está sendo demandado, o que pode ser ofertado, o que deve ser feito, sempre estimulando a sua participação e o seu engajamento”. MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2003. Disponível em: https://bvsm.sau.gov.br/bvs/publicacoes/politica_atencao_alcool_drogas.pdf. Acesso em: 9 jul. 2023.

⁴⁴⁰ Art. 28, § 7º, da Lei n. 11.343/2006. BRASIL. **Lei n. 11.343, de 23 de agosto de 2006**. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas – Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111343.htm. Acesso em: 10 maio 2023.

Além disso, essa medida é aplicada apenas no final do processo, tornando-se mais um efeito automático da condenação do que uma medida efetiva de redução de danos. Na prática, os juízes emitem um ofício às Secretarias de Saúde para incluir o réu em tratamento especializado,⁴⁴¹ porém essa ação está mais próxima de ser uma consequência da condenação do que uma medida realmente eficaz para mitigar os danos.

As sanções previstas no art. 28 da Lei Antidrogas violam o direito ao livre desenvolvimento da personalidade, à privacidade, à intimidade e à autonomia da vontade do usuário, além de não contribuírem para alcançar os objetivos pretendidos em relação à política de prevenção de drogas, cujas metas são conceder atenção, acolhimento e reinserção do usuário e do dependente, e não penalizá-los por suas escolhas.⁴⁴²

5.2.2.2 Incompatibilidade das sanções com a complexidade do indivíduo

A segunda contradição é o desdobramento da primeira. Sendo a interação da droga com o indivíduo um comportamento complexo e multifacetado, reconhecido, estudado e tratado, em regra, por especialistas da área social e médica, o primeiro contato do usuário flagrado portando droga para consumo próprio deveria ser com uma equipe multiprofissional, de preferência multidisciplinar, para receber o tratamento adequado, se realmente se constatar que se trata de usuário problemático ou dependente.

No entanto, o art. 28 impõe o primeiro contato do usuário com o juiz, para que seja aplicada uma punição que em nada contribuirá para a melhora do seu estado de saúde, caso seja problemático ou dependente.⁴⁴³ Mesmo após a despenalização do porte de droga para consumo próprio, a previsão de sanções demonstra a perpetuação do caráter repressivo, que prioriza a punição, em detrimento de medidas preventivas, para melhoria da qualidade de vida do usuário

⁴⁴¹ CASTRO, Mariana Gomes de. **A criminalização do porte de cannabis sustentada pelo racismo**: um estudo sobre a criminalização e análise de 491 processos de porte de maconha no estado de São Paulo. 2021. 105 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Nove de Julho, São Paulo, 2021.

⁴⁴² Argumentos utilizados pelos Ministros Gilmar Mendes, Edson Fachin e Roberto Barroso ao votarem pela inconstitucionalidade do art. 28 da Lei n. 11.343/2006 no RE 635.659.

⁴⁴³ “Não obstante o reconhecimento de avanços em se tratando do uso e usuário de drogas, a novel legislação insistiu em duas problemáticas existentes desde o antigo estatuto repressor. Mesmo não tendo previsto penas privativas de liberdade ao usuário ou dependente, manteve – inadequadamente – o caráter penal das sanções respectivas ao uso de drogas. Além disso, ou seja, ainda considerando um ilícito-típico as condutas descritas no art. 28, *caput*, da Lei 11.343/2006, também não fez qualquer diferença entre o uso de drogas praticado por mero usuário ou por um dependente (físico ou psicológico). Portanto, é de grande importância para o seguimento do presente estudo fazer tal distinção fática que envolve o usuário e o dependente.” COELHO, Gustavo Tozzi; SOUZA, Paulo Vinicius Sporleder de. Uso de drogas e autonomia: limites jurídico-penais e bioéticos. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, v. 126, dez. 2016. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RBCCrim_n.126.03.PDF. Acesso em: 15 maio 2023.

ou dependente e da redução dos riscos e dos danos associados ao uso de drogas, baseadas na prevenção, tratamento, acolhimento e reinserção social e econômica de usuários ou dependentes de drogas (arts. 20 a 22 da Lei n. 11.343/2006).

Segundo o ex-presidente do Brasil Fernando Henrique Cardoso, todas as informações disponíveis indicam que as medidas punitivas, mesmo sendo severas, não têm a capacidade de diminuir o consumo de drogas. Pelo contrário, em muitos casos, essas medidas têm efeitos negativos e dificultam o acesso ao tratamento. Ao estigmatizar os usuários de drogas, reforça-se o medo da polícia e o risco de ser preso.⁴⁴⁴

A jornalista Cora Rónai aborda a complexidade do vício em um artigo publicado no jornal **O Globo** em 29 de abril de 2004. Ela destaca que proibir algo e impor uma pena não é suficiente para eliminar o consumo, além de ser simplista achar que a decisão de consumir bens viciantes seja racional e de fácil controle.⁴⁴⁵

A jornalista enfatiza que muitas pessoas são viciadas em substâncias legais, como álcool, cigarro e açúcar, e é difícil abandonar esses vícios. Ela diz que a dependência química de açúcar não a força a entrar em contato com criminosos e, assim, pode comprar chocolate em qualquer lugar sem “ser ameaçada de morte por traficantes, sem ser achacada por maus policiais, sem correr o risco de ir em cana”.⁴⁴⁶

Ela exemplifica que, mesmo que o chocolate fosse proibido, ela provavelmente ainda buscaria obtê-lo, mesmo correndo riscos. A mensagem central é que simplesmente proibir algo e exigir que as pessoas parem de consumir, mesmo com imposição de pena, não resolve o problema do vício, pois a demanda persiste.⁴⁴⁷

⁴⁴⁴ Prefácio de Fernando Henrique Cardoso, p. 3. DOMOSLAWSKI, Artur. **Drug policy in Portugal**. Open Society Foundations, ago. 2011. Disponível em: <https://www.opensocietyfoundations.org/publications/drug-policy-portugal-benefits-decriminalizing-drug-use>. Acesso em: 19 maio 2023.

⁴⁴⁵ SENADO FEDERAL. **Diário do Senado Federal** n. 112, 6 jul. 2006. Pareceres n. 846 e 847, de 2006, sobre o Substitutivo da Câmara ao Projeto de Lei do Senado n. 115, de 2002 (n. 7.134/2002, naquela Casa). Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=3900607&ts=1594033620802&disposition=inline>. Acesso em: 15 maio 2023.

⁴⁴⁶ SENADO FEDERAL. **Diário do Senado Federal** n. 112, 6 julho 2006. Pareceres n. 846 e 847, de 2006, sobre o Substitutivo da Câmara ao Projeto de Lei do Senado n. 115, de 2002 (n. 7.134/2002, naquela Casa). Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=3900607&ts=1594033620802&disposition=inline>. Acesso em: 15 maio 2023.

⁴⁴⁷ SENADO FEDERAL. **Diário do Senado Federal** n. 112, 6 jul. 2006. Pareceres n. 846 e 847, de 2006, sobre o Substitutivo da Câmara ao Projeto de Lei do Senado n. 115, de 2002 (n. 7.134/2002, naquela Casa). Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=3900607&ts=1594033620802&disposition=inline>. Acesso em: 15 maio 2023.

5.2.2.3 Desconsideração dos tipos de usuários e formas de consumo

A terceira contradição é o tratamento igual a todos os indivíduos flagrados portando droga, para consumo pessoal, sem diferenciar o tipo de usuário, se eventual ou dependente,⁴⁴⁸ considerando todas as condutas como criminosas de acordo com o art. 28 da Lei n. 11.343/2006.

O usuário ocasional é aquele que faz uso esporádico e consciente da droga, ou seja, não é um “doente” ou excluído que precisa de tratamento. A generalização de que o usuário é um doente é baseada em preconceitos arraigados e na aceitação acrítica da falaciosa premissa de que o usuário é uma pessoa que precisa de ajuda.⁴⁴⁹

Assim, deve-se diferenciar as duas situações: o usuário, que possui capacidade de discernimento e age de acordo com sua consciência, fazendo uso da droga de forma consciente, mesmo que isso represente uma autolesão, e o dependente, cujo padrão de consumo da droga é danoso à saúde, podendo levar à tolerância e a modificações fisiológicas ou psicológicas capazes (mas não sempre) de afetar a sua autonomia, o que justifica o tratamento diferenciado, a fim de ser atendido, acolhido e reintegrado.⁴⁵⁰

Em nenhum dos casos deveria haver punição, tal como previsto no art. 28, porque ou a lei pune a autolesão (usuário eventual) ou a lei pune aquele que deveria ser tratado e acolhido (dependente). No entanto, ainda que se opte pelo modelo punitivo, considerando a realidade do Brasil, em que 62% dos usuários⁴⁵¹ pertencem à classe A, cuja renda familiar supera os 25

⁴⁴⁸ “Já no que tange ao dependente, a questão se coloca de maneira diversa. E tendo em vista tal diversidade, se faz necessário distinguir dois conceitos de fundamental importância: dependência física ou psicológica e tolerância. A dependência física é um estado de adaptação fisiológica a uma droga manifestada pela retirada. Na retirada da droga ocorrem modificações fisiológicas, a chamada síndrome de abstinência. Como exemplo de drogas que causam dependência física, álcool e heroína. A dependência psicológica é a ‘sensação de satisfação e desejo de repetir a experiência de consumo ou evitar o descontentamento em não ter.’ Tal característica se apresenta como um poderoso fator para o consumo crônico das drogas psicoativas e com algumas drogas pode ser o único fator óbvio associado ao uso compulsivo. Quanto à tolerância, é a necessidade do aumento progressivo da dose da droga para produção do efeito originalmente encontrado com doses menores. Destarte, o dependente químico precisa sempre consumir e cada vez mais para se manter sob os efeitos da droga consumida. ‘As drogas psicoativas causam tolerância e várias delas levam o viciado à dependência física, condições essas que determinam um padrão de uso que é danoso à saúde’”. COELHO, Gustavo Tozzi; SOUZA, Paulo Vinicius Sporleder de. *Uso de drogas e autonomia: limites jurídico-penais e bioéticos. Revista Brasileira de Ciências Criminais*, cit.

⁴⁴⁹ COELHO, Gustavo Tozzi; SOUZA, Paulo Vinicius Sporleder de. *Uso de drogas e autonomia: limites jurídico-penais e bioéticos. Revista Brasileira de Ciências Criminais*, cit.

⁴⁵⁰ COELHO, Gustavo Tozzi; SOUZA, Paulo Vinicius Sporleder de. *Uso de drogas e autonomia: limites jurídico-penais e bioéticos. Revista Brasileira de Ciências Criminais*, cit.

⁴⁵¹ De acordo com a pesquisa “O Estado da Juventude: drogas, prisões e acidentados” da FGV, de 2007, baseada em um estudo do IBGE de 2003, o usuário de drogas no Brasil é predominantemente branco e pertence à classe alta, com 62% dos usuários pertencentes à classe A, cuja renda familiar supera os 25 salários mínimos ao mês. É importante destacar que a maioria esmagadora dos usuários mora com os pais, chegando ao percentual de 80%. CORTES, Marcelo (coord.). **O estado da juventude: drogas, prisões e acidentados**. Rio de Janeiro: FGV, CPS, 2007. Disponível em: <https://cps.fgv.br/pesquisas/o-estado-da-juventude-drogas-prisoese-acidentados>. Acesso em: 9 maio 2023.

salários mínimos ao mês, a multa deveria ser a primeira medida a ser aplicada quando constatado que o usuário não é problemático ou dependente.

O valor da multa deveria considerar o preço de mercado da droga apreendida, de acordo com a quantidade e a natureza, e, também, a condição econômica do usuário. O valor seria revertido a clínicas de recuperação, para ajudar quem, de fato, precisa de tratamento. As multas aos usuários eventuais, que levem em consideração a condição econômica do usuário, poderiam ser alternativas mais eficazes para lidar com o problema, mormente se associadas à advertência sobre o uso abusivo das drogas, considerando não se tratar de usuário problemático ou dependente.

Em Portugal,⁴⁵² as advertências e multas são aplicadas aos usuários não dependentes, enquanto outras medidas são aplicadas aos dependentes, como a suspensão da carteira de motorista, com a possibilidade de recuperá-la, caso o usuário opte por um tratamento, por exemplo.⁴⁵³ No entanto, no Brasil, a multa não é prevista como pena autônoma, sendo aplicada para garantir o cumprimento das medidas educativas a que se refere o *caput* do art. 28, caso injustificadamente se recuse o agente (art. 28, § 6º, da Lei n. 11.343/2006).

Voltando ao caso brasileiro, independentemente da postura do usuário ou dependente no momento em que é flagrado com drogas, se estava em situação de risco ou causando dano à terceiro, ou em nenhuma dessas situações, ele está sujeito às sanções estabelecidas pelo art. 28 da Lei n. 11.343/2006, em que basta portar a droga para se enquadrar no tipo penal, não sendo necessário o uso da substância ou a prática de atos ilícitos posteriores.⁴⁵⁴

Essa abordagem é desproporcional, uma vez que a mera posse da substância ilícita é suficiente para caracterizar o crime, mesmo sem causar danos a terceiros. Isso contrasta com a abordagem em relação ao álcool, em que uma pessoa não é penalizada apenas por estar sob efeito da substância, mas só se realizar alguma conduta que apresente potencial de dano a terceiros, como dirigir embriagada (conforme estipulado pelo art. 306 do Código de Trânsito Brasileiro).

⁴⁵² “Em 2012, 78% cidadãos que passaram por essas comissões foram flagrados portando maconha e 67% deles não eram considerados dependentes e, portanto, não tinham necessidade específica de tratamento de saúde.” PLATAFORMA BRASILEIRA DE POLÍTICAS DE DROGAS. **Dossiê:** descriminalização das drogas e o STF, dez. 2016. Disponível em: <https://pbpd.org.br/publicacao/dossie-descriminalizacao-das-drogas-e-o-stf/>. Acesso em: 16 maio 2023.

⁴⁵³ GREENWALD, Glenn. **Drug decriminalization in Portugal:** lessons for creating fair and successful drug policies. Cato Institute, abril de 2009. Disponível em: <https://www.cato.org/white-paper/drug-decriminalization-portugal-lessons-creating-fair-successful-drug-policies>. Acesso em: 16 maio 2023.

⁴⁵⁴ COELHO, Gustavo Tozzi; SOUZA, Paulo Vinicius Sporleder de. Uso de drogas e autonomia: limites jurídico-penais e bioéticos. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, cit.

O anteprojeto da nova Lei de Drogas corrige essa contradição ao não prever sanção àquele que porta droga para consumo pessoal em quantidade inferior a dez doses. Assim, classifica como infração administrativa apenas condutas que possam causar risco a terceiros, como consumir drogas na dependência ou imediações de instituições de ensino ou em local visível em que se encontre menor de 18 anos ou pessoa vulnerável ou, ainda, quando portar drogas para consumo em quantidade superior ao previsto na lei.⁴⁵⁵

5.2.2.4 Ausência de critério diferenciador objetivo

E a quarta contradição é a mais grave de todas e decorre da ausência de critério objetivo para diferenciar o usuário do traficante, colocando novamente na prisão o mero usuário eventual ou aquele que deveria receber especial atenção do Estado, quando constatado o vício ou o uso abusivo da substância por esse indivíduo.

A subjetividade decorre do próprio texto da lei que estabelece ao juiz, para determinar se a droga se destina a consumo pessoal, atender “à natureza e à quantidade da substância apreendida, ao local e às condições em que se desenvolveu a ação, às circunstâncias sociais e pessoais, bem como à conduta e aos antecedentes do agente” (art. 28, § 2º, da Lei n. 11.343/2006).

A pesquisa realizada pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, que analisou 2.591 sentenças prolatadas pelos juízos da Capital e Região Metropolitana no período entre agosto de 2014 e janeiro de 2016, confirmou a falta de padronização na interpretação do § 2º do art. 28 da Lei n. 11.343/2006. Os juízes consideraram diversos aspectos ao julgar indivíduos acusados do crime descrito no art. 33 da Lei de Drogas, sendo os mais frequentes as circunstâncias em que ocorreu a ação (95,99%), e a quantidade da substância (69,52%).⁴⁵⁶

De acordo com os dados levantados, as condições da ação consideradas foram droga na posse do réu (56,01%), droga acondicionada de forma que demonstra intenção de venda (52,75%), apreensão em ponto conhecido pela venda de drogas (42,41%), sendo “favelas, morros ou comunidades” considerados locais de venda em 65,85% dos casos. Na prática, a variedade e o tipo de acondicionamento das substâncias encontradas com o réu importam mais que a quantidade em si, para diferenciar as condutas de tráfico e posse para uso pessoal.⁴⁵⁷

⁴⁵⁵ Disponível em: https://www.stj.jus.br/static_files/STJ/Midias/arquivos/Noticias/Anteprojeto.pdf. Acesso em: 23 maio 2023.

⁴⁵⁶ Disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/uploads/arquivos/23d53218e06a49f7b6b814afbd3d9617.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2023.

⁴⁵⁷ Disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/uploads/arquivos/23d53218e06a49f7b6b814afbd3d9617.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2023.

A redação aberta do dispositivo resultou na aplicação desproporcional e punitivista, na qual a subjetividade do “guarda da esquina”⁴⁵⁸ classifica a conduta do réu e o Poder Judiciário a chancela sem questionamentos.⁴⁵⁹ Pela forma de abordagem dos crimes de tráfico de drogas, na qual predominam o patrulhamento nas ruas e os constantes flagrantes, a narrativa policial ganha poderes quase absolutos sobre a veracidade dos fatos.

Embora pareça contraintuitivo, dos critérios elencados pela lei, a quantidade, que seria o critério mais objetivo, nem sempre é relevante, para distinguir o usuário do traficante. Segundo os policiais entrevistados no estudo da pesquisadora Maria Gorete Marques de Jesus, “o traficante anda com pouca droga, justamente para não ser preso, então a quantidade não é um bom indicativo”.⁴⁶⁰

E aponta que a condição social do indivíduo, por exemplo, tem mais relevância, ao afirmar que, “se a pessoa não tem condições financeiras para adquirir certa quantidade de drogas, é mais fácil enquadrar como traficante”, mostrando a orientação baseada na moral, na percepção subjetiva e nos valores do agente policial.⁴⁶¹

Da mesma forma decidem os magistrados, utilizando-se de critérios sem respaldo científico, para afastar a condição de usuários ou dependentes químicos, por meio de análises superficiais, como se os indivíduos têm “pleno entendimento”, se são “bem articulados e espertos” e “pessoas mentalmente sãs”, para afastar a condição de dependente.⁴⁶²

De acordo com Maria Gorete Marques de Jesus, “o juiz revela a representação que tem com relação à imagem dos ‘usuários’, expostos como pessoas ‘mentalmente comprometidas’, ou, conforme a linguagem jurídica, ‘inimputáveis’”,⁴⁶³ excluindo a possibilidade de se tratar de mero usuário eventual.⁴⁶⁴

Embora o juiz tenha autoridade para tomar decisões independentes dos laudos periciais, é questionável sua capacidade de avaliar, em uma rápida análise durante uma audiência, não apenas a compreensão do réu sobre a natureza criminosa do ato, mas também sua capacidade de agir de acordo com essa compreensão. Ao abandonar uma base científica sólida, o juiz acaba aderindo pura e simplesmente ao senso comum e às crenças generalizadas.⁴⁶⁵

⁴⁵⁸ SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Política de drogas no Brasil**. Palestra. OAB São Paulo. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Sddd4K5qsck&t=2328s>. Acesso em: 16 maio 2023.

⁴⁵⁹ Série Pensando o Direito. **Tráfico de drogas e Constituição**, cit., p. 108.

⁴⁶⁰ JESUS, Maria Gorete Marques de. **A verdade jurídica nos processos de tráfico de drogas**. São Paulo: D’Plácido, 2021. p. 114-115.

⁴⁶¹ JESUS, Maria Gorete Marques de. **A verdade jurídica nos processos de tráfico de drogas**, cit., p. 114-115.

⁴⁶² JESUS, Maria Gorete Marques de. **A verdade jurídica nos processos de tráfico de drogas**, cit., p. 114-115.

⁴⁶³ JESUS, Maria Gorete Marques de. **A verdade jurídica nos processos de tráfico de drogas**, cit., p. 240.

⁴⁶⁴ JESUS, Maria Gorete Marques de. **A verdade jurídica nos processos de tráfico de drogas**, cit., p. 114-115.

⁴⁶⁵ “A classificação dada pelo juiz vai impactar no tratamento penal oferecido ao acusado. Mas, quais são os elementos que o juiz tem para definir quem é ‘traficante’ e quem é ‘usuário’? Além daquilo que é apresentado

Conforme destacado pelo juiz Marcelo Semer, que notou a representação do dependente químico pelos membros do Poder Judiciário como o “zumbi sem rumo”, noticiado nas reportagens televisivas,⁴⁶⁶ essa definição binária, baseada na comparação “saudável” e “não saudável”; “zumbi” e “não zumbi”, reduz a atividade judicial às duas “únicas” declarações: ou é dependente químico em estado grave ou é traficante.

A regra geral é a de que qualquer indício encontrado durante a prisão em flagrante pode ser utilizado como fundamentação suficiente para afastar a classificação de mero usuário e caracterizar o indivíduo como traficante. Se a quantidade de drogas apreendidas for significativa, o tráfico é evidente. No entanto, mesmo se o volume for pequeno, pode-se argumentar que isso ocorre como uma estratégia para enganar a repressão. Essa lógica se assemelha à do interrogatório: se o réu confessa, é verdade; se nega, também deve ser verdade, pois normalmente ele mente.⁴⁶⁷

O mesmo acontece com a forma de acondicionamento: se fracionadas, são destinadas à venda, e, se não fracionadas, indicam atos de comércio também.⁴⁶⁸ Nesse sentido também foi a conclusão da pesquisa da Defensoria Pública, na qual se destacou que a quantidade da substância foi mais utilizada para condenar⁴⁶⁹ – em quase 80% dos casos analisados – do que para absolver (8,8%), mesmo a maior parte das apreensões não superando a quantidade de 10 gramas de cocaína ou de 100 gramas de maconha.⁴⁷⁰

A pesquisa elaborada pelo juiz Marcelo Semer revela que não há apenas um viés condenatório no caso do tráfico, mas também uma falta de individualização das condutas, inclusive na aplicação das penas. As consequências do pânico moral parecem ter tanta influência na necessidade de reprimir o tráfico que há a impressão de que, em cada processo, é o próprio crime de tráfico que está sendo julgado, e não o réu.⁴⁷¹

nos autos, sobretudo com relação ao vocabulário policial, os magistrados utilizam determinados ‘saberes’ para essa definição. Cria-se um sistema de classificação entre quem é ‘usuário’ quem ‘não é usuário’, um sistema de normalização, cuja lógica é distinguir o ‘normal’ e o ‘anormal’ (FOUCAULT, 2001), a partida da ideia de oposições, cuja definição é sempre binária.” JESUS, Maria Gorete Marques de. **A verdade jurídica nos processos de tráfico de drogas**, cit., p. 240.

⁴⁶⁶ SEMER, Marcelo. **Sentenciando tráfico**, cit., p. 248.

⁴⁶⁷ SEMER, Marcelo. **Sentenciando tráfico**, cit., p. 249.

⁴⁶⁸ SEMER, Marcelo. **Sentenciando tráfico**, cit., p. 249.

⁴⁶⁹ “De outro lado, é muito comum que a mesma ocorrência (quantidade de droga) seja utilizada para justificar o agravamento da pena em diferentes fases da sua dosimetria, seja no momento de diferenciar o tráfico do porte para uso pessoal, para justificar a aplicação da pena acima do mínimo legal ou para confirmar a condenação pelo art. 35 em concurso com o art. 33.” Disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/uploads/arquivos/23d53218e06a49f7b6b814afbd3d9617.pdf>. Acesso em: 16 maio 2023.

⁴⁷⁰ “A maioria das apreensões é de apenas uma droga (48,04%) e a droga mais frequente é a cocaína (1.841 ocorrências), com 47,25% das apreensões de até 50 gramas, seguida da maconha (1.576 ocorrências), com 49,72% das apreensões de até 100 gramas”. Disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/uploads/arquivos/23d53218e06a49f7b6b814afbd3d9617.pdf>. Acesso em: 16 maio 2023.

⁴⁷¹ SEMER, Marcelo. **Sentenciando tráfico**, cit., p. 249.

Essas informações revelam uma tendência significativa e reforçam a necessidade de uma análise mais aprofundada sobre a aplicação da lei, levando em consideração as circunstâncias individuais de cada caso. Os dados demonstram a importância de garantir uma abordagem mais justa e proporcional no sistema judicial, a fim de evitar a punição excessiva e desproporcional para os réus envolvidos nesses casos.⁴⁷²

As críticas referem-se, em especial, à ambiguidade das decisões legais, à criminalização injusta, ao estigma social e à alocação inadequada de recursos. Essas questões destacam a necessidade de desenvolver critérios claros e objetivos para lidar com a política de drogas.

5.2.2.5 Economicamente ineficiente

Não obstante as críticas quanto às sanções impostas ao art. 28 da Lei n. 11.343/2006 e à ausência de critérios diferenciadores objetivos, nota-se que as justificativas que fundamentaram sua origem permanecem atuais, principalmente do ponto de vista do “custo-benefício”, porque já se considerava um desperdício de recursos e de tempo a prisão de usuários, alegando que

[...] “é enorme o número de casos de prisões de usuários, que são levados para as delegacias, ocupam o tempo dos policiais encarregados da sua prisão e dos promotores e juízes encarregados dos processos decorrentes dessas prisões. Tudo isso custa dinheiro ao Estado, desperdiçado em uma série de atos processuais inúteis”⁴⁷³.

Embora não se gaste mais tempo com a prisão de usuários, a realidade narrada no parecer permanece inalterada quando se verifica o procedimento necessário para processar um agente flagrado com uma pequena quantidade de droga para consumo pessoal.

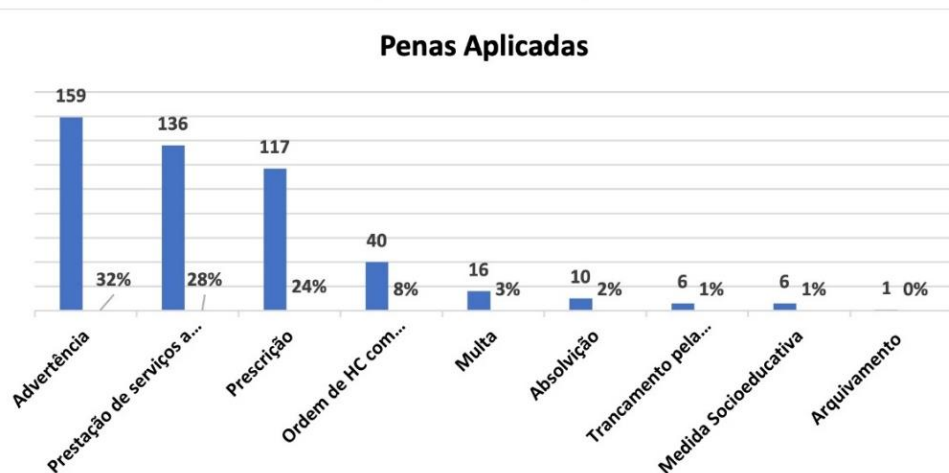
Conforme demonstrado no estudo que analisou 491 processos sobre a aplicação da lei de drogas nos casos de porte de maconha para uso próprio no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, a criminalização não é economicamente eficiente. A média de duração desses processos é de 17,7 meses, com sentenças condenatórias aplicando penas de advertência (32%) e prestação de serviços à comunidade (28%). O reconhecimento de prescrição foi alcançado em

⁴⁷² Disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/uploads/arquivos/23d53218e06a49f7b6b814afbd3d9617.pdf>. Acesso em: 16 maio 2023.

⁴⁷³ SENADO FEDERAL. **Diário do Senado Federal** n. 112, 6 jul. 2006. Pareceres n. 846 e 847, de 2006, sobre o Substitutivo da Câmara ao Projeto de Lei do Senado n. 115, de 2002 (n. 7.134/2002, naquela Casa). Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=3900607&ts=1594033620802&disposition=inline>. Acesso em: 15 maio 2023.

24% dos casos e levou em média 30,4 meses para a conclusão, conforme gráfico elaborado pela autora da pesquisa:⁴⁷⁴

Figura 6 – Penas aplicadas nos 200 processos analisados.



Fonte: CASTRO, Mariana Gomes de. **A criminalização do porte de *cannabis* sustentada pelo racismo**: um estudo sobre a criminalização e análise de 491 processos de porte de maconha no estado de São Paulo. 2021. 105 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Nove de Julho, São Paulo, 2021.

O destaque do estudo foi o trancamento da ação em 44 processos analisados, com base no reconhecimento do princípio da insignificância. Ou seja, em 8% dos casos, a conduta de portar maconha para uso próprio foi considerada atípica diante do fato de a quantidade apreendida ser mínima.⁴⁷⁵

Um dos casos analisados expôs de maneira evidente uma flagrante desproporcionalidade do processo judicial para apuração de uma quantidade ínfima de maconha. No caso, foi apreendida a quantidade de 0,3 grama e o procedimento tramitou por um ano e três meses até o trancamento da ação, com base no princípio da insignificância.⁴⁷⁶

Embora não seja a regra, esse caso peculiar mostrou que a movimentação dos órgãos públicos para apurar a apreensão de uma quantidade tão pequena de droga é discrepante com o que se espera de uma política eficiente. Foram necessárias várias etapas, incluindo a lavratura do termo circunstanciado, perícia, juntada de folha de antecedentes criminais, oitiva do

⁴⁷⁴ CASTRO, Mariana Gomes de. **A criminalização do porte de *cannabis* sustentada pelo racismo**: um estudo sobre a criminalização e análise de 491 processos de porte de maconha no estado de São Paulo, cit.

⁴⁷⁵ CASTRO, Mariana Gomes de. **A criminalização do porte de *cannabis* sustentada pelo racismo**: um estudo sobre a criminalização e análise de 491 processos de porte de maconha no estado de São Paulo, cit.

⁴⁷⁶ CASTRO, Mariana Gomes de. **A criminalização do porte de *cannabis* sustentada pelo racismo**: um estudo sobre a criminalização e análise de 491 processos de porte de maconha no estado de São Paulo, cit.

Ministério Público, diligência realizada por oficial de justiça, audiência de instrução, aplicação da pena de advertência e fiscalização das demais obrigações impostas.⁴⁷⁷

Não é necessário realizar um estudo econômico para perceber que a conta não fecha. O custo da movimentação estatal para apurar e impor uma pena ao usuário de droga é superior ao suposto risco à saúde pública de um cigarro de maconha com menos de 1 grama, seja para o usuário, seja para a sociedade.

Todas essas etapas demonstram que a ação dos órgãos públicos para investigar a posse de quantidades mínimas de drogas é desproporcional em relação ao resultado final alcançado, que deveria ser a prevenção, o tratamento, o acolhimento e a reinserção social e econômica de usuários ou dependentes de droga e a repressão do tráfico ilícito.

Em resumo, o art. 28 da Lei de Drogas penaliza o usuário ou dependente sem diferenciá-los e sem oferecer tratamento adequado, quando o usuário for problemático ou dependente. Pela leitura atual, a única forma de o juiz analisar se o usuário é problemático ou não é se for flagrado em situação de risco, como dirigir ao volante sob efeito de droga ou discutir ou agredir terceiros, ou, ainda, se estiver com a saúde extremamente debilitada e com aparência de “doente”.

O mesmo critério subjetivo, baseado em crenças e preconceitos, é utilizado pelos policiais e pelos magistrados para diferenciar usuário e traficante: se é saudável, é traficante; se é doente, é dependente. Além de privilegiar critérios socioeconômicos para distinguir as duas figuras. E o processamento do art. 28 representa um desperdício de recursos públicos, porque o custo da movimentação estatal para apurar e impor uma pena ao usuário de droga é superior ao suposto risco à saúde pública que uma pequena quantidade de droga causaria. E a sanção aplicada, ademais, não contribui para a prevenção ou o tratamento do usuário problemático ou dependente.

Por último, ao não utilizar a quantidade de droga como critério, perde-se a oportunidade de aplicar uma abordagem objetiva e proporcional. A classificação da conduta, levando em consideração a quantidade de droga envolvida, permitiria uma resposta adequada às diferentes situações e contribuiria para evitar punições excessivas. A falta de sensibilidade na análise da quantidade de droga reflete-se em um sistema penal que muitas vezes pune de maneira desmedida, subjetiva e seletiva, sem considerar adequadamente as circunstâncias e nuances de cada caso.

⁴⁷⁷ CASTRO, Mariana Gomes de. **A criminalização do porte de cannabis sustentada pelo racismo**: um estudo sobre a criminalização e análise de 491 processos de porte de maconha no estado de São Paulo, cit.

5.2.3 Descriminalização do porte de drogas para consumo pessoal

A política de repressão à traficância teve o efeito oposto ao desejado: ao invés de reduzir a violência e o tráfico de drogas, intensificou a violência, aumentou a corrupção e não reduziu o uso abusivo. A criminalização das drogas teve um custo social superior aos próprios efeitos primários da droga.⁴⁷⁸

A resposta punitiva resultou em efeitos prejudiciais tanto para o usuário como para a sociedade, com encarceramentos indevidos, gastos públicos ineficientes e estigmatização dos usuários. As experiências internacionais de descriminalização têm demonstrado um cenário mais adequado e econômico para a promoção da saúde pública, embora não resolvam todos os problemas associados ao uso de drogas.⁴⁷⁹

Para o neurocientista Cláudio Queiroz, pesquisador do Instituto Cérebro da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), o abuso de drogas, por exemplo, deve ser tratado por meio de educação, e não de repressão, já que se trata de questão de saúde, e não de polícia. Toda e qualquer substância utilizada em abuso pode ser prejudicial à saúde, desde o açúcar até o álcool e os remédios controlados.⁴⁸⁰

Para o professor Sebastian Scheerer, da Universidade de Hamburgo, assim como carros e equipamentos de esqui, escalada ou mergulho, as drogas têm um potencial duplo, que pode ser tanto positivo quanto negativo. Embora possamos aproveitá-las, também corremos o risco de morrer ou até matar. O debate sobre a descriminalização das drogas não é sobre o risco em si da droga, mas sobre a distribuição dele. É necessário regulamentar, educar e controlar o uso de drogas, assim como fazemos com os carros. A abolição completa da criminalização das drogas é uma medida sensata, e não algo radical ou maluco.⁴⁸¹

Nesse cenário, a descriminalização passou a ser discutida como uma solução viável e efetiva para reduzir os danos causados pelo tráfico de drogas e uso abusivo dessas substâncias.

⁴⁷⁸ CARVALHO, Salo de. **A política criminal de drogas no Brasil**, cit., p. 187.

⁴⁷⁹ Disponível em: <https://pbpd.org.br/publicacao/dossie-descriminalizacao-das-drogas-e-o-stf/>. Acesso em: 16 maio 2023.

⁴⁸⁰ SENADO FEDERAL. **Agência Senado**. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2021/08/pesquisa-sobre-a-cannabis-avanca-no-mundo-no-brasil-entrevista-legais-prejudicam-a-ciencia>. Acesso em: 4 fev. 2023.

⁴⁸¹ O professor exemplifica o raciocínio dizendo que a responsabilidade pela produção de um produto seguro é do fabricante, enquanto a responsabilidade pelo uso adequado é do consumidor. Não é justo culpar o produtor da droga pelo uso indevido de seus produtos pelos consumidores. A maioria dos consumidores de drogas age de forma sensata, assim como a maioria dos motoristas. A solução não é proibir todas as drogas, assim como não é razoável proibir todos os carros. QUEIROZ, Paulo. Entrevista concedida pelo professor Sebastian Scheerer. **Portal Jurídico Investidura**, Florianópolis, 18 set. 2008. Disponível em: <https://investidura.com.br/biblioteca-juridica/artigos/direito-penal/641-entrevista-concedida-pelo-prof-sebastian-scheerer>. Acesso em: 9 maio 2023.

A ONU reconheceu os resultados positivos da descriminalização nas políticas de prevenção e tratamento e incentivou os Estados a continuarem buscando “soluções abrangentes e baseadas em evidências”.⁴⁸²

Embora não haja unanimidade quanto à eficácia das políticas descriminalizantes, prevalece a ideia de que os riscos e os efeitos negativos dessas políticas são menores do que os de manter o modelo clássico de criminalização do uso de drogas ilícitas.⁴⁸³

Quando se fala em transferir a política de drogas do campo penal para a esfera da saúde pública, na verdade está se falando sobre combinar processos de descriminalização com políticas que visam à redução e prevenção de danos causados pelas drogas.⁴⁸⁴ A descriminalização, portanto, não afasta a conclusão de que as drogas são nocivas à saúde.

É importante esclarecer, desde já, que esse trabalho não busca apoiar ou estimular o uso de drogas. Reconhecem-se os danos que as drogas, lícitas ou ilícitas, podem causar à saúde e a necessidade de implementar políticas de educação e conscientização para dissuadir as pessoas de usá-las de forma abusiva ou problemática.

A descriminalização do porte para consumo pessoal de drogas no Brasil suscita uma discussão complexa e multifacetada, abrangendo diversos aspectos, desde dados científicos e objetivos até sentimentos morais e religiosos. Ao analisar as potenciais consequências desse processo, é possível identificar os benefícios alcançados, os desafios enfrentados na implementação e as respostas para as principais indagações sobre seus efeitos, tais como o aumento do consumo ou da violência.⁴⁸⁵

A questão central que dificulta a adoção da descriminalização reside na suposição de um potencial aumento no consumo e na violência associados a essa medida. Embora esses temores sejam compreensíveis, carecem de dados concretos que respaldem tal cenário.

Conforme salientado por Sidarta Ribeiro, renomado diretor do Instituto do Cérebro da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, análises de países como Portugal e Holanda, que implementaram a descriminalização há muitos anos, revelam um padrão de consumo estável ou, em alguns casos, um aumento inicial seguido de uma subsequente redução. Tal é o caso da heroína, em que se observou uma diminuição no consumo ao longo do tempo. Esses achados empíricos robustos corroboram a necessidade de uma avaliação criteriosa dos impactos

⁴⁸² NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **Luta contra as drogas**: ONU pede ação coletiva para efetivar compromissos globais. 26 jun. 2017. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/76917-luta-contradrogas-onu-pede-a%C3%A7%C3%A3o-coletiva-para-efetivar-compromissos-globais>. Acesso em: 20 maio 2023.

⁴⁸³ Série Pensando o Direito. **Tráfico de drogas e Constituição**, cit., p. 9.

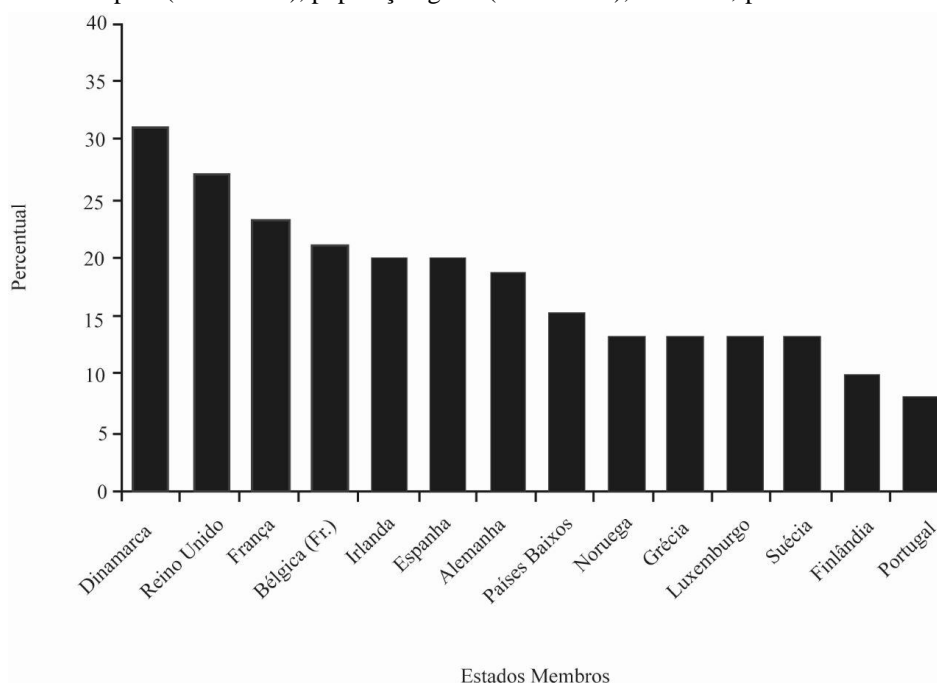
⁴⁸⁴ STF. RE 635.559/SP.

⁴⁸⁵ Disponível em: <https://pbpd.org.br/publicacao/dossie-descriminalizacao-das-drogas-e-o-stf/>. Acesso em: 9 jul. 2023.

da descriminalização, afastando receios infundados e baseando as conclusões em dados e evidências científicas.⁴⁸⁶

A política adotada por Portugal, por meio da qual se destaca que a criminalização não é um impedimento eficaz para o uso de drogas, é reconhecida mundialmente como um caso bem-sucedido,⁴⁸⁷ especialmente porque a descriminalização não teve os efeitos adversos propagados, como o aumento do consumo abusivo de drogas ou da violência.⁴⁸⁸ Após a descriminalização, Portugal apresentou baixas taxas de uso em comparação ao restante da União Europeia. Enquanto os níveis de uso de *cannabis* e cocaína são considerados muito altos historicamente, em Portugal eles são notavelmente baixos, conforme gráficos elaborados pelo próprio autor:⁴⁸⁹

Figura 7 – União Europeia (2001-2005), população geral (15-64 anos), *cannabis*, prevalência sobre a vida inteira.



Fonte: GREENWALD, Glenn. **Drug decriminalization in Portugal: lessons for creating fair and successful drug policies.** Cato Institute, abril de 2009. Disponível em: <https://www.cato.org/white-paper/drug-decriminalization-portugal-lessons-creating-fair-successful-drug-policies>. Acesso em: 16 maio 2023 (tradução livre).

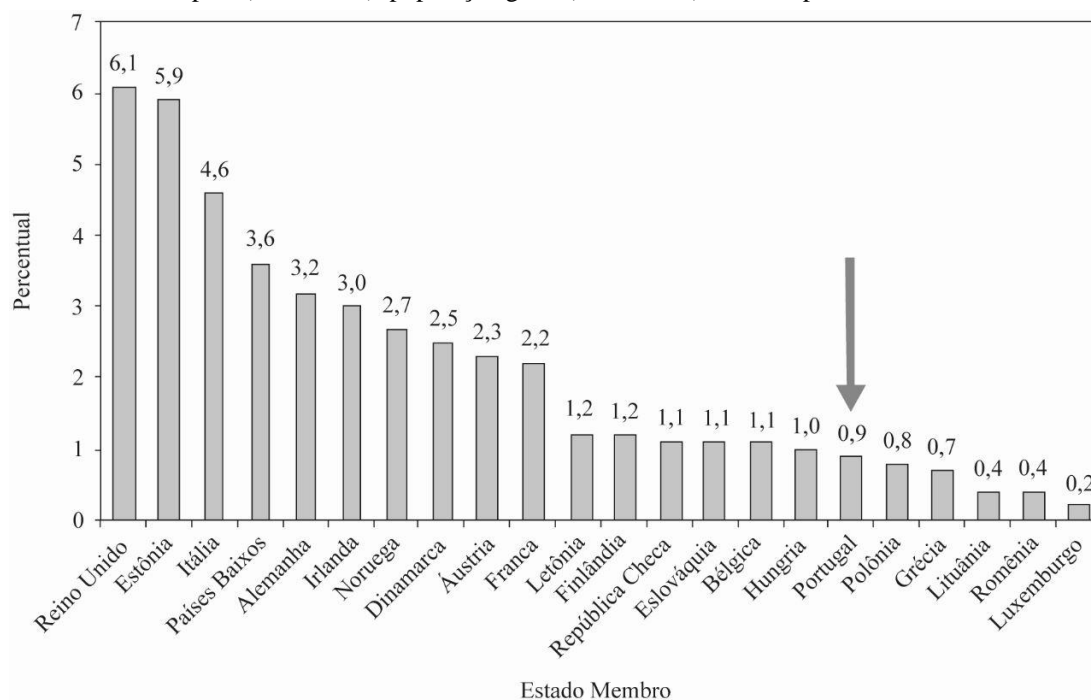
⁴⁸⁶ ABRAHÃO, Karina Possa. Descriminalização da maconha: o que muda no consumo. **Cienc. Cult.**, São Paulo, v. 69, n. 4, out./dez. 2017. Disponível em: http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252017000400009. Acesso em: 18 maio 2023.

⁴⁸⁷ ROSMARIN, Ari; EASTWOOD, Niamh. **A quiet revolution: drug decriminalization policies in practice across the globe**, cit., p. 28.

⁴⁸⁸ Além disso, o consumo de entorpecentes diminuiu, principalmente na população jovem de 15 a 19 anos; Portugal não se transformou em um país de “turismo da droga”; o número de casos de HIV e AIDS em usuários de drogas também reduziu (mesmo que ainda ligeiramente acima da média da UE); e o número de mortes por overdose de drogas está estabilizado. CABRAL, Tiago S. The 15th anniversary of the Portuguese drug policy: its history, its success and its future. **Drug Science, Policy and Law** 3(0) 1-5.

⁴⁸⁹ Um relatório de 2006 sobre a política de drogas em Portugal concluiu que, cinco anos após a descriminalização, a prevalência de drogas no país, tanto de forma geral como entre os jovens, está abaixo da média da União Europeia. Isso destaca a eficácia dessa abordagem em reduzir o consumo de substâncias em Portugal. GREENWALD, Glenn. **Drug decriminalization in Portugal**, cit.

Figura 8 – União Europeia (2001-2005), população geral (15-64 anos), cocaína prevalência sobre a vida inteira.



Fonte: GREENWALD, Glenn. **Drug decriminalization in Portugal: lessons for creating fair and successful drug policies**. Cato Institute, abril de 2009. Disponível em: <https://www.cato.org/white-paper/drug-decriminalization-portugal-lessons-creating-fair-successful-drug-policies>. Acesso em: 16 maio 2023 (tradução livre).

Portugal é um exemplo bem-sucedido principalmente na redução do consumo de drogas classificadas como “pesadas”. A descriminalização diminuiu o número de usuários de heroína e reduziu as taxas de mortes induzidas por drogas. O número de usuários de heroína caiu significativamente, de 100 mil para 25 mil. Além disso, Portugal tem a menor taxa de mortes relacionadas a drogas na Europa Ocidental, com apenas 6 mortes por milhão em 2016. Isso é uma pequena fração da taxa de mortalidade por drogas nos Estados Unidos, que foi de 312 por milhão.⁴⁹⁰

Na Holanda, onde houve a tolerância quanto à venda e ao consumo de pequena quantidade de maconha, desde 1976, os resultados também foram promissores na redução dos danos causados pelas drogas, com baixos índices de mortes relacionadas ao uso de heroína e metadona em comparação com outros países, além de uma baixa prevalência de uso de drogas injetáveis e uma diminuição no número de jovens envolvidos em atividades criminosas relacionadas às drogas. Esses indicadores sugerem que as políticas de descriminalização implementadas na Holanda podem ter contribuído para mitigar os piores efeitos das drogas.⁴⁹¹

⁴⁹⁰ HART, Carl. **Drogas para adultos**. Rio de Janeiro: Zahar, 2021. p. 76-77.

⁴⁹¹ ROSMARIN, Ari; EASTWOOD, Niamh. **A quiet revolution: drug decriminalization policies in practice across the globe**, cit.

O modelo adotado por Portugal é defendido pelo professor alemão Sebastian Scheerer, da Universidade de Hamburgo, para ser adotado pelo Brasil. O professor critica o proibicionismo que opta por privilegiar o combate à droga, relegando o tratamento do vício ao segundo plano. Defende que o óbice moral, social e cultural do Brasil impede a implementação de um modelo de legalização da *cannabis* como medida inicial.⁴⁹²

O que se pode notar de impacto positivo da descriminalização é a aproximação do usuário do sistema de saúde, permitindo uma avaliação mais precisa do tipo de uso da droga, se problemático ou esporádico, e, conseqüentemente, intervenções mais efetivas e personalizadas, conforme o caso, como ocorreu em Portugal. A exclusão da pena criminal facilita a aproximação do usuário, porquanto evita o estigma inerente aos processos criminais.⁴⁹³

Na política de redução de danos, o procedimento é projetado para diminuir ou mesmo eliminar qualquer sentimento de “culpa” associado ao uso de drogas, priorizando, em vez disso, os aspectos de saúde e tratamento do processo, como enfatizado pelas autoridades portuguesas, cujo objetivo é evitar o estigma decorrente de processos criminais.⁴⁹⁴

A aproximação do usuário ou do dependente também facilita a informação adequada e clara sobre os riscos do uso de drogas. Segundo o pesquisador e psicólogo da Universidade de Columbia Carl Hart, a informação é fundamental para evitar overdoses e garantir a saúde pública. Assevera que a proibição das drogas leva os usuários a se sentirem relutantes em revelar seu uso, mesmo a profissionais médicos. Essa falta de comunicação pode resultar em riscos desnecessários à saúde, pois aumenta a vulnerabilidade dos indivíduos à desinformação sobre as drogas e prejudica a relação entre paciente e médico.⁴⁹⁵

O médico Dartiu Xavier constatou a demora e a dificuldade de indivíduos que começaram a fazer uso problemático de drogas ilícitas, sobretudo os jovens, em pedir ajuda especializada, com medo do estigma associado ao fato de estarem usando uma substância ilegal.

⁴⁹² ZANARDO, André; BOUJIKIAN, Mariana. **Fundamentos:** antiproibicionismo e a guerra às drogas. Convidados: Sebastian Scheerer e Carlos Valois. Podcast. Produzido em outubro de 2020. Disponível na plataforma Spotify.

⁴⁹³ GREENWALD, Glenn. **Drug decriminalization in Portugal:** lessons for creating fair and successful drug policies. Cato Institute. Abril de 2009. Disponível em: <https://www.cato.org/white-paper/drug-decriminalization-portugal-lessons-creating-fair-successful-drug-policies>. Acesso em: 16 maio 2023.

⁴⁹⁴ GREENWALD, Glenn. **Drug decriminalization in Portugal:** lessons for creating fair and successful drug policies. Cato Institute. Abril de 2009. Disponível em: <https://www.cato.org/white-paper/drug-decriminalization-portugal-lessons-creating-fair-successful-drug-policies>. Acesso em: 16 maio 2023.

⁴⁹⁵ HART, Carl. **Drogas para adultos**, cit., p. 77.

Escondem seus problemas e dificuldades por muito tempo apenas para não terem que revelar que consomem uma droga ilícita e não sofrerem o preconceito decorrente.⁴⁹⁶

Como visto, a descriminalização não implica automaticamente o aumento do consumo. Também não há motivos para preocupação com o aumento da violência contra terceiros após a descriminalização. Embora países que adotaram políticas mais flexíveis não tenham tido variações significativas nos índices de violência, no Uruguai, onde a maconha foi inicialmente descriminalizada e depois legalizada, houve aumento significativo nos homicídios. No entanto, os dados sugerem que a violência está mais relacionada ao tráfico de drogas do que ao uso em si, especialmente em países com altos índices de violência e grupos vulneráveis mais expostos.⁴⁹⁷

É importante ressaltar que a descriminalização permite a despenalização do uso na esfera criminal, mas não a legalização do comércio. No Brasil, isso significa que grande parte das externalidades do proibicionismo permaneceria intacta, como o número de presos encarcerados pela Lei Antidrogas.

Considerando a intensidade e a seletividade das abordagens policiais e do sistema penal no Brasil, segundo a Plataforma Brasileira de Políticas de Drogas, adotar critérios quantidades definidas para diferenciar uso e tráfico, em uma eventual política descriminalizante, não seria suficiente para ter um impacto significativo no crescente encarceramento de grupos vulneráveis da população, especialmente jovens pobres e negros. Isso também se aplica a outro grupo que vem sendo cada vez mais encarcerado na última década, as mulheres, em que o tráfico de drogas já representa cerca de 70% das prisões no país.⁴⁹⁸

A diferenciação entre traficante e usuário no sistema penal, baseada em critérios quantitativos, não reflete a complexidade da realidade empírica. O estabelecimento de critérios quantitativos pode levar a interpretações perversas e discriminatórias por parte dos operadores do sistema penal. Como comprovado nas pesquisas citadas, elementos discriminatórios, como a condição econômica do réu e o local da apreensão, são utilizados como provas de traficância,

⁴⁹⁶ “Segundo o médico, frequentemente a mídia relata casos de grandes personalidades que morrem de overdose ao evitar pedir ajuda por medo de se exporem publicamente. E a história oficial que nos contam é: ‘Vejam o que a droga fez com esta personalidade genial!’. A versão verdadeira seria: ‘Vejam o que o Proibicionismo fez com esta pessoa incrível!’” SILVEIRA FILHO, Dartiu Xavier. **Proibição e saúde**, 3 maio 2021. Disponível em: <https://drogasquantocustaproibir.com.br/artigos/proibicao-e-saude/>. Acesso em: 20 fev. 2023.

⁴⁹⁷ Justificativa anteprojeto nova Lei de Drogas. STJ, p. 18-19. Disponível em: https://www.stj.jus.br/static_files/STJ/Midias/arquivos/Noticias/Apresenta%C3%A7%C3%A3o.pdf. Acesso em: 9 jul. 2023.

⁴⁹⁸ Disponível em: <https://pbpd.org.br/publicacao/posicionamento-da-pbpd-sobre-a-adocao-de-criterios-objetivos-para-diferenciar-uso-e-trafico-de-drogas/>. Acesso em: 15 jun. 2023.

enquanto a quantidade de droga apreendida é frequentemente desconsiderada. A experiência no México mostra resultados semelhantes.⁴⁹⁹

O México adotou o critério quantitativo para distinção entre traficante e usuário, que descriminalizou o porte de drogas para consumo pessoal, mas a estratégia do governo continuou a enfatizar a criminalização e o aprisionamento como solução para o problema das drogas.⁵⁰⁰

No contexto atual, o usuário de substâncias entorpecentes não é submetido à privação de liberdade, uma vez que, apesar de incorrer em infração penal, são adotadas medidas alternativas à prisão. Dessa forma, a eventual descriminalização do porte de drogas destinado ao consumo pessoal não acarretaria alterações no cenário de encarceramento. Os traficantes, inclusive os de pequeno porte, permaneceriam sujeitos à detenção em virtude da posse de drogas destinadas à comercialização, ainda que em quantidade reduzida.⁵⁰¹

A fim de propor um critério objetivo e afastar qualquer subjetividade no critério de diferenciação de tráfico e uso, reduzir o número de pessoas encarceradas, diminuir a carga processual do Poder Judiciário e alocar recursos de segurança pública, para dirimir crimes mais graves, sugere-se a adoção de um critério objetivo – baseado na quantidade – com presunção absoluta, sem participação do Poder Judiciário, conforme defendido pelo professor Sérgio Salomão Shecaira, semelhante ao modelo adotado em Portugal.⁵⁰²

Nesse modelo, embora não seja perfeito, não haveria participação do Poder Judiciário quando os indivíduos fossem flagrados portando uma pequena quantidade de droga, por exemplo, 25 gramas de maconha. Em Portugal, o critério é quantitativo de presunção absoluta, o que significa que um indivíduo flagrado portando, por exemplo, até 25 gramas de maconha ou 2 gramas de cocaína é considerado usuário, mesmo que esteja em atividade suspeita de comercializar a substância. Nessa hipótese, será apresentado à Comissão de Dissuasão de

⁴⁹⁹ SHIMIZU, Bruno; CACICEDO, Patrick. Crítica à estipulação de critérios quantitativos objetivos para diferenciação entre traficantes e usuários de drogas: reflexões a partir da perversidade do sistema penal em uma realidade marginal. **Boletim IBCCrim**, cit., p. 9.

⁵⁰⁰ “No entanto, devido ao funcionamento do sistema de justiça criminal no México, uma pessoa que esteja em posse de tais quantidades ainda pode ser detida pela polícia preventiva ou judicial ou ser levada às autoridades do Ministério Público, que têm 48 horas para investigar e decidir se apresentarão acusações. Essa pessoa será tratada como um ‘infrator’ até que o Ministério Público a libere” (tradução livre). HERNANDEZ, A. P. **Drug legislation and the prison situation in Mexico**. Systems overload – drug laws and prisons in Latin America, 2011, p. 63. Disponível em: https://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Drug%20Policy/2011/WOLATNI-Systems_Overload-mexico-def.pdf. Acesso em: 29 maio 2023.

⁵⁰¹ STRANO, Rafael. **Política de drogas no Brasil**. Palestra. OAB São Paulo. 2023. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=VtKjybdvc64>. Acesso em: 16 maio 2023.

⁵⁰² SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Política de drogas no Brasil**. Palestra. OAB São Paulo. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Sddd4K5qsck&t=2328s>. Acesso em: 16 maio 2023.

Toxicodependência (CDT), formada por três membros (jurista, médico, psicólogo ou assistente social), e não ao juiz.⁵⁰³

Sob uma perspectiva da análise econômica, torna-se evidente a ineficiência do sistema judiciário brasileiro ao se ocupar da punição de indivíduos envolvidos com o porte de quantidades reduzidas de drogas, geralmente destinadas ao consumo pessoal. A relação custo-benefício dessa abordagem revela-se desfavorável. Além disso, a existência de margem para subjetividade, em um critério quantitativo, na diferenciação entre usuário e traficante resultaria em poucas mudanças significativas. Os custos superariam os benefícios.

Em primeiro lugar, o Poder Judiciário continuaria sendo demandado para distinguir casos de tráfico e uso, mesmo quando uma quantidade mínima de droga é apreendida. Em segundo lugar, a utilização de critérios subjetivos, baseados em crenças e preconceitos, continuaria a orientar tanto policiais quanto magistrados na prisão de pequenos traficantes e usuários, mantendo o Poder Judiciário responsável pelo julgamento desses casos.⁵⁰⁴

Dessa forma, o Brasil poderia incorrer no mesmo erro do Uruguai. Antes de legalizar, o país vizinho havia promulgado uma lei descriminalizante, em que qualquer pessoa encontrada em posse de uma quantidade razoável destinada ao consumo pessoal, conforme determinado por um juiz, estaria isenta de pena criminal ou administrativa.⁵⁰⁵

No entanto, mesmo com a previsão de descriminalização do uso e da posse de drogas ilícitas, estudos apontaram que o encarceramento de usuários de drogas aumentou, tendo em vista a deficiência do sistema de justiça criminal uruguaio: “[e]ntre 2009 e 2013, o número de pessoas encarceradas por delitos de drogas aumentou 39%, superando aumento global da população carcerária em 24%”. Em outubro de 2015, “o número de presos provisórios situava-se em 69,4% da população carcerária”.⁵⁰⁶

⁵⁰³ SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Política de drogas no Brasil**. Palestra. OAB São Paulo. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Sddd4K5qsck&t=2328s>. Acesso em: 16 maio 2023.

⁵⁰⁴ “Por um lado, o estabelecimento de um marco quantitativo, que sempre tende a ser demasiadamente baixo, certamente permitirá aos juízes e aos demais operadores do sistema penal procederem a uma interpretação perversa do critério, criando verdadeira ‘presunção de traficância’ sempre que apreendida quantidade maior de droga que a estabelecida legal ou jurisprudencialmente. Por outro lado, mesmo nos casos de apreensões menores, parece claro que não haverá proibição ao juízo de considerar o réu como traficante, desde que lastreado em outras provas que indiquem o dolo de traficância.” SHIMIZU, Bruno; CACICEDO, Patrick. Crítica à estipulação de critérios quantitativos objetivos para diferenciação entre traficantes e usuários de drogas: reflexões a partir da perversidade do sistema penal em uma realidade marginal. **Boletim IBCCrim**, cit., p. 9.

⁵⁰⁵ ROSMARIN, Ari; EASTWOOD, Niamh. **A quiet revolution: drug decriminalization policies in practice across the globe**, cit.

⁵⁰⁶ STJ. **Anteprojeto nova Lei de Drogas** (exposição de motivos). Disponível em: https://www.stj.jus.br/static_files/STJ/Midias/arquivos/Noticias/Apresenta%C3%A7%C3%A3o.pdf. Acesso em: 9 jul. 2023.

Para não repetir a experiência frustrada do Uruguai, a busca pela verdade material no âmbito do processo penal deve ser ponderada em prol de uma política criminal racional e eficiente, na qual o sistema judiciário e as forças policiais concentram seus esforços em casos de maior gravidade. Mesmo quando se tratar de um pequeno traficante, flagrado comercializando uma quantidade inferior a 25 gramas de maconha, por exemplo, não há risco significativo para a saúde pública e não há impacto relevante na cadeia de produção do mercado ilícito de drogas.

Afinal, ele está vendendo uma quantidade que, em geral, é destinada ao consumo individual de um único usuário. Portanto, é mais benéfico à sociedade custear os eventuais – e improváveis⁵⁰⁷ – danos que o uso dessa substância poderá causar à saúde do indivíduo que a consumir do que punir o vendedor e o usuário com penas criminais.

Nesse contexto, a prisão ou condenação desse indivíduo acarretaria um custo substancial para a coletividade, considerando as despesas associadas ao trâmite processual, à custódia e à supervisão do cumprimento da pena, sem que isso resultasse em um impacto negativo sobre a atividade criminosa. Em vez disso, o mercado ilícito simplesmente encontraria um substituto para esse indivíduo, sem afetar a cadeia produtiva do comércio de substâncias entorpecentes. Portanto, é imperativo repensar a abordagem punitiva nesses casos e direcionar os recursos judiciais e policiais para situações mais urgentes.⁵⁰⁸

Por exemplo, no caso de uma autoridade policial se deparar com uma situação que possa configurar potencialmente o tráfico de drogas, na qual um indivíduo é observado comercializando uma pequena quantidade de droga, é sugerido que os policiais adotem uma abordagem investigativa englobante, em vez de simplesmente realizar a prisão em flagrante daquele indivíduo isoladamente.

A investigação envolveria a condução de operações inteligentes, com a participação do Judiciário, que poderia autorizar medidas como busca e apreensão, interceptação telefônica e outras técnicas investigativas, visando identificar os verdadeiros financiadores, distribuidores e

⁵⁰⁷ Diz-se improvável porque a quantidade vendida é pequena e, em regra, insuficiente para gerar grandes danos ao usuário.

⁵⁰⁸ Guardadas as devidas proporções, o raciocínio é semelhante ao adotado pela rede de supermercados Walmart, maior empregador privado dos EUA. A empresa decidiu deixar de apresentar queixas por furtos inferiores a U\$ 25 devido ao custo total envolvido. O responsável pela segurança da empresa considerou que perseguir pequenos ladrões não era eficiente e demandava tempo e recursos. Percebeu que gastar U\$ 12 por hora para processar um furto de U\$ 5 era um contrassenso e, ainda, desperdiçava tempo e recursos para processar aqueles que furtam mais de U\$ 3 mil. Embora essa decisão faça sentido do ponto de vista privado, sua viabilidade social dependerá do aproveitamento dos recursos liberados para atividades de maior valor. Do ponto de vista social também rendeu bons resultados. A polícia de South Strabane, na Pensilvânia, aparentemente está satisfeita com essa decisão, pois um de seus agentes estava ocupado exclusivamente com queixas do Walmart. RODRIGUES, Vasco. *Análise econômica do direito*, cit., p. 220.

operadores do tráfico de drogas, em vez de apenas focalizar o tráfico varejista, que tem um impacto limitado na cadeia produtiva e distributiva das drogas.

Esse enfoque investigativo mais amplo e aprofundado permitiria uma desestruturação mais assertiva das organizações criminosas envolvidas no tráfico de drogas, atingindo os níveis mais altos da hierarquia do crime, para quem, de fato, a lei foi feita.⁵⁰⁹ Ao identificar e desmantelar as redes de distribuição e os responsáveis pelo financiamento do tráfico, seria possível interromper o fluxo de drogas em sua fonte e reduzir significativamente os impactos negativos do comércio ilegal.

Além disso, contribuiria para a eficiência do sistema judiciário, direcionando os esforços para casos de maior relevância e magnitude. Ao invés de lidar com uma série de pequenos traficantes, os recursos judiciais e policiais seriam direcionados para investigações mais complexas e estratégicas, visando desmantelar as estruturas criminosas.

Em Portugal, após uma década da descriminalização do porte de drogas para consumo pessoal, com a transferência das responsabilidades da política de drogas preventiva para o Ministério da Saúde, excluindo o Poder Judiciário nos casos em que indivíduos são flagrados portando uma quantidade média individual para dez dias de uso, observaram-se não apenas os benefícios já mencionados em termos de sucesso no tratamento de usuários e dependentes, mas também impactos significativos em outras áreas.⁵¹⁰

Essas mudanças incluem redução na população carcerária, diminuição na carga de trabalho dos tribunais, permitindo que eles realizassem suas funções com maior eficiência, além de permitir que as forças policiais direcionem seus esforços para casos mais graves, como o tráfico internacional. Ao invés de despender esforços no flagrante de usuários de drogas, a nova forma de atuação da política portuguesa resultou em menor número de apreensões, mas com quantidades maiores.⁵¹¹ Esses resultados reforçam a efetividade de uma abordagem baseada na saúde pública em contraposição a uma abordagem punitiva e seletiva na questão das drogas.⁵¹²

⁵⁰⁹ Tendo por base o valor da multa cominada à pena privativa de liberdade prevista no art. 33 da Lei n. 11.343/2006, estipulada no valor mínimo de 500 dias-multa, percebe-se que o legislador imaginou que o condenado por tráfico de drogas é aquele que lucra com a atividade. Quando fixada no valor mínimo, equivalente a 1/30 do salário mínimo, a multa alcançaria uma média de R\$ 18 mil. Segundo o professor Sérgio Salomão Shecaira, a pena de multa cominada ao crime de tráfico é responsável por não deixar os egressos saírem do sistema judiciário, porque não conseguem votar, não conseguem receber benefício assistencial, como o bolsa família, enquanto não pagarem a multa. SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Política de drogas no Brasil**. Palestra. OAB São Paulo. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Sddd4K5qsck&t=2328s>. Acesso em: 19 maio 2023.

⁵¹⁰ BURGIERMAN, Denis Russo. **O fim da guerra**. São Paulo: Leya, 2011. p. 196.

⁵¹¹ DOMOSLAWSKI, Artur. **Drug policy in Portugal**. Open Society Foundations, ago. 2011. Disponível em: <https://www.opensocietyfoundations.org/publications/drug-policy-portugal-benefits-decriminalizing-drug-use>. Acesso em: 21 maio 2023.

⁵¹² BURGIERMAN, Denis Russo. **O fim da guerra**, cit., p. 196.

Se adotarmos um critério objetivo de presunção absoluta, todos os indivíduos atualmente presos ou condenados por portar até 25 gramas de maconha, por exemplo, seriam liberados, o que resultaria em uma redução considerável no número de pessoas encarceradas. Embora seja difícil estimar o percentual exato de redução da população carcerária, levando em conta que a maconha é a droga mais amplamente comercializada e que a quantidade média apreendida é inferior a 100 gramas,⁵¹³ sendo 20% das apreensões inferiores a 25 gramas de maconha, é plausível supor que um número significativo de indivíduos deixaria de fazer parte desse contingente prisional.

Na Califórnia, a descriminalização do porte de *cannabis* de até 28,5 gramas deixou de ser delito de menor potencial ofensivo e passou a ser infração administrativa (Projeto de Lei do Senado n. 1449) em 2011, e resultou em redução nas detenções por consumo indevido de maconha, de 55 mil em 2010 para 6.411 em 2014. No mesmo ano, a Califórnia estendeu a desclassificação do porte das demais drogas ilícitas para infração de menor potencial ofensivo e, nos 12 meses seguintes, a população carcerária reduziu 3,8%.⁵¹⁴

Essas considerações ressaltam a necessidade de uma análise cuidadosa acerca da relação entre a persecução penal de pequenos portadores de drogas e seus efeitos sociais. É fundamental que a atuação do sistema judicial seja pautada pelo princípio de penalizar os danos reais causados à sociedade, em oposição aos danos percebidos por meio de uma perspectiva ideológica. Por exemplo, é incoerente impor penas longas a jovens que podem ser facilmente substituídos na dinâmica criminosa.⁵¹⁵

Além de estabelecer a presunção absoluta de uso pessoal para a posse de drogas dentro do limite estabelecido, seria ainda mais importante que os indivíduos flagrados com quantidades acima desse limite não sejam automaticamente enquadrados no art. 33, que caracteriza o tráfico de drogas. Em outras palavras, os flagrantes de quantidades dentro do limite estabelecido para uso pessoal deveriam ser obrigatoriamente considerados como posse para uso pessoal. Para os flagrantes que envolvam quantidades acima desse limite, seria necessária uma

⁵¹³ De acordo com a pesquisa realizada pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, em 48,04% dos casos analisados, os acusados foram presos com uma única droga, e, no caso da maconha, 49,72% das apreensões foram de até 100 gramas. Do total de apreensão de maconha, aquelas de até 25 gramas representam 20% das apreensões. Disponível em: <https://defensoria.rj.def.br/uploads/arquivos/23d53218e06a49f7b6b814afbd3d9617.pdf>. Acesso em: 19 maio 2023.

⁵¹⁴ Exposição de motivos da nova Lei de Drogas, p. 16. Disponível em: https://www.stj.jus.br/static_files/STJ/Midias/arquivos/Noticias/Apresenta%C3%A7%C3%A3o.pdf. Acesso em: 9 julç. 2023.

⁵¹⁵ BURGIERMAN, Denis Russo. **O fim da guerra**, cit., p. 259.

comprovação inequívoca por parte das autoridades de atividades de comércio ou distribuição para que seja caracterizado o crime de tráfico.⁵¹⁶

A adoção dessas medidas propiciaria uma abordagem compatível com o Estado Democrático de Direito, evitando a criminalização automática e desproporcional de indivíduos em posse de quantidades de drogas destinadas ao consumo pessoal. Ao mesmo tempo, manter-se-ia a possibilidade de efetivamente sancionar aqueles envolvidos em atividades de tráfico, além de aliviar a carga do Poder Judiciário e das forças policiais, permitindo uma focalização em delitos mais graves, incluindo o tráfico de drogas perpetrado por organizações criminosas.⁵¹⁷

No contexto brasileiro, todavia, não é suficiente simplesmente importar os limites quantitativos estabelecidos por países que já adotaram a descriminalização, uma vez que os padrões de consumo podem variar significativamente de acordo com as peculiaridades locais. Essa variação pode ser observada, por exemplo, entre Portugal e Espanha, em que o limite estabelecido para a posse de *cannabis* é de 25 gramas e 100 gramas, respectivamente.⁵¹⁸

Diante disso, conforme destacado pelo Ministro Gilmar Mendes, é imprescindível a constituição de uma comissão de especialistas que conduza uma pesquisa específica sobre os padrões de consumo dos brasileiros, a fim de estabelecer um padrão seguro e adequado para o contexto nacional.⁵¹⁹ Além de estabelecer um critério para determinar a quantidade de consumo usual do brasileiro, a descriminalização deve vir acompanhada de consideráveis investimentos na área de tratamento, com atenção integral e efetiva⁵²⁰ ao usuário e dependente, que ainda é precário no Brasil. A maior parte dos usuários de *crack* (média 80%), por exemplo, manifestou

⁵¹⁶ Disponível em: <https://pbpd.org.br/publicacao/posicionamento-da-pbpd-sobre-a-adocao-de-criterios-objetivos-para-diferenciar-uso-e-traffic-de-drogas/>. Acesso em 9 jul. 2023.

⁵¹⁷ Disponível em: <https://pbpd.org.br/publicacao/posicionamento-da-pbpd-sobre-a-adocao-de-criterios-objetivos-para-diferenciar-uso-e-traffic-de-drogas/>. Acesso em 9 jul. 2023.

⁵¹⁸ Disponível em: <https://pbpd.org.br/publicacao/posicionamento-da-pbpd-sobre-a-adocao-de-criterios-objetivos-para-diferenciar-uso-e-traffic-de-drogas/>. Acesso em: 18 maio 2023.

⁵¹⁹ STF. RE 635.659.

⁵²⁰ As medidas de prevenção e tratamento para usuários de *crack* devem levar em consideração o perfil sociodemográfico caracterizado pela soma de vulnerabilidades relacionadas à moradia, ocupação, acolhimento, fortalecimento de vínculos e empoderamento psicossocial, identificadas no II Relatório Brasileiro sobre Drogas. Além disso, o uso intenso da droga, os comportamentos de risco e os altos índices de infecções reforçam a necessidade de cuidados em saúde e ações de redução de danos. É essencial adotar uma abordagem integral, multidisciplinar e humanizada, que promova condições de vida dignas, acesso a serviços de saúde e assistência social, além de combater o estigma e garantir o respeito aos direitos dos usuários de *crack*, visando a uma abordagem mais efetiva diante dessa complexa problemática. BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas e Gestão de Ativos. **II Relatório Brasileiro sobre Drogas**. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/politicas-sobre-drogas/arquivo-manual-de-avaliacao-e-alienacao-de-bens/SumarioExecutivoIIRelatorioBrasileirosobreDrogas.pdf>. Acesso em: 20 maio 2023.

o desejo de tratamento e afirmou que utilizaria serviço específico para uso de drogas, mas apenas 27% tiveram acesso a serviço de saúde e 12,7% a serviço de assistência social.⁵²¹

Outro aspecto relevante a ser destacado sobre os desafios a serem enfrentados na eventual descriminalização das drogas no Brasil são as soluções apresentadas pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal que votaram pela inconstitucionalidade do art. 28 da Lei n. 11.343/2006. O interessante a destacar do julgamento, que ainda não foi concluído, é a proposta de descriminalizar apenas o porte da maconha, para consumo pessoal, sugerida pelo Ministro Edson Fachin e acompanhada pelo Ministro Roberto Barroso, em divergência da proposta apresentada pelo Relator, o Ministro Gilmar Mendes, que propunha a descriminalização de todas as drogas.⁵²²

É importante notar que a restrição à declaração de inconstitucionalidade do art. 28 da Lei de Drogas apenas para o porte de maconha é insuficiente, conforme apontado na justificativa do anteprojeto da nova Lei de Drogas. Isso se deve à ampla variedade de drogas disponíveis no mercado, com mais de 670 novas substâncias psicoativas identificadas apenas na Europa em 2017.⁵²³

Essas substâncias incluem canabinoides sintéticos, estimulantes, opioides e benzodiazepínicos, frequentemente comercializadas como substitutos legais de drogas ilícitas ou direcionadas a grupos específicos que buscam novos efeitos. Além disso, optar por descriminalizar apenas a maconha não é a melhor opção, pois a premissa de que a maconha é a droga ilícita mais leve só é correta se o teor de THC não for elevado. Isso também mantém uma política de criminalização e não aborda adequadamente os usuários de drogas de baixa renda, para quem o *crack* é a droga mais acessível.⁵²⁴ A descriminalização, portanto, deve abranger todas as drogas, desde que fixados padrões objetivos e quantitativos, para ser eficaz como política de redução de danos.

No entanto, mesmo que se adote um modelo objetivo baseado na quantidade como critério para a descriminalização, não se pode ignorar as demais externalidades negativas associadas ao proibicionismo. Questões como a qualidade dos entorpecentes consumidos, a

⁵²¹ “Aproximadamente 77% dos usuários manifestou desejo de tratamento, e 82% afirmou que utilizaria serviço específico para uso de drogas. Contudo, apenas 27,0% informou ter acessado algum serviço de saúde, e 12,7% algum serviço de assistência social.” BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas e Gestão de Ativos. **II Relatório Brasileiro sobre Drogas**. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protexcao/politicas-sobre-drogas/arquivo-manual-de-avaliacao-e-alienacao-de-bens/SumarioExecutivoIIRelatorioBrasileirosobreDrogas.pdf>. Acesso em: 20 maio 2023.

⁵²² STF. RE 635.659. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4034145>. Acesso em: 9 jul. 2023.

⁵²³ Justificativa do anteprojeto de nova Lei Antidrogas.

⁵²⁴ Justificativa do anteprojeto de nova Lei Antidrogas.

presença e o domínio de organizações criminosas nas etapas de produção e distribuição das substâncias e a necessidade de interação do usuário ou dependente com traficantes para obter os produtos ainda persistem. Portanto, a mera descriminalização quantitativa não resolve completamente essas questões, que impactam a saúde pública e a segurança.

A ausência de regulamentação das demais etapas da cadeia produtiva das drogas no contexto da descriminalização do porte para consumo pessoal não elimina a clandestinidade do comércio dessas substâncias e não afeta a oferta. A incriminação do tráfico de drogas teve como propósito principal reduzir a disponibilidade dessas substâncias ilícitas e desencorajar o seu consumo, visando proteger a saúde pública.⁵²⁵

No entanto, a ausência de regulação dessa atividade acaba por comprometer o próprio bem jurídico que se busca tutelar, uma vez que a situação clandestina do comércio contribui para que os consumidores adquiram produtos de origem incerta, com elevado risco de adulteração, o que potencializa ainda mais os perigos associados ao consumo de drogas.⁵²⁶

A clandestinidade do tráfico de drogas faz com que os traficantes adulterem os produtos para aumentar os lucros.⁵²⁷ Isso resulta em situações impensáveis para as pessoas que vivem, principalmente, em condições vulneráveis e usam drogas, tornando-as permanentemente ameaçadas pelo tráfico.⁵²⁸

Na “Cracolândia”, por exemplo, uma pasta preta foi vendida a um preço baixo para os usuários experimentarem. No entanto, em menos de uma semana, 54 pessoas passaram mal, 17 foram internadas e 2 morreram. Em vez de realizar testes controlados sob normas de segurança, como acontece com qualquer produto para consumo humano, os traficantes usam “cobaias humanas” descartáveis para testar suas drogas. Infelizmente, a dor e o sofrimento dessas pessoas muitas vezes passam despercebidos e não recebem atenção adequada.⁵²⁹

⁵²⁵ GOMES, Mariângela Gama de Magalhães. Notas sobre a inidoneidade constitucional da criminalização do porte e do comércio de drogas. *In*: REALE JUNIOR, Miguel (coord.). **Drogas: aspectos penais e criminológicos**. Rio de Janeiro: Forense, 2005. p. 101.

⁵²⁶ GOMES, Mariângela Gama de Magalhães. Notas sobre a inidoneidade constitucional da criminalização do porte e do comércio de drogas, cit., p. 101.

⁵²⁷ Segundo o relato do professor Carl Hart, o fentanil, droga eficaz no tratamento de dores graves, mas de alto risco de depressão respiratória e overdose, tem sido vendida como heroína ou misturada com ela ou, ainda, prensado em pílulas de opioides falsificados, para render mais o produto e economizar no custo. O professor ressalta que, “infelizmente, essa informação nem sempre é compartilhada com revendedores de nível inferior. Isso, é claro, pode ser problemático – até fatal – para usuários inocentes, que abusam um pouco da substância pensando que é só heroína”. HART, Carl. **Drogas para adultos**, cit., p. 89.

⁵²⁸ FOLHA DE S.PAULO. **No Rio, tráfico vende o crack já misturado com a maconha**. Droga causa aumento da pressão arterial e dos batimentos cardíacos; baixa a temperatura e faz as pupilas aumentarem. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff2707200802.htm>. Acesso em: 19 maio 2023.

⁵²⁹ REIS, Ademar Arthur Chioro dos; KINKER, Fernando Sfair; FURTADO, Lumena Almeida Castro. **Descriminalização das drogas: é preciso recuperar o espaço público e o direito de viver**, cit.

Na relação entre usuários ou dependentes de drogas e traficantes, observa-se que o contato contínuo com os traficantes contribui para a facilitação do acesso a diferentes tipos de drogas. O relacionamento estabelecido entre usuários e traficantes não se limita à aquisição de uma única substância, mas permite a oferta de uma variedade de drogas.⁵³⁰

A descriminalização não possui impacto significativo na oferta de drogas, uma vez que a proibição naturalmente restringe o mercado, resultando em maiores riscos e preços para os vendedores, como observado na Holanda durante a década de 1990 (item 5.3.2). Além disso, a descriminalização não modifica a curva de demanda, o que implica que a repressão ao tráfico, mesmo que indiretamente, incentiva a atividade, transformando substâncias de baixo custo em produtos de alto valor e mantendo o tráfico um negócio lucrativo.⁵³¹

É importante destacar as contribuições de Cristiano Avila Maronna e do neurocientista Sidarta Ribeiro no debate sobre a descriminalização das drogas. Maronna, baseado na teoria do *labelling approach*, ressalta a necessidade de deslocar o foco da pessoa delinquente para a sociedade criminógena, reconhecendo que o verdadeiro problema está na política de proibição que envolve as substâncias entorpecentes.⁵³² Por sua vez, Ribeiro aponta que a descriminalização, embora positiva e justa, não resolve o problema do encarceramento, podendo aumentar a desigualdade social ao afetar desproporcionalmente os mais pobres.⁵³³

Em resumo, com base nas diretrizes centradas nos direitos humanos e na substituição da abordagem discriminatória, a descriminalização passou a ser vista pela ONU como alternativa à política punitivista e encarceradora, além de meio eficaz para garantir a disponibilidade de serviços de redução de dano.⁵³⁴

Diante da ausência de regulamentação estatal, a comercialização da substância permaneceria no mercado ilícito, resultando em corrupção e agravando o problema. Nesse contexto, uma abordagem alternativa seria a legalização do comércio de drogas.

⁵³⁰ **Documentário Quebrando o Tabu**. Direção: Fernando Grostein Andrade. São Paulo. Produção: Fernando Menocci, Luciano Huck, Silvana Tinelli: [Produtora], 2011. 80 minutos. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=tKxk61ycAvs&t=1s>. Acesso em: 23 maio 2023.

⁵³¹ “A constatação acerca da incapacidade da norma penal para proteger a saúde pública por meio da proibição do comércio de drogas conduz à conclusão de que não é a pena o que impede que haja traficantes, mas é a demanda por tais substâncias o que determina a sua existência. Como bem adverte Gómez Recio, mesmo se todos os traficantes fossem presos e fosse mantida a demanda, imediatamente aqueles seriam substituídos por outras pessoas dispostas a ocupar seus lugares sem se importar com a quantidade da pena aplicada.” GOMES, Mariângela Gama de Magalhães. Notas sobre a inidoneidade constitucional da criminalização do porte e do comércio de drogas, cit., p. 100.

⁵³² MARONA, Cristiano Avila. Políticas de drogas e modelos regulatórios, cit., p. 100.

⁵³³ CAMPOS, Marcelo da Silveira. **Pela metade a Lei de Drogas no Brasil**, cit., p. 256.

⁵³⁴ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **ONU lança diretrizes internacionais para políticas de drogas baseadas em direitos humanos**. Disponível em: <https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/frontpage/2019/03/onu-lana-diretrizes-internacionais-para-politicas-de-drogas-baseadas-em-direitos-humanos.html>. Acesso em: 11 maio 2023.

5.2.4 Pequenos e grandes traficantes (necessidade de critérios objetivos)

Outra medida de crucial importância na regulação das drogas diz respeito à distinção entre pequenos e grandes traficantes, vinculados a organizações criminosas. Diante de um cenário em que a subjetividade prevalece tanto nas investigações quanto nas condenações, o fenômeno do superencarceramento não será resolvido apenas por meio de políticas de descriminalização e legalização. Além das medidas alternativas, é essencial discutir a adoção de critérios objetivos na distinção entre pequenos e grandes traficantes.

O § 4º do art. 33 da Lei n. 11.343/2006 prevê a figura do tráfico privilegiado da seguinte forma:

[n]os delitos definidos no *caput* e no § 1º deste artigo, as penas poderão ser reduzidas de um sexto a dois terços, vedada a conversão em penas restritivas de direitos, desde que o agente seja primário, de bons antecedentes, não se dedique às atividades criminosas nem integre organização criminosa.

Conforme apontado pelo juiz Marcelo Semer, o dispositivo legal destinado a funcionar como uma “válvula de escape” para casos menos graves, que resultavam em sobrecarga do sistema prisional, revelou-se contraditório. Embora reconhecesse a existência de condutas menos significativas, a nova lei proibia a conversão da pena em medidas restritivas de direitos e determinava o cumprimento integral em regime fechado. Essa situação absurda foi corrigida pelo Supremo Tribunal Federal, por meio da declaração de inconstitucionalidade nessas duas circunstâncias específicas (HC 97.256 e HC 11.840).⁵³⁵

Ademais, a subjetividade inerente ao tipo aberto permitiu as mais diversas interpretações que culminaram no esvaziamento completo do benefício legal. O requisito “não se dedique às atividades criminosas” rendeu fundamentos discricionários de todas as espécies, chegando ao absurdo de considerar a participação no tráfico de drogas, por si só, indicativo de que o agente se dedica a atividade criminosa.⁵³⁶

⁵³⁵ SEMER, Marcelo. **Sentenciando tráfico**, cit., p. 259-260.

⁵³⁶ Exemplo de sentença citada na pesquisa de campo do juiz Marcelo Semer: “Assim, à luz das peculiaridades do caso em tela, em que pese a primariedade de réu, restou comprovado que ele há tempos vinha se dedicando ao tráfico de droga, fazendo desse comércio o seu principal meio de vida...”. SEMER, Marcelo. **Sentenciando tráfico**, cit., p. 259-260.

Dentre os critérios utilizados para negar o benefício ou inviabilizá-lo na fração máxima (2/3), destacam-se natureza⁵³⁷ ou volume da droga,⁵³⁸ desconsideração da primariedade e bons antecedentes,⁵³⁹ ausência de comprovação de atividade lícita,⁵⁴⁰ denúncia anônima,⁵⁴¹ ser usuário de droga⁵⁴² e a presunção de integrar organização criminosa a partir das circunstâncias.⁵⁴³

Embora a maioria das apreensões não corresponda à gravidade associada ao crime de tráfico de drogas, considerando as quantidades modestas apreendidas e a predominância de réus primários (80%), a forma privilegiada do tráfico é pouco utilizada, sendo reconhecida em menos da metade dos casos (44%), e apenas em 20% dos casos é aplicado o redutor no grau máximo.⁵⁴⁴

Isso significa que os dois critérios mais objetivos previstos na lei (primariedade e quantidade de droga) são negligenciados em favor de uma postura punitivista. Devido à falta de um critério objetivo em relação à quantidade de droga, quase todos os volumes, mesmo

⁵³⁷ Trechos de sentença utilizada na pesquisa de campo do juiz Marcelo Semer: (sentença-034). “[...] por considerar a natureza da droga (cocaína), capaz de causar dependência física e/ou psíquica, deixo de aplicar o *quantum* máximo de redução, fixando-a em patamar intermediário de 1/3” (sentença-083)”.

⁵³⁸ Citem-se excertos de sentenças mencionadas na pesquisa de campo do juiz Marcelo Semer: “[...] dada a expressiva quantidade da droga apreendida com o acusado e porque o *crack* e a cocaína (58,8 g de *crack* + 20 g de cocaína] são drogas potentes e causam incalculável estrago na sociedade”.

⁵³⁹ Citem-se excertos de sentenças mencionadas na pesquisa de campo do juiz Marcelo Semer: “Não seria socialmente recomendável a aplicação da causa de diminuição de pena prevista no § 4º, que ensejou, doutrinariamente, o ‘tráfico privilegiado’ (sentença 731) e ‘nada foi aferido no curso da presente ação a respeito da conduta social e da personalidade do denunciado, os motivos do crime se revelam como o de obtenção do lucro fácil, o que já é punido pelo próprio tipo, as circunstâncias do crime são normais ao tipo penal violado etc’ [...] ‘Nos termos da fundamentação supra, nego ao denunciado o direito de ser beneficiado com a causa de diminuição de pena prevista no § 4º do art. 33...’ (sentença 068). Embora o índice de reincidência não supere o patamar de 20%, a aplicação do redutor não alcança 50%. SEMER, Marcelo. **Sentenciando tráfico**, cit., p. 261.

⁵⁴⁰ Citem-se excertos de sentenças mencionadas na pesquisa de campo do juiz Marcelo Semer: “O acusado não faz jus à diminuição de pena prevista no § 4º do artigo 33 da Lei 11.343/06, pois restou comprovado que exercia a traficância como meio de vida. Em nenhum momento comprovou o exercício de qualquer atividade lícita [no interrogatório alegou ser marceneiro e ganhar R\$ 700,00 por mês]’ (sentença-349).” SEMER, Marcelo. **Sentenciando tráfico**, cit., p. 263.

⁵⁴¹ Citem-se excertos de sentenças mencionadas na pesquisa de campo do juiz Marcelo Semer: “No que se refere à possibilidade de aplicação da causa especial de diminuição de pena ao acusado, da análise dos autos verifica-se que o acusado não preenche os requisitos necessários, haja vista que as denúncias anônimas confirmam que o mesmo se dedica à atividade criminosa’ (sentença 411)” SEMER, Marcelo. **Sentenciando tráfico**, cit., p. 264.

⁵⁴² Citem-se excertos de sentenças mencionadas na pesquisa de campo do juiz Marcelo Semer: “Com efeito o réu 1 se declarou usuário de droga. O réu 2, por seu turno, teve esse fato comprovado pelos peritos. Assim, os dois, constantemente, trazem consigo substâncias entorpecentes destinadas aos consumos deles próprios. Vale repetir que o porte de droga para uso próprio ainda é considerado crime, embora brando. Destarte, os dois se entregam, habitualmente, à prática de crimes’ (sentença-312)”. SEMER, Marcelo. **Sentenciando tráfico**, cit., p. 264.

⁵⁴³ Citem-se excertos de sentenças mencionadas na pesquisa de campo do juiz Marcelo Semer: “[...] é evidente que adquiriu as drogas de outros indivíduos que compõem uma estrutura de organização delituosa, considerando que não conseguiu atestar que produz sozinho os tóxicos encontrados consigo...” (sentença-219)” SEMER, Marcelo. **Sentenciando tráfico**, cit., p. 264.

⁵⁴⁴ SEMER, Marcelo. **Sentenciando tráfico**, cit., p. 263.

quando compatíveis com o consumo pessoal, são suficientes para negar o benefício ou, ainda, justificar a não aplicação do redutor no percentual máximo.⁵⁴⁵

No entanto, conforme ressaltado pelo Ministro Gilmar Mendes, se a quantidade apreendida não extrapolar a lesividade do bem jurídico, não é apta a justificar eventual aumento de pena ou afastamento de causa de diminuição. Ao reconhecer, no caso concreto, o tráfico privilegiado, destacou que aplicar punições de igual severidade a condutas distintas e claramente menos graves, mormente quando comparada a condutas de grandes traficantes, violam-se de forma evidente os princípios da proporcionalidade, individualização da pena e isonomia, além de comprometer diretamente a racionalidade e a eficácia da lei penal.⁵⁴⁶

A ausência de critérios objetivos para diferenciar usuário e traficante e grande e pequeno traficante contribuiu para a formação do “estereótipo do traficante de drogas” pelas agências policiais e judiciais.⁵⁴⁷ A utilização arbitrária do “local, condições em que se desenvolveu a ação e circunstâncias” faz com que qualquer indivíduo, principalmente aquele em situação de vulnerabilidade socioeconômica, se aproxime da condição de traficante.⁵⁴⁸

De maneira similar, elementos diversos como “balança de precisão, caderno de anotações e natureza e diversidade da droga” são utilizados para afastar a figura do tráfico privilegiado ou para dosar o redutor (art. 33, § 4º, da Lei n. 11.343/2006), presumindo-se que o agente faz do tráfico o seu meio de vida.⁵⁴⁹ Embora sejam úteis para diferenciar o usuário do traficante, essas circunstâncias são insuficientes para inviabilizar o reconhecimento do tráfico privilegiado, principalmente quando o volume apreendido é baixo.

⁵⁴⁵ Citem-se excertos de sentenças mencionadas na pesquisa de campo do juiz Marcelo Semer: “[...] cabendo a redução de 1/2 (metade), pois a quantidade de entorpecentes (6 g de *crack*), se, de um lado, não é exacerbada, de outro não é desprezível” (Sentença 049)” e “[...] subtraio da reprimenda metade e a torno definitiva em 2 (dois) anos e 6 (seis) meses de reclusão, considerando a quantidade e diversidade de drogas apreendidas [1,8 g de maconha, 1,9 g de cocaína, 2,9 g de *crack*] (sentença-429)”. SEMER, Marcelo. **Sentenciando tráfico**, cit., p. 263.

⁵⁴⁶ STF. ARE 886.185/SP, Relator o Ministro Gilmar Mendes, decisão monocrática, DJe 21/3/2023.

⁵⁴⁷ SHIMIZU, Bruno; CACICEDO, Patrick. Crítica à estipulação de critérios quantitativos objetivos para diferenciação entre traficantes e usuários de drogas: reflexões a partir da perversidade do sistema penal em uma realidade marginal. **Boletim IBCCrim**, cit., p. 9.

⁵⁴⁸ “Esses verbos, do atual art. 33 da Lei 11.343/2006, generalizam a definição de crime em completa violação do princípio da legalidade, que manda serem os tipos penais claros e objetivos. A norma, ao dizer bastar, para a condenação, a pessoa possuir drogas em desacordo com determinação legal, ou seja, retirando a necessidade de se provar qualquer desígnio do possuidor, evidencia um Direito Penal policial, facilitador de prisões, e não um instrumento de justiça.” VALOIS, Carlos Luís. O direito penal das drogas. **Boletim Publicação do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCCrim)**, ano 24, n. 286, set. 2016. p. 4-5. Disponível em: <http://arquivo.ibccrim.org.br/site/boletim/pdfs/Boletim286.pdf>. Acesso em: 26 fev. 2023.

⁵⁴⁹ A título de exemplo, cite-se o excerto do voto do Ministro Ribeiro Dantas do Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do HC 604916 Agr: “[a] jurisprudência deste Tribunal Superior tem entendimento de que a apreensão de droga juntamente com petrechos para a traficância, como no caso, balança de precisão e plásticos para embalar a droga são indicativos concretos da habitualidade delitativa do agente no tráfico de drogas [...]” (Quinta Turma, DJe 12/11/2020).

Segundo o juiz Marcelo Semer, não há apenas um viés condenatório no caso do tráfico, mas também uma falta de individualização das condutas, inclusive na aplicação das penas. As consequências do pânico moral parecem ter tanta influência na necessidade de reprimir o tráfico que há a impressão de que, em cada processo, é o próprio crime de tráfico que está sendo julgado, e não o réu.⁵⁵⁰

A definição de critérios objetivos para distinguir entre pequenos e grandes traficantes é uma questão complexa e requer um estudo multidisciplinar. A consideração da quantidade de drogas é um excelente vetor a aferir a gravidade da conduta, mas pode não ser suficiente (como nos casos das “mulas”). Da mesma forma, a inclusão de circunstâncias objetivas, como a primariedade do indivíduo ou a prática de outros crimes, como o porte ilegal de arma de fogo, poderia trazer maior embasamento para essa diferenciação, mas, ao mesmo tempo, poderia manter margem à atuação subjetiva do Judiciário.

Não há, portanto, um critério definitivo *a priori*, seja apenas baseado na quantidade de drogas ou combinado com circunstâncias objetivas. Para abordar adequadamente essa questão, é indicável realizar um estudo multidisciplinar, envolvendo diversas áreas de conhecimento, tais como sociologia, economia e criminologia, entre outras, capaz de estabelecer critérios objetivos que orientem tanto as atividades policiais quanto as decisões judiciais.

Como visto, o sistema judicial muitas vezes falha em aplicar benefícios legais para punir de forma menos rigorosa comportamentos menos graves cometidos por pequenos traficantes (art. 33, § 4º, da Lei n. 11.343/2006). Isso ocorre com base em critérios subjetivos, mesmo quando a gravidade da atividade não é comprovada. A falta de critérios objetivos para distinguir entre pequenos e grandes traficantes resulta na condenação e encarceramento seletivo e desproporcional dos primeiros, mesmo quando seria possível reconhecer a figura do tráfico privilegiado e substituir a pena de prisão por medidas restritivas de liberdade.

Sob uma perspectiva econômica, essa abordagem negligencia a dispensabilidade dos chamados “pequenos traficantes” no contexto da atividade criminosa, considerando-os mão de obra descartável e facilmente substituível. Enquanto isso, o verdadeiro beneficiário do mercado ilícito de drogas, o “traficante empresário” ou “grande traficante”, que se encontra distante das periferias em termos sociais e geográficos, continua a lucrar e investir nesse mercado por meio de operações financeiras e logísticas, escapando em grande medida do alcance do sistema penal,

⁵⁵⁰ SEMER, Marcelo. **Sentenciando tráfico**, cit., p. 249.

graças à seletividade estrutural.⁵⁵¹ Em suma, a criminalização dos pequenos traficantes não afeta negativamente esses atores de maior porte e poder econômico.

As críticas se referem à ambiguidade das decisões legais, à criminalização discricionária, à política de encarceramento e à má alocação de recursos. Um sistema que admite punições de igual severidade a condutas distintas e claramente menos graves, mormente quando comparada a condutas de grandes traficantes, viola de forma evidente os princípios da proporcionalidade, individualização da pena e isonomia, além de comprometer diretamente a racionalidade e a eficácia da lei penal.

Essas questões ressaltam a necessidade de desenvolver critérios claros e objetivos para diferenciar o pequeno e o grande traficante, de preferência com a ajuda de um estudo interdisciplinar, envolvendo diversas áreas de conhecimento, tais como sociologia, economia e criminologia, entre outras. A busca por critérios claros e consistentes permitirá uma aplicação equitativa da lei, garantindo que a diferenciação entre pequenos e grandes traficantes seja embasada em parâmetros objetivos e individualizados, em vez de meras suposições ou crenças estereotipadas.

5.3 PROPOSTA DE PROJETO-PILOTO: A LEGALIZAÇÃO DA *CANNABIS*

Como uma espécie de *sandbox* regulatório, poder-se-ia iniciar pela *cannabis*, com a devida regulamentação e controle da venda e distribuição de substâncias psicoativas. Como visto anteriormente, essa é a droga mais consumida no Brasil e, ao mesmo tempo, uma das menos viciantes. Sua legalização pode trazer vários benefícios, a começar pela diminuição drástica dos presos por tráfico, redução do lucro de organizações criminosas vinculadas ao tráfico e geração de receitas fiscais para o Estado.

Antes, porém, de detalhar essa proposta, vejamos como se dá a regulamentação atual da *cannabis* medicinal no Brasil.

5.3.1 A regulamentação da *cannabis* medicinal no Brasil

O Brasil revisou os estudos científicos sobre as aplicações terapêuticas e segurança do uso do canabidiol. Nos últimos dois anos, o Conselho Federal de Medicina autorizou a

⁵⁵¹ SHIMIZU, Bruno; CACICEDO, Patrick. Crítica à estipulação de critérios quantitativos objetivos para diferenciação entre traficantes e usuários de drogas: reflexões a partir da perversidade do sistema penal em uma realidade marginal. **Boletim IBCCrim**, cit., p. 9.

prescrição do canabidiol (CBD) para o tratamento de epilepsias na infância e adolescência refratárias às terapias convencionais na Síndrome de Dravet e Lennox-Gastaut e no Complexo de Esclerose Tuberosa.⁵⁵²

A partir de 2015, a regulamentação da prescrição, exposição e importação de produtos à base de matéria-prima importada para uso medicinal da *cannabis* ficou a cargo da Anvisa, sem a necessidade de participação do Poder Legislativo, o qual ainda não aprovou nenhum projeto relacionado ao tema. Desde a implementação dessa regulamentação até 2020, houve um crescimento significativo de quase 1.800% no número de importações por pessoas físicas ou associações de defesa de pacientes, passando de 850 importações em 2015 para 15.862 importações em 2020.⁵⁵³

A Anvisa trabalha com três opções regulatórias relacionadas à *cannabis*: a importação excepcional de produtos por pessoas físicas, a autorização sanitária de produtos derivados da *cannabis* e o registro como medicamento. Segundo a agência, estão regularizados 27 produtos derivados da *cannabis*, e, desde 2015, mais de 180 mil processos de importação por pessoas físicas foram autorizados.⁵⁵⁴

Apesar da possibilidade de utilizar CBD para fins medicinais no Brasil, a ausência de regulamentação impõe ao usuário e ao SUS custos altos decorrentes da necessidade de importar o produto à base de *cannabis*. As ações judiciais ajuizadas em 13 estados brasileiros, entre 2015 e 2021, contra o SUS, para o fornecimento de *cannabis* medicinal, somam a quantia de R\$ 50 milhões, em 2022.⁵⁵⁵

A ausência de regulação do comércio e do plantio da *cannabis* para uso medicinal impede que o Brasil usufrua da comercialização desses bens, que iriam ajudar, principalmente, a população mais vulnerável, dependente do SUS. A falta de regulamentação no Brasil para a venda e distribuição de produtos à base de *cannabis* medicinal impede o país de se beneficiar economicamente da comercialização desses bens. Atualmente, a matéria-prima necessária para

⁵⁵² De acordo com a Resolução do Conselho Federal de Medicina n. 2.324/2022, é vedado aos médicos prescrever a *Cannabis in natura* para uso medicinal, bem como qualquer outro derivado que não seja o canabidiol. O canabidiol utilizado deve ter grau de pureza e forma de apresentação em conformidade com as regulamentações da Anvisa. Além disso, é proibido aos médicos prescrever o canabidiol para indicações terapêuticas diferentes daquelas previstas na Resolução, exceto em estudos clínicos autorizados. Também é proibido ministrar palestras e cursos sobre o uso do canabidiol e produtos derivados de *Cannabis* fora do ambiente científico, bem como realizar divulgação publicitária.

⁵⁵³ AGÊNCIA SENADO. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2021/07/cannabis-medicinal-realidade-a-espera-de-regulamentacao>. Acesso em: 23 abr. 2023.

⁵⁵⁴ AGÊNCIA SENADO. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2023/04/20/debatedores-divergem-sobre-regulamentacao-do-uso-medicinal-da-cannabis>. Acesso em: 12 maio 2023.

⁵⁵⁵ Disponível em: <https://g1.globo.com/saude/noticia/2022/06/05/cannabis-medicinal-importacao-cresce-15-vezes-em-5-anos-e-farmacias-podem-vender-18-produtos-entenda.ghtml>. Acesso em: 12 maio 2023.

a produção é importada, resultando em alto custo para o consumidor. Por exemplo, uma embalagem de 30 mL do Canabidiol Prati-Donaduzzi (200 mg/mL), aprovado pela Anvisa, pode custar até R\$ 2,6 mil.⁵⁵⁶

O PL 399/2015, em trâmite na Câmara dos Deputados, pretende alterar o art. 2º da Lei n. 11.343/2006 (Lei de Drogas), para viabilizar a comercialização de medicamentos que contenham extratos, substratos ou partes da planta *Cannabis sativa* em sua formulação, em que predomina o THC. Assim, medicamentos que contenham extratos, substratos ou partes da planta denominada *Cannabis sativa*, ou substâncias canabinoides, poderão ser comercializados no território nacional, desde que exista comprovação de sua eficácia terapêutica, devidamente atestada mediante laudo médico para todos os casos de indicação de seu uso (art. 2º do PL 399/2015).⁵⁵⁷

Em conclusão, o Brasil tem avançado no reconhecimento das aplicações terapêuticas do canabidiol (CBD) e na regulamentação do uso medicinal da *cannabis*. No entanto, a ausência de uma regulamentação abrangente impõe custos elevados aos usuários e ao Sistema Único de Saúde (SUS) devido à necessidade de importar os produtos à base de *cannabis*, cuja demanda judicial contra o SUS é alta. Além disso, a falta de regulamentação do comércio e do plantio no país impede que o Brasil aproveite os benefícios econômicos dessa indústria e dificulta o acesso da população mais vulnerável aos tratamentos necessários. A legalização do uso medicinal da *cannabis* pode representar um avanço na garantia do acesso a tratamentos adequados e no desenvolvimento econômico do setor.

5.3.2 A experiência da *cannabis*: exemplos concretos de normalização⁵⁵⁸

A escolha de abordar a *cannabis* para um projeto-piloto de legalização se baseia em duas principais razões: a disponibilidade de quantidade substancial de dados sobre os impactos

⁵⁵⁶ Disponível em: <https://g1.globo.com/saude/noticia/2022/06/05/cannabis-medicinal-importacao-cresce-15-vezes-em-5-anos-e-farmacias-podem-vender-18-produtos-entenda.ghtml>. Acesso em: 12 maio 2023.

⁵⁵⁷ Na exposição de motivos, o Deputado Mitidieri afirma que “o objetivo central do presente projeto é permitir que a sociedade brasileira possa ser beneficiada, quando essencial e necessário ao tratamento de determinadas patologias, com o uso de apresentações farmacêuticas que tenham na sua fórmula a *Cannabis sativa*, ou partes dela, ou ainda de canabinoides dela derivados. Em outras palavras, o projeto busca viabilizar o uso lícito dos medicamentos que tenham como princípio ativo substâncias oriundas da maconha”. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1302175&filename=PL%20399/2015. Acesso em: 4 fev. 2023.

⁵⁵⁸ Segundo o professor Sérgio Salomão Shecaira, “[o] conceito de normalização, com a ideia de submeter as substâncias hoje em dia consideradas ilegais aos mesmos controles e restrições que, por exemplo, tem-se com o resto dos medicamentos, abarca, ainda, muitas outras questões do ponto de vista legal, como são as perspectivas médica, preventiva, social etc.”. SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Drogas: uma nova perspectiva**, cit., p. 243-244.

da planta na saúde, permitindo uma análise mais aprofundada; e a existência de exemplos de outros países que já adotaram políticas de legalização, fornecendo evidências empíricas para fundamentar a discussão.

A análise de casos de descriminalização, como os modelos adotados por Portugal e Holanda, que adotaram a medida há bastante tempo, revela vantagens significativas ao utilizar esses países como parâmetros sobre os efeitos da política de drogas no longo prazo.

A Holanda adotou uma abordagem pragmática em relação à *cannabis* a partir de 1976. Em vez de legalizar completamente ou proibir a maconha, ela adotou uma política de “gedogen”, o que significa que o uso de maconha é ilegal, mas tolerado em nome de um bem maior. Isso permitiu que os usuários de maconha não fossem presos, embora a venda e o cultivo da substância continuassem tecnicamente ilegais.⁵⁵⁹ Segundo o ex-Chefe da Divisão de Política de Drogas do Ministério da Saúde da Holanda, Bob Keizer, é melhor resolver metade do problema do que resolver nada.⁵⁶⁰

Com o tempo, os vendedores de maconha se organizaram e criaram regras para regular a atividade, resultando na criação dos *coffee shops*, onde a venda de maconha é permitida em pequenas quantidades. Esses estabelecimentos criaram as cinco regras de ouro, nas quais foram adotadas pelos órgãos oficiais de fiscalização e aplicadas até hoje: a proibição de publicidade, a proibição da venda ou uso de drogas pesadas, a manutenção da ordem pública, a proibição de venda para menores de idade e a limitação das vendas apenas no varejo.⁵⁶¹

Em termos de saúde pública, o sistema dos *coffee shops* foi considerado um sucesso. O objetivo principal era afastar os jovens das drogas “pesadas”, e a Holanda possui um dos menores índices de uso de cocaína e heroína na Europa. Além disso, o número de usuários de maconha também é relativamente baixo. Esses resultados indicam que o *status* legal ou ilegal da droga não influencia diretamente na decisão das pessoas de usar ou não drogas, assim como afastou a falácia de que a maconha é a “porta de entrada” para outras drogas.⁵⁶²

Nos anos seguintes, a Holanda recebeu vários americanos refugiados da guerra às drogas e especialistas em cultivo de *cannabis*, o que resultou em um período próspero na horticultura

⁵⁵⁹ BURGIERMAN, Denis Russo. **O fim da guerra**, cit., p. 109-110.

⁵⁶⁰ **Documentário Quebrando o Tabu**. Direção: Fernando Grostein Andrade. São Paulo. Produção: Fernando Menocci, Luciano Huck, Silvana Tinelli: [Produtora], 2011. 80 minutos. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=tKxk61ycAys&t=1s>. Acesso em: 23 maio 2023.

⁵⁶¹ BURGIERMAN, Denis Russo. **O fim da guerra**, cit., p. 109-110.

⁵⁶² Uma observação interessante mencionada é que fatores culturais e sociais parecem ter mais importância na decisão de usar drogas do que a legalidade em si. A Holanda conseguiu dissociar a maconha da imagem de rebeldia. Para os jovens, a atratividade da substância é baixa e considerada “coisa de turista”. Isso contribuiu para baixos índices de uso de maconha entre adolescentes. BURGIERMAN, Denis Russo. **O fim da guerra**, cit., p. 109-110.

da planta. O cultivo *indoor* permitiu o desenvolvimento de variedades de maconha mais potentes e adaptáveis a diferentes latitudes. A Holanda se tornou líder no desenvolvimento de novas linhagens de *cannabis*, suprimindo os *coffee shops* com produtos de alta qualidade e variedade.⁵⁶³

No entanto, mesmo com os notórios efeitos positivos das políticas de redução de danos até então adotada pela Holanda, o país sentiu os reflexos da política proibicionista intensificada na década de 1990. A Holanda teve consequências prejudiciais e significativas. Inicialmente, os *coffee shops*, que haviam se profissionalizado e se tornado atrações turísticas, foram submetidos a regras rigorosas de fiscalização. A pressão social também atingiu o cultivo, e o governo holandês começou a reprimir os plantadores, por meio de multas, apreensões de imóveis e cortes de energia.⁵⁶⁴

Logo após essas medidas, a maioria das pessoas que buscavam uma atividade pacífica abandonou o mercado. Profissionais como enfermeiras e professores, por exemplo, que plantavam *cannabis* como uma atividade extra, não têm interesse em correr riscos desse tipo. Apenas os indivíduos dispostos a correr riscos continuaram na atividade. E, em regra, são aqueles que não têm muito a perder, os que já não mantêm uma boa relação com a justiça ou os que não têm muitas perspectivas de vida. Consequentemente, o mercado passou a ser controlado por criminosos.⁵⁶⁵

A falta de regulamentação levou ao crescimento do mercado ilegal, com criminosos assumindo o controle. A estimativa é incerta, mas aproximadamente 50% dos fornecedores podem ser considerados criminosos, em contraste com a situação de uma década atrás, quando essa proporção era nula. A presença predominante de criminosos nesse contexto é preocupante, uma vez que a capacidade de utilizar a violência lhes confere uma vantagem, o que sugere que a situação tende a piorar progressivamente.⁵⁶⁶

Embora algumas pessoas tenham continuado a cultivar maconha, tornou-se extremamente arriscado fornecer a substância para os *coffee shops*. Consequentemente, surgiu um novo personagem na cadeia de suprimentos: o intermediário. Essa figura geralmente possui uma reputação questionável, atuando como intermediário entre diversos produtores e múltiplos *coffee shops*.⁵⁶⁷

⁵⁶³ BURGIERMAN, Denis Russo. **O fim da guerra**, cit., p. 116-118.

⁵⁶⁴ BURGIERMAN, Denis Russo. **O fim da guerra**, cit., p. 116-118.

⁵⁶⁵ BURGIERMAN, Denis Russo. **O fim da guerra**, cit., p. 116-118.

⁵⁶⁶ BURGIERMAN, Denis Russo. **O fim da guerra**, cit., p. 116-118.

⁵⁶⁷ BURGIERMAN, Denis Russo. **O fim da guerra**, cit., p. 116-118.

Essa dinâmica é característica de regimes proibicionistas, nos quais figuras como Al Capone e Pablo Escobar se destacaram como intermediários de sucesso. Devido à presença desses intermediários, o preço da maconha no mercado aumentou. A presença de intermediários, responsáveis por aproximar o cultivador das *coffee shops*, aumentou, o que levou a preços mais altos, queda na qualidade e aumento da contaminação com agrotóxicos.⁵⁶⁸

A lógica da “teoria da economia do crime” explica a seleção natural dos indivíduos dispostos a assumir o risco da atividade na Holanda e as externalidades negativas. Para aqueles que possuíam fontes alternativas de rendimento, como os professores e enfermeiras, o risco de ser punido superava os benefícios do plantio de *cannabis*, afinal era apenas uma renda extra. Por outro lado, para os indivíduos desempregados ou sem perspectiva de conseguir um, o benefício gerado pela atividade compensava o custo, ainda que tenha sido incrementado pelo risco maior de ser punido, porque não tinham renda alguma.⁵⁶⁹

Além disso, a proposta de restrições adicionais, como limitar a compra aos residentes locais e a distância mínima de escolas para os *coffee shops*, ameaça ainda mais o funcionamento desse sistema. Atualmente, os *coffee shops* holandeses enfrentam uma crise, e as mudanças propostas pelos políticos ultraconservadores podem levar ao seu fim.⁵⁷⁰

Em 2001, Portugal descriminalizou o consumo, a aquisição e o porte para uso pessoal de todas as drogas, e não apenas da *cannabis*, desde que a quantidade não exceda a suficiente para o consumo médio individual durante o período de dez dias.⁵⁷¹ Não é feita nenhuma distinção entre os tipos de drogas (chamadas de drogas pesadas ou leves), nem importa se o consumo é público ou privado. A posse pessoal e o consumo de todas as drogas são descriminalizados em Portugal.

O jornalista Glenn Greenwald, no trabalho “**Drug decriminalization in Portugal: lessons for creating fair and successful drug policies**”, de 2009, elogia a política de drogas de Portugal e argumenta que a descriminalização não aumentou a taxa de uso de drogas, e, ainda, reduziu as mortes relacionadas a drogas, permitindo que os usuários procurassem ajuda e tratamento sem medo de serem presos ou estigmatizados, redirecionou recursos para a redução de crimes mais graves, reduziu o número de pessoas encarceradas por crimes de drogas e os

⁵⁶⁸ BURGIERMAN, Denis Russo. **O fim da guerra**, cit., p. 116-118.

⁵⁶⁹ “De forma relacionada, parte da explicação reside no acesso a fontes de rendimento alternativas. Se, por exemplo, o agente económico não tem emprego, nem há uma probabilidade significativa de que o venha a ter no futuro próximo, o valor de Y aumenta: a diferença entre o rendimento que pode ser obtido de forma criminosa e o que pode ser obtido na melhor aplicação alternativa do tempo torna-se mais acentuada” RODRIGUES, Vasco. **Análise económica do direito**, cit., p. 213.

⁵⁷⁰ BURGIERMAN, Denis Russo. **O fim da guerra**, cit., p. 116-118.

⁵⁷¹ PORTUGAL. Lei 30/2000.

custos associados à guerra às drogas. Houve, ainda, a diminuição das taxas de prevalência para dois grupos críticos de jovens (13 a 15 anos e 16 a 18 anos), para praticamente todas as substâncias, desde a descriminalização, incluindo *cannabis* e cocaína.⁵⁷²

Essa abordagem oferece uma alternativa ao paradigma repressivo e criminalizador que afasta os usuários dos serviços de apoio.⁵⁷³ Como observado, “descriminalização” não é sinônimo de “legalização”. O uso de drogas ainda é proibido pela lei de Portugal, mas é tratado estritamente como uma infração administrativa, e não criminal.⁵⁷⁴ A conduta tem natureza de infração administrativa, sujeita o indivíduo à pena de admoestação, multa ou outras de natureza não pecuniária. O tráfico de drogas continua sendo punido com penas de prisão de 4 a 12 anos.⁵⁷⁵

Por meio do procedimento chamado “diversion”, cunhado pela doutrina criminológica, o Poder Judiciário deixou de ser responsável por aplicar as sanções aos indivíduos que portassem droga para consumo pessoal.⁵⁷⁶ E esse é o grande diferencial da política adotada por Portugal. O usuário passou a ser avaliado por uma Comissão de Dissuasão de Toxicod dependência,⁵⁷⁷ para saber se é dependente ou não, e, dessa forma, encaminhá-lo para o melhor tratamento possível.

Se o usuário for classificado como não dependente, por exemplo, receberá uma advertência ou pagará uma multa. Nos casos em que se constata que o usuário é problemático

⁵⁷² GREENWALD, Glenn. **Drug decriminalization in Portugal: lessons for creating fair and successful drug policies**. Cato Institute. Abril de 2009. Disponível em: <https://www.cato.org/white-paper/drug-decriminalization-portugal-lessons-creating-fair-successful-drug-policies>. Acesso em: 16 maio 2023.

⁵⁷³ PORTUGAL. Serviços de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências (SICAD). Disponível em: <https://www.sicad.pt/PT/Dissuasao/SitePages/Descriminalizacaodoconsumo.aspx>. Acesso em: 10 jan. 2022.

⁵⁷⁴ A imposição de sanção administrativa foi uma solução encontrada para Portugal não violar as inúmeras convenções internacionais que impõem aos legisladores internos a obrigação de proibir o uso de drogas. A descriminalização era consistente com essa obrigação, uma vez que a lei portuguesa continuava a proibir o uso, mas simplesmente deixava de classificar as violações como crime. GREENWALD, Glenn. **Drug decriminalization in Portugal: lessons for creating fair and successful drug policies**. Cato Institute. Abril de 2009. Disponível em: <https://www.cato.org/white-paper/drug-decriminalization-portugal-lessons-creating-fair-successful-drug-policies>. Acesso em: 16 maio 2023.

⁵⁷⁵ “Artigo 21.º

Tráfico e outras actividades ilícitas

1 – Quem, sem para tal se encontrar autorizado, cultivar, produzir, fabricar, extrair, preparar, oferecer, puser à venda, vender, distribuir, comprar, ceder ou por qualquer título receber, proporcionar a outrem, transportar, importar, exportar, fizer transitar ou ilicitamente detiver, fora dos casos previstos no artigo 40.º, plantas, substâncias ou preparações compreendidas nas tabelas I a III é punido com pena de prisão de 4 a 12 anos”.

PORTUGAL. **Decreto-Lei 15/93 (Lei de Combate à Droga)**. Disponível em: <https://dre.pt/dre/legislacao-consolidada/decreto-lei/1993-58872437>. Acesso em: 10 jan. 2022.

⁵⁷⁶ SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Drogas: uma nova perspectiva**, cit.

⁵⁷⁷ As Comissões de Dissuasão são formadas por um membro com formação jurídica, indicado pelo Ministro da Justiça, e dois membros de formação na área médica ou social, indicados pelo Ministro da Saúde. GREENWALD, Glenn. **Drug decriminalization in Portugal: lessons for creating fair and successful drug policies**. Cato Institute. Abril de 2009. Disponível em: <https://www.cato.org/white-paper/drug-decriminalization-portugal-lessons-creating-fair-successful-drug-policies>. Acesso em: 16 maio 2023.

ou dependente, embora as Comissões de Dissuasão não sejam autorizadas a exigir tratamento, elas podem aplicar sanções⁵⁷⁸ e condicionar a suspensão delas à busca de tratamento pelo infrator.⁵⁷⁹

Apesar dos resultados positivos nos dois países, a política descriminalizante não inibiu o tráfico ilícito de *cannabis*, mantendo aberta a porta que leva o usuário ao traficante. Na opinião do professor Sérgio Salomão Shecaira, o único país que contornou esse problema foi a Espanha. Além de descriminalizar o porte de todas as drogas para consumo pessoal, o país permitiu a criação dos “clubes canábicos”.⁵⁸⁰

Uma das principais vantagens destacadas pelo professor é a aquisição de drogas cultivadas, processadas, comercializadas e consumidas dentro dos parâmetros legais pelos associados. Isso diminui a abrangência do mercado ilícito e praticamente erradica o tráfico de maconha, resultando em uma considerável redução nos processos criminais envolvendo usuários e gerando economia significativa para o sistema judiciário. Vale ressaltar que, apesar disso, o consumo de drogas não aumentou, porque as ações de prevenção continuaram em vigor.⁵⁸¹

Já a legalização da *cannabis* é um processo bem recente, tornando difícil estabelecer com algum grau de certeza os efeitos da medida quanto ao uso abusivo ou aumento de consumo da substância.

Os defensores da medida argumentam que a legalização tem o potencial de reduzir a incidência criminal, aumentar a arrecadação tributária, diminuir os custos associados à justiça criminal, melhorar a saúde pública, aumentar a segurança no trânsito e impulsionar a economia.

⁵⁷⁸ As Comissões de Dissuasão podem impor a infratores considerados dependentes uma ampla gama de sanções, incluindo a suspensão do direito de exercer uma profissão licenciada (médico, advogado, taxista); a proibição de frequentar locais de alto risco (clubes noturnos); a proibição de associar-se a indivíduos especificados; exigir relatórios periódicos à comissão para demonstrar que não há dependência ou abuso em curso; proibições de viagens ao exterior; suspensão de benefícios públicos para subsídios ou auxílios; ou uma mera advertência verbal. GREENWALD, Glenn. **Drug decriminalization in Portugal: lessons for creating fair and successful drug policies**. Cato Institute. Abril de 2009. Disponível em: <https://www.cato.org/white-paper/drug-decriminalization-portugal-lessons-creating-fair-successful-drug-policies>. Acesso em: 16 maio 2023.

⁵⁷⁹ As Comissões de Dissuasão devem “suspender provisoriamente o processo” – o que significa que nenhuma sanção é imposta – quando se descobre que o suposto infrator, sem antecedentes, é um dependente químico e “concorda em se submeter a tratamento”. GREENWALD, Glenn. **Drug decriminalization in Portugal: lessons for creating fair and successful drug policies**. Cato Institute. Abril de 2009. Disponível em: <https://www.cato.org/white-paper/drug-decriminalization-portugal-lessons-creating-fair-successful-drug-policies>. Acesso em: 16 maio 2023.

⁵⁸⁰ “No País Vasco foram criados clubes canábicos, organizações sem fins lucrativos, legalizadas pelo Governo Vasco, que permitem aos associados a compra de produtos canábicos que são produzidos pelas próprias associações. Todo clube terá uma pequena plantação destinada aos seus associados. Cada associado paga uma taxa anual ao clube e compra os produtos que quiser, sempre em pequenas quantidades, para seu consumo próprio. Há venda de cremes, *cookies*, azeites e até diferentes tipos de erva. Tudo isso em conformidade com a lei”. SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Drogas: uma nova perspectiva**, cit., p. 248.

⁵⁸¹ SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Drogas: uma nova perspectiva**, cit., p. 248.

Os críticos, por sua vez, sustentam que a legalização fomenta o uso da maconha e de outras drogas, aumenta a criminalidade, reduz a segurança no trânsito, prejudica a saúde pública e atrapalha o desempenho educacional dos adolescentes.⁵⁸²

Diante desse quadro, um estudo realizado por renomados economistas e publicado pelo Instituto Cato analisou as tendências da legalização no uso de álcool e drogas, suicídios, crimes, mortes no trânsito e os impactos econômicos, nos seguintes estados: Colorado (2012), Washington (2012), Oregon (2014), Alasca (2014), Califórnia (2016), Nevada (2016), Maine (2016), Massachusetts (2016), Vermont (2018), Michigan (2019) e Illinois (2020).⁵⁸³

No entanto, com exceção da notável receita tributária, que superou as expectativas, os dados coletados pelo estudo forneceram pouco respaldo às teses defendidas tanto por oponentes quanto por apoiadores da legalização. Ao mesmo tempo, foi impressionante a ausência de consequências adversas significativas, mostrando que as principais previsões dos opositores, como o aumento de violência,⁵⁸⁴ o estímulo ao consumo de álcool e outras drogas⁵⁸⁵ e o risco à saúde,⁵⁸⁶ não se concretizaram até o momento.

Dez anos após a legalização do comércio recreativo de maconha, a indústria da droga teve um crescimento exponencial, com mais de 20 estados americanos legalizando o uso da *cannabis* e 18 permitindo seu uso medicinal, mas enfrenta desafios na implementação da nova política.

⁵⁸² DILLS, Angela *et al.* The effect of state marijuana legalizations: 2021 update. **Policy Analysis**, n. 908, February 2, 2021. Disponível em: <https://www.cato.org/policy-analysis/effect-state-marijuana-legalizations-2021-update>. Acesso em: 28 maio 2023.

⁵⁸³ DILLS, Angela *et al.* The effect of state marijuana legalizations: 2021 update. **Policy Analysis**, n. 908, February 2, 2021. Disponível em: <https://www.cato.org/policy-analysis/effect-state-marijuana-legalizations-2021-update>. Acesso em: 28 maio 2023.

⁵⁸⁴ Quanto à criminalidade, de modo geral, não houve aumento nem diminuição nos crimes violentos após a legalização da maconha. DILLS, Angela *et al.* The effect of state marijuana legalizations: 2021 update. **Policy Analysis**, n. 908, February 2, 2021. Disponível em: <https://www.cato.org/policy-analysis/effect-state-marijuana-legalizations-2021-update>. Acesso em: 28 maio 2023.

⁵⁸⁵ “O estudo concluiu que o consumo de maconha em estados onde sua legalização ocorreu tende a ser mais alto do que a média nacional nos Estados Unidos, porém essa diferença já era observada antes da legalização. Antes da implementação de qualquer medida de legalização, em 2011, entre os 11 estados que posteriormente legalizaram a maconha, a taxa de uso média era de 15%, em comparação com a taxa nacional de 11,6%. Por outro lado, o estudo não apontou relação clara entre a tendência de aumento no uso da cocaína e de consumo de álcool com a legalização. Em alguns estados houve redução e em outros aumentou” (tradução livre). DILLS, Angela *et al.* The effect of state marijuana legalizations: 2021 update. **Policy Analysis**, n. 908, February 2, 2021. Disponível em: <https://www.cato.org/policy-analysis/effect-state-marijuana-legalizations-2021-update>. Acesso em: 28 maio 2023.

⁵⁸⁶ Apesar dos reconhecidos efeitos adversos associados ao consumo de *cannabis*, é imperativo ressaltar a distinção entre correlação e causalidade, bem como considerar que condições de saúde mental preexistentes podem predispor determinados indivíduos ao uso da maconha, em vez de ser o consumo da substância o responsável pelos problemas de saúde mental. Portanto, é desafiador estabelecer uma relação direta entre a legalização da maconha e mudanças nas tendências suicidas ou no surgimento de doenças mentais específicas. DILLS, Angela *et al.* The effect of state marijuana legalizations: 2021 update. **Policy Analysis**, n. 908, February 2, 2021. Disponível em: <https://www.cato.org/policy-analysis/effect-state-marijuana-legalizations-2021-update>. Acesso em: 28 maio 2023.

Em que pese a superação das expectativas sobre a renda fiscal obtida com o mercado lícito de *cannabis*, as vendas ilegais ainda superam em muito as vendas legais, representando 72% do mercado total. A falta de uma legalização federal empurra os desafios para os estados e municípios, que precisam regular um mercado que, por décadas, operou sem regulamentação.⁵⁸⁷

Além disso, o mercado ilegal da maconha enfrenta problemas como trabalho análogo à escravidão e impactos ambientais negativos. Apesar dos desafios, especialistas destacam que a legalização ainda está em seus estágios iniciais e representa avanços importantes para os consumidores e para a redução do encarceramento. No entanto, é necessário um caminho mais sustentável para a indústria, que priorize regulamentações adequadas e reduza a dependência do mercado ilegal.⁵⁸⁸

No Canadá, a partir das mudanças ocorridas em 2014, que alteraram o *status* da maconha medicinal, facilitando a compra da *cannabis* pelos usuários, fomentou a ideia de que “a legalização da maconha movimenta a economia”, por meio da participação da indústria lícita, que movimenta bilhões de dólares. Um relatório divulgado pelo governo canadense em janeiro de 2018 destacou os impactos econômicos positivos que a legalização da maconha pode trazer.⁵⁸⁹

De acordo com o relatório, no ano de 2017, o gasto com a *cannabis* apenas para uso recreativo no Canadá foi de cerca de US\$ 5,7 milhões. Até 2021, a demanda combinada para uso medicinal e recreativo deverá chegar a 575 toneladas, o que pode gerar aproximadamente US\$ 4,5 bilhões em vendas. Além disso, o ministro de Finanças do Canadá previu que a legalização pode arrecadar um mínimo de 300 milhões de dólares canadenses em impostos.⁵⁹⁰

Apesar de ter adotado uma postura liberal em relação ao uso recreativo da *cannabis*, o Canadá mantém rigidez em relação ao uso inadequado da substância, especialmente quando coloca terceiros em risco. Se houver um acidente com vítima, a pena máxima para o motorista é prisão perpétua. Embora as tecnologias que detectam THC ainda não apresentem a mesma

⁵⁸⁷ Na Califórnia, maior mercado do país, as vendas não regulamentadas superam as vendas legais, e altas taxas de impostos incentivam as vendas ilegais. A proibição federal também contribui para a existência de um mercado ilícito em Los Angeles e outras áreas. FOLHA DE S.PAULO. **Maconha legalizada avança nos EUA, mas a ilegal segue mais lucrativa**, 13 maio 2023. <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2023/05/maconha-legalizada-avanca-nos-estados-unidos-mas-a-ilegal-segue-mais-lucrativa.shtml>. Acesso em: 15 jun. 2023.

⁵⁸⁸ FOLHA DE S.PAULO. **Maconha legalizada avança nos EUA, mas a ilegal segue mais lucrativa**, cit.

⁵⁸⁹ CAMPOS, Marcelo da Silveira. **Pela metade a Lei de Drogas no Brasil**, cit., p. 232.

⁵⁹⁰ CAMPOS, Marcelo da Silveira. **Pela metade a Lei de Drogas no Brasil**, cit., p. 232.

eficácia que a verificação de álcool, as penas estabelecidas pelo Canadá deixam claro que o risco de usar *cannabis* e dirigir é extremamente alto.⁵⁹¹

Em resumo, as experiências de Portugal e Holanda com a descriminalização do uso de drogas têm apresentado aspectos positivos significativos, durante um longo prazo. Ambos os países testemunharam uma diminuição dos danos causados pelas drogas, como evidenciado pela redução de mortes relacionadas ao consumo de heroína e metadona, baixa prevalência de uso de drogas injetáveis e uma diminuição no número de jovens envolvidos em atividades criminais relacionadas às drogas.

Além disso, a descriminalização proporcionou um ambiente propício para abordar a dependência de drogas como uma questão de saúde pública, enfatizando os aspectos de tratamento e cuidados de saúde. Esses resultados encorajadores e embasados em evidências destacam a importância de considerar cuidadosamente os benefícios potenciais da descriminalização da maconha, levando em conta não apenas os impactos na saúde, mas também os efeitos sociais, econômicos e jurídicos mais amplos. No entanto, as políticas não conseguiram impedir o fornecimento das drogas pelo mercado ilícito.

Na Espanha, além da adoção da política descriminalizante, a regulação dos clubes canábicos resultou na produção, aquisição e consumo responsável pelos associados e impactou diretamente na redução da abrangência do mercado ilícito.

A experiência da legalização é um processo recente, e, até o momento, os dados disponíveis oferecem pouco suporte às afirmações contundentes feitas tanto por oponentes quanto por apoiadores dessa medida. No entanto, é notável que a receita tributária proveniente da indústria da *cannabis* superou as expectativas. Além disso, não foram observadas consequências adversas significativas, contrariando as previsões alarmantes feitas pelos oponentes da legalização, como aumento da violência, estímulo ao consumo de álcool e outras drogas e riscos à saúde.

A legalização representa avanços importantes para os consumidores e a redução do encarceramento, mas é fundamental buscar um caminho sustentável que promova regulamentações adequadas e reduza a dependência do mercado ilegal. No caso específico do Canadá, a legalização da maconha movimentou significativamente a economia, com projeções de gastos substanciais e arrecadação de impostos, embora permaneça a rigidez em relação ao uso inadequado da substância, especialmente quando associado a situações de risco, como dirigir sob o efeito da *cannabis*.

⁵⁹¹ Disponível em: <https://etacanadavisa.com.br/post/legalizacao-da-maconha-no-canada-tudo-que-voce-precisa-saber/>. Acesso em: 20 maio 2023.

5.3.3 A legalização da *cannabis*

A legalização da *cannabis* tem se tornado um tema de crescente relevância e debate, despertando o interesse de governos, pesquisadores e sociedade civil. Diante da ineficiência do proibicionismo e das limitações da descriminalização, essa discussão adquire maior importância no contexto brasileiro, dada a complexidade do cenário atual e a necessidade de uma análise aprofundada dos motivos, vantagens, desafios e possíveis impactos que a adoção dessa medida poderia acarretar para o país.

A legalização da *cannabis* vai além do aspecto econômico e possui implicações significativas na regulação de toda a cadeia produtiva, abrangendo desde o cultivo até a distribuição e venda. Ao legalizar a *cannabis*, o controle do mercado deixaria de estar nas mãos de organizações criminosas e passaria a ser supervisionado pelo Estado, permitindo a imposição de restrições quanto ao uso, publicidade e pontos de venda, além de assegurar a qualidade do produto disponibilizado aos consumidores.

De acordo com o especialista em dependência Jean-Sebastien Fallu, da Universidade de Montreal, fica claro que os benefícios da legalização superam os potenciais riscos. Embora reconheça que a planta em si não seja benéfica para a saúde, ele argumenta que proibir seu uso é uma ação ainda mais prejudicial do que a própria droga.⁵⁹²

Entretanto, os críticos à medida argumentam, em síntese, que a legalização da *cannabis* estimula o consumo não apenas da maconha, mas de drogas “mais pesadas”, impacta negativamente na saúde pública, diminui a segurança no trânsito e aumenta a criminalidade.⁵⁹³

Nesta abordagem, serão examinados os principais aspectos relacionados à legalização da maconha no Brasil, abrangendo os argumentos favoráveis e contrários a essa iniciativa, assim como as implicações sociais, econômicas e de saúde pública que poderiam emergir. Ao explorar esses diferentes elementos, o objetivo é contribuir para um debate informado e fundamentado sobre o tema, estimulando uma reflexão crítica acerca dos possíveis caminhos a serem adotados em relação à política de drogas no Brasil ao observar os impactos da medida nos outros países, embora as recentes experiências não tenham produzido, ainda, dados suficientes sobre as consequências da legalização.

⁵⁹² CANADA ETA. **Legalização da maconha no Canadá:** tudo que você precisa saber. Disponível em: <https://etacanadavisa.com.br/post/legalizacao-da-maconha-no-canada-tudo-que-voce-precisa-saber/>. Acesso em: 20 maio 2023.

⁵⁹³ MINISTÉRIO DA CIDADANIA. **Os riscos do uso da maconha e de sua legalização.** 2022. Disponível em: https://www.gov.br/cidadania/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/ministerio-da-cidadania-lanca-cartilha-sobre-os-riscos-do-uso-e-da-legalizacao-da-maconha/copy2_of__RISCOS_USO_MACONHA_DIGITAL_SENAPRED.pdf. Acesso em: 25 maio 2023.

O movimento crescente e popular em favor da legalização da maconha, tanto para fins medicinais quanto recreativos, tem sido impulsionado principalmente pelos potenciais benefícios econômicos decorrentes da disponibilidade regulamentada do comércio de *cannabis*, como arrecadação tributária, crescimento de empregos e oportunidades de investimentos. Isso tem sido evidenciado por experiências em países como Canadá e alguns estados dos Estados Unidos.

Os governos estaduais e federais dos Estados Unidos enfrentam desafios significativos em relação aos seus déficits fiscais em constante crescimento, e a política de combate às drogas é um dos fatores que contribuem para essa situação. A proibição das substâncias ilícitas acarreta altos custos, com despesas significativas relacionadas ao encarceramento e outras atividades correlacionadas. No entanto, apesar dos investimentos financeiros substanciais, a política proibicionista demonstrou ser ineficiente na redução do consumo de drogas, na prevenção da criminalidade e na proteção da saúde pública.⁵⁹⁴

A guerra às drogas tem contribuído para uma série de problemas, incluindo a superlotação das prisões, a discriminação racial e a violência relacionada ao tráfico de drogas. A legalização das drogas poderia ajudar a reduzir o custo da aplicação da lei e gerar receitas fiscais significativas, aliviando assim os déficits fiscais que os governos estão enfrentando.⁵⁹⁵

O relatório elaborado pelo Cato Institute em 2010 estimou que a legalização das drogas economizaria cerca de US\$ 41,3 bilhões por ano em gastos governamentais com o proibicionismo. Dessas economias, US\$ 25,7 bilhões seriam destinados aos governos estaduais e locais, enquanto US\$ 15,6 bilhões seriam do governo federal. Aproximadamente US\$ 8,7 bilhões das economias seriam resultantes da legalização da *cannabis* e US\$ 32,6 bilhões da legalização de outras drogas.⁵⁹⁶

O relatório também estima que a legalização das drogas geraria uma receita fiscal de US\$ 46,7 bilhões anualmente, presumindo que as drogas legais fossem taxadas em parâmetros comparáveis aos do álcool e do tabaco, sendo que aproximadamente US\$ 8,7 bilhões dessa receita seriam da legalização da *cannabis* (21% do total) e US\$ 38 bilhões da legalização de outras drogas.⁵⁹⁷

⁵⁹⁴ MIRON, Jeffrey A.; WALDOCK, Katherine. **The budgetary impact of ending drug prohibition**. Cato Institute. 2010. Disponível em: <https://www.cato.org/sites/cato.org/files/pubs/pdf/DrugProhibitionWP.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2023.

⁵⁹⁵ MIRON, Jeffrey A.; WALDOCK, Katherine. **The budgetary impact of ending drug prohibition**, cit.

⁵⁹⁶ MIRON, Jeffrey A.; WALDOCK, Katherine. **The budgetary impact of ending drug prohibition**, cit.

⁵⁹⁷ MIRON, Jeffrey A.; WALDOCK, Katherine. **The budgetary impact of ending drug prohibition**, cit.

Surpreendentemente, a realidade da legalização da *cannabis* em alguns estados americanos tem superado significativamente essa estimativa de receita. Atualmente, mais de 20 estados legalizaram o uso recreativo da maconha e outros 18 estados permitiram seu uso medicinal. Em 2022, esses estados geraram uma receita impressionante de US\$ 30 bilhões (equivalente a R\$ 150 bilhões) com a venda de *cannabis*, superando até mesmo o valor das exportações brasileiras de carne, embora o mercado ilegal continue mais lucrativo.⁵⁹⁸

Após sete anos da legalização da maconha no Colorado, nenhum dos argumentos contra a legalização se concretizou. Contrariando receios de que a legalização aumentaria o consumo entre adolescentes, o número se manteve estável. O álcool, por sua vez, continua sendo o maior responsável por acidentes fatais no trânsito, causando mais de 90% das mortes.⁵⁹⁹

Além disso, a venda da maconha movimentou mais de US\$ 1,5 bilhão em 2018 e gerou uma arrecadação de impostos e taxas superior a US\$ 220 milhões. O número de detenções por crimes relacionados à maconha diminuiu significativamente, com queda de 52% entre 2013 e 2017, especialmente entre jovens de 18 a 20 anos. No entanto, houve o aumento em 51% nas prisões por produção irregular de *cannabis* – sem licença ou violando os limites legais.⁶⁰⁰

Dados mais recentes do “Colorado Division of Criminal Justice”, divulgados em 2021, mostram que o cenário continuou promissor. As 2.700 empresas licenciadas foram responsáveis por arrecadar aos cofres públicos mais que o dobro da receita do estado em 2018. Em 2020, a receita total de impostos, licenças e taxas do Colorado alcançou mais de US\$ 387 milhões.⁶⁰¹

Como esperado, o número total de detenções por maconha diminuiu ainda mais. Entre 2012 e 2019 houve a redução de 68% (13.225 para 4.290), em razão da diminuição das acusações por porte e venda de *cannabis*, não obstante o pequeno aumento de 3% nas detenções por produção ilegal de *cannabis*. Os impactos também foram notáveis na taxa de detenção juvenil. No mesmo período, houve redução de 42% na taxa de detenções por porte de maconha entre os jovens, indicando menos envolvimento de jovens no sistema de justiça criminal.⁶⁰²

⁵⁹⁸ FOLHA DE S.PAULO. **EUA: maconha legal avança, mas ilegal é mais lucrativa**, cit.

⁵⁹⁹ PROJETO COLABORA. **Legalização não eleva consumo de maconha no Colorado**. 2019. Disponível em: <https://projetocolabora.com.br/ods3/legalizacao-nao-eleva-consumo-de-maconha-no-colorado/>. Acesso em: 13 maio 2023.

⁶⁰⁰ PROJETO COLABORA. **Legalização não eleva consumo de maconha no Colorado**. 2019. Disponível em: <https://projetocolabora.com.br/ods3/legalizacao-nao-eleva-consumo-de-maconha-no-colorado/>. Acesso em: 13 maio 2023.

⁶⁰¹ COLORADO DIVISION OF CRIMINAL JUSTICE. **Impacts on marijuana legalization in Colorado**. 2021. Disponível em: <https://dcj.colorado.gov/news-article/colorado-division-of-criminal-justice-publishes-report-on-impacts-of-marijuana>. Acesso em: 25 maio 2023.

⁶⁰² COLORADO DIVISION OF CRIMINAL JUSTICE. **Impacts on marijuana legalization in Colorado**. 2021. Disponível em: <https://dcj.colorado.gov/news-article/colorado-division-of-criminal-justice-publishes-report-on-impacts-of-marijuana>. Acesso em: 25 maio 2023.

No mesmo período, o número de processos judiciais relacionados ao porte de *cannabis* também reduziu significativamente, em 55%. A economia gerou recursos para o combate de crimes mais graves. Em 2018 e 2019, houve o maior número de prisões de organizações criminosas de tráfico de drogas envolvidas com plantio de *cannabis* desde a legalização, e se apreendeu a maior quantidade de plantas dos últimos 14 anos.⁶⁰³

O estado do Colorado ainda tem desafios a serem enfrentados na implementação da política de legalização, como a permanência do mercado ilícito de drogas, o aumento no registro de atendimentos médicos relacionados ao uso da *cannabis* e a segurança no trânsito. Para aumentar a segurança no trânsito, por exemplo, o estado do Colorado investe em treinamento dos oficiais da patrulha estadual para aumentar as taxas de detecção de drogas, independentemente do comportamento do motorista.⁶⁰⁴

Embora a legalização da maconha tenha potencial para gerar receita, é importante lembrar que leva tempo para o sistema se estabelecer. As receitas começaram lentamente no Colorado,⁶⁰⁵ à medida que os consumidores se adaptaram ao novo sistema e as autoridades estabeleceram novas estruturas regulatórias.⁶⁰⁶ Esses estados também adotaram medidas para reduzir as taxas de impostos sobre a maconha, uma vez que taxas iniciais muito altas não foram eficazes em reduzir o mercado ilícito.⁶⁰⁷

⁶⁰³ “O número de plantas ao ar livre que o DEA erradicou variou durante esse período, variando de um máximo de 29.655 plantas em 2009 a um mínimo de 2.059 plantas em 2017; eles erradicaram 4.247 plantas ao ar livre em 2019.” COLORADO DIVISION OF CRIMINAL JUSTICE. **Impacts on marijuana legalization in Colorado**. 2021. Disponível em: <https://dcj.colorado.gov/news-article/colorado-division-of-criminal-justice-publishes-report-on-impacts-of-marijuana>. Acesso em: 25 maio 2023.

⁶⁰⁴ COLORADO DIVISION OF CRIMINAL JUSTICE. **Impacts on marijuana legalization in Colorado**. 2021. Disponível em: <https://dcj.colorado.gov/news-article/colorado-division-of-criminal-justice-publishes-report-on-impacts-of-marijuana>. Acesso em: 25 maio 2023.

⁶⁰⁵ Além disso, é crucial considerar as questões de saúde, agricultura, zoneamento, fiscalização local e penalidades criminais relacionadas à legalização da maconha. Essas questões importantes devem ser abordadas no processo de implementação da legalização, em vez de serem deixadas para serem resolvidas posteriormente. BISHOP-HENCHMAN, Joseph; SCARBO, Morgan. **Marijuana legalization and taxes: lessons for other states from Colorado and Washington**. Disponível em: <https://taxfoundation.org/marijuana-taxes-lessons-colorado-washington/>. Acesso em: 13 maio 2023.

⁶⁰⁶ BISHOP-HENCHMAN, Joseph; SCARBO, Morgan. **Marijuana legalization and taxes: lessons for other states from Colorado and Washington**. Disponível em: <https://taxfoundation.org/marijuana-taxes-lessons-colorado-washington/>. Acesso em: 13 maio 2023.

⁶⁰⁷ As taxas de imposto sobre as vendas finais no varejo foram consideradas a forma mais viável de tributação, em comparação com outras opções propostas, como taxar as flores de maconha em um valor determinado em dólares, taxar no nível do processador ou produtor em vez do nível de varejo, ou taxar produtos por seu nível de THC, que enfrentaram dificuldades práticas de implementação. A maconha medicinal é menos regulamentada e tributada do que a maconha recreativa, e a integração das vendas não médicas para o mercado de varejo provou ser difícil devido às diferenças nas alíquotas de impostos e na estrutura regulatória. BISHOP-HENCHMAN, Joseph; SCARBO, Morgan. **Marijuana legalization and taxes: lessons for other states from Colorado and Washington**. Disponível em: <https://taxfoundation.org/marijuana-taxes-lessons-colorado-washington/>. Acesso em: 13 maio 2023.

No Canadá, a pesquisa canadense sobre álcool e drogas (Canadian Alcohol and Drugs Survey – CADS) realizada em 2019 é a primeira a ser feita após a legalização da *cannabis* no país, em 2018. A pesquisa destaca um aumento no consumo, mas ressalta que a alteração na prevalência pode estar relacionada a uma maior disposição de relatar o consumo de *cannabis* desde que foi legalizado e regulamentado.⁶⁰⁸

Desde a legalização, a maior parte dos usuários relou usar a mesma quantidade ou menos, 43% e 26%, respectivamente, enquanto 31% relataram usar mais. Mesmo com o aumento do consumo, a pesquisa mostrou que o risco de desenvolver problemas de saúde ou outros devido ao uso de *cannabis* permaneceu inalterado desde 2017, sendo poucos os canadenses com alto risco de desenvolver problemas de saúde ou dependência (1%).⁶⁰⁹

Desafiando preocupações de que a legalização acarretaria um aumento no consumo de outras drogas, a pesquisa mostrou que a medida não afetou a taxa de consumo de drogas ilegais, como cocaína, *crack*, ecstasy, heroína, canabinoides sintéticos e outras. O uso de drogas permaneceu baixo.⁶¹⁰

Desde a década de 1990, os economistas Miron e Zwibel já haviam concluído que os dados existentes à época já apontavam que os custos sociais da proibição de drogas superariam consideravelmente seus benefícios e a legalização de drogas seria muito mais eficaz na redução dos efeitos adversos do uso abusivo de drogas.⁶¹¹

⁶⁰⁸ GOVERNMENT OF CANADA. Disponível em: <https://www.canada.ca/en/health-canada/services/canadian-alcohol-drugs-survey/2019-summary.html>. Acesso em: 20 maio 2023.

⁶⁰⁹ De acordo com o teste de triagem WHO ASSIST, entre os canadenses que relataram uso de *cannabis* no ano passado, 51% (3,2 milhões) tinham baixo risco de desenvolver problemas de saúde ou outros problemas devido ao uso de *cannabis*, enquanto 48% (3,1 milhões) estavam em risco moderado. Poucos canadenses (1% ou 72 mil) estavam em alto risco de desenvolver problemas de saúde ou outros ou desenvolver dependência de *cannabis* devido ao uso de *cannabis* no ano passado. Os homens eram mais propensos do que as mulheres a estarem em alto risco (2% para homens, mas não relatados devido ao pequeno tamanho da amostra para mulheres). Esses resultados permanecem inalterados em relação a 2017. GOVERNMENT OF CANADA. Disponível em: <https://www.canada.ca/en/health-canada/services/canadian-alcohol-drugs-survey/2019-summary.html>. Acesso em: 13 maio 2023.

⁶¹⁰ No geral, entre os canadenses, o uso de drogas ilegais no ano passado permaneceu baixo. A cocaína/*crack* continuou sendo a substância ilícita mais consumida, com 2% (605 mil) dos entrevistados tendo consumido cocaína ou *crack* no ano passado, inalterado em relação a 2017 (2% ou 730 mil). Homens (2% ou 362 mil) e mulheres (2% ou 243 mil) consumiram cocaína ou *crack* em quantidades semelhantes, inalteradas em relação a 2017 (4% para homens e 1% para mulheres). O uso de cocaína ou *crack* no ano anterior foi maior entre os jovens de 20 a 24 anos (9% ou 203 mil) do que entre os adultos de 25 anos ou mais (1% ou 390 mil), e ambos permaneceram inalterados em relação a 2017. Uso de cocaína/*crack* entre jovens de idade 15 a 19 não foi reportável devido ao pequeno tamanho da amostra. GOVERNMENT OF CANADA. Disponível em: <https://www.canada.ca/en/health-canada/services/canadian-alcohol-drugs-survey/2019-summary.html>. Acesso em: 20 maio 2023.

⁶¹¹ MIRON, Jeffrey A., ZWIBEL, Jeffrey. The economic case against drug prohibition. **Journal of Economic Perspectives**, v. 9, n. 4, 1995. p. 190.

A legalização da *cannabis* representa um campo promissor de avanços, no entanto é importante reconhecer que os desafios associados a essa política são constantes, necessitam de atenção contínua e demandam atenção cuidadosa às complexidades do processo.⁶¹²

Nos EUA, as vendas ilegais no país alcançam o impressionante patamar de US\$ 77 bilhões (72% do mercado). Especialistas acreditam que a perpetuação da ilegalidade da *cannabis* no âmbito federal, a alta tributação, a burocracia da regulamentação, a ausência de uniformização de tratamento, a falta de investimento e a resistência de pequenos municípios conservadores prejudicam a eficiência do modelo de legalização adotado por alguns estados americanos.⁶¹³

A mudança brusca de uma atividade não regulamentada para um altamente regulamentado, burocratizado e taxado dificulta o desenvolvimento desse mercado. A manutenção do proibicionismo da *cannabis* na esfera federal, por exemplo, impede a concessão de linha de crédito por bancos e, ainda, reduz a abrangência do mercado consumidor, ao não permitir a distribuição do produto para outros estados.⁶¹⁴

Esses fatores encarecem a mercadoria lícita e tornam o mercado ilícito ainda mais atrativo, pois, além de não pagar tributo e distribuir drogas de qualidade duvidosa, causa danos ambientais e reduz grupos vulneráveis a condições de trabalho análogas à escravidão. Tudo em prol de maximizar os lucros, incentivado pelo risco da atividade.⁶¹⁵

No estado da Califórnia, por exemplo, considerado o maior mercado de *cannabis*, menos de 40% dos condados regulamentaram o comércio. Ou seja, ao menos 60% dos condados californianos não regulamentaram a comercialização da substância, reduzindo substancialmente a abrangência do mercado lícito, já que a proibição federal não permite a distribuição para fora do estado. Mesmo na cidade de Los Angeles, a concorrência é injusta: são 354 estabelecimentos licenciados, que pagam 35% de tributo, contra uma média entre 700 e mil operadores ilegais.⁶¹⁶ Ainda assim, o estado americano fornece entre 60% e 70% da *cannabis* consumida no país.⁶¹⁷

⁶¹² BISHOP-HENCHMAN, Joseph; SCARBO, Morgan. **Marijuana legalization and taxes: lessons for other states from Colorado and Washington.** Disponível em: <https://taxfoundation.org/marijuana-taxes-lessons-colorado-washington/>. Acesso em: 13 maio 2023.

⁶¹³ FOLHA DE S.PAULO. **EUA: maconha legal avança, mas ilegal é mais lucrativa**, cit.

⁶¹⁴ FOLHA DE S.PAULO. **EUA: maconha legal avança, mas ilegal é mais lucrativa**, cit.

⁶¹⁵ FOLHA DE S.PAULO. **EUA: maconha legal avança, mas ilegal é mais lucrativa**, cit.

⁶¹⁶ FOLHA DE S.PAULO. **EUA: maconha legal avança, mas ilegal é mais lucrativa**, cit.

⁶¹⁷ STANFORD. **The environment impacts of marijuana in California.** Disponível em: <https://fse.fsi.stanford.edu/news/environmental-impacts-marijuana-california#:~:text=Illegal%20marijuana%20plantations%20in%20California,cause%20deforestation%20and%20soil%20erosion>. Acesso em: 25 maio 2023.

No contexto brasileiro, as perspectivas de lucro e redução de despesas também são relevantes, sendo essencial avaliar o impacto econômico da legalização da maconha para fundamentar eventual decisão sobre a manutenção ou não da proibição em relação ao seu consumo, produção e comercialização da *cannabis*. Com base nisso, a Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados coordenou um estudo sobre os efeitos econômicos da legalização da *cannabis*.⁶¹⁸

O estudo analisou os possíveis impactos da medida no Brasil e constatou que a legalização da *cannabis* pode ter efeitos positivos significativos no panorama socioeconômico do país. No entanto, ressaltou que, devido às limitações metodológicas e à falta de dados disponíveis, foram constatadas possíveis inferências gerais sobre a extensão e a magnitude do impacto no Brasil.⁶¹⁹

Ao ser implementada de maneira cuidadosa e devidamente regulamentada, essa medida aumentaria as receitas fiscais provenientes da nova atividade econômica legalizada, da geração de empregos, da diminuição do fluxo de recursos para o mercado ilegal e da redução dos gastos com processos judiciais, encarceramento e cuidados de saúde para os usuários, devido à existência de um mercado regulamentado com controle de qualidade do produto.⁶²⁰

Os aspectos considerados foram os gastos principais com a política de repressão ao tráfico ilícito de drogas e prevenção ao uso abusivo, representados pelas despesas com o sistema prisional, a repressão policial, os trâmites jurídico-processuais e a saúde associados ao uso de *cannabis*, e com os demais ramos impactados pela legalização, como as aposentadorias, a relação com o uso de drogas mais pesadas, a perda de produtividade, a violência, a corrupção e os acidentes de trânsito.⁶²¹

Quanto ao retorno econômico obtido pela legalização da *cannabis*, tem-se que o valor estimado do mercado ilegal de *cannabis* no Brasil pode chegar a R\$ 6 bilhões por ano, sem

⁶¹⁸ SILVA, Adriano da Nóbrega; LIMA, Pedro Garrido da Costa; TEIXEIRA, Luciana da Silva (coord.). **Impacto econômico da legalização da cannabis no Brasil**, cit.

⁶¹⁹ “Não há pretensão de que o estudo seja exaustivo e resulte no cômputo da totalidade do impacto econômico da legalização da maconha. Há que se observar também que as várias hipóteses estabelecidas para suprir a ausência de dados dificultam a sua comparação com outras análises de impacto que venham a ser realizadas.” TEIXEIRA, Luciana da Silva (coord.). **Impacto econômico da legalização da cannabis no Brasil**. Brasília, Câmara dos Deputados, 2016. Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/27999>. Acesso em: 18 abr. 2023.

⁶²⁰ TEIXEIRA, Luciana da Silva (coord.). **Impacto econômico da legalização da cannabis no Brasil**. Brasília, Câmara dos Deputados, 2016. Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/27999>. Acesso em: 18 abr. 2023.

⁶²¹ É importante ressaltar que esses números são apenas estimativas e que os efeitos reais da legalização da maconha no Brasil podem ser diferentes dos previstos pelo estudo. TEIXEIRA, Luciana da Silva (coord.). **Impacto econômico da legalização da cannabis no Brasil**. Brasília, Câmara dos Deputados, 2016. Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/27999>. Acesso em: 18 abr. 2023.

contabilizar o mercado de *cannabis* medicinal e a comercialização de produtos derivados da erva, com estimativa de gerar receitas fiscais na média de R\$ 5 bilhões por ano, considerando as mesmas alíquotas que incidem sobre o tabaco. Além disso, considerando o potencial produtivo e as áreas agricultáveis brasileiras, o Brasil tem condições de suprir a totalidade do mercado interno,⁶²² que hoje é abastecido pelo tráfico internacional de drogas.⁶²³

De acordo com as estimativas realizadas, a arrecadação tributária proveniente da maconha seria responsável por aproximadamente 40% das receitas geradas pelas bebidas, totalizando R\$ 16,1 bilhões em 2014. Além disso, essa arrecadação corresponderia a cerca de 60% do montante arrecadado com o tabaco, que alcançou o valor de R\$ 9,8 bilhões no mesmo ano.

Outro aspecto importante que também seria economizado com a legalização é o dos gastos públicos destinados às despesas prisionais decorrentes da repressão ao tráfico de drogas. Com base nos dados da Depen de 2014, o estudo estimou que, dos R\$ 3,3 bilhões gastos com a prisão de traficantes de drogas, R\$ 997,3 milhões foram direcionados à prisão de traficantes de maconha. Assim, a legalização da maconha poderia eliminar completamente esse gasto de quase R\$ 1 bilhão.⁶²⁴

A economia gerada é de tamanha magnitude que poderia suprir quase a totalidade dos recursos necessários para financiar a merenda escolar do estado de São Paulo. São R\$ 1,18

⁶²² Em atenção à experiência do estado americano da Califórnia, que, independentemente do *status* legal da maconha, sofre os impactos do cultivo de maconha no ecossistema, em especial por demandar o dobro de água do que a utilizada no plantio de uvas e tomates, o cultivo em solo brasileiro requer regulamentação específica para proteger os recursos ambientais. Não obstante os desafios para administrar os impactos sobre a água e a vida selvagem, as opções políticas para solucionar a questão são diversas, como oferecer incentivos aos produtores que protegem os recursos naturais e cultivam a *cannabis* de forma sustentável, usar a receita fiscal da venda dos produtos à base de *cannabis* para financiar projetos ambientais e fiscalizar a aplicação das leis ambientais. STANFORD. **The environment impacts of marijuana in California**. Disponível em: <https://fse.fsi.stanford.edu/news/environmental-impacts-marijuana-california#:~:text=Illegal%20marijuana%20plantations%20in%20California,cause%20deforestation%20and%20soil%20erosion>. Acesso em: 25 maio 2023.

⁶²³ Caso haja aumento do consumo, em proporção similar ao que foi verificado pós-legalização da *cannabis* no estado americano do Colorado, a arrecadação tributária poderia chegar a quase R\$ 6 bilhões, em um primeiro momento. “Supondo que a regulação da maconha no Uruguai se aplicaria ao Brasil, cada usuário, registrado no Ministério da Saúde, poderia comprar até 40 gramas de maconha por mês. Segundo o governo uruguaio, a expectativa é que o grama de maconha seja vendido em farmácias credenciadas a cerca de US\$ 1,2016. Dessa forma, cada usuário frequente – que não necessariamente utilizaria toda a cota disponível – poderia adquirir cerca de US\$ 48,00 de maconha por mês ou US\$ 576,00 da erva por ano. Com uma taxa de câmbio de cerca de R\$ 3,60 por dólar, o valor consumido anualmente pode atingir R\$ 2.073,60 por usuário. Utilizando essas hipóteses para o caso brasileiro e considerando que 2.744.712 pessoas consomem maconha mensalmente no Brasil, obteve-se um gasto anual de R\$5,69 bilhões.” TEIXEIRA, Luciana da Silva (coord.). **Impacto econômico da legalização da cannabis no Brasil**. Brasília, Câmara dos Deputados, 2016. Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/27999>. Acesso em: 18 abr. 2023.

⁶²⁴ TEIXEIRA, Luciana da Silva (coord.). **Impacto econômico da legalização da cannabis no Brasil**. Brasília, Câmara dos Deputados, 2016. Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/27999>. Acesso em: 18 abr. 2023.

bilhão via Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) repassado do governo federal para comprar comida de qualidade às crianças e jovens do estado mais populoso do Brasil. Se se considerar, também, a receita fiscal, proveniente da tributação da venda da *cannabis*, estimada em R\$ 5 bilhões, o valor seria suficiente para alimentar todos os estudantes do Brasil inteiro; o orçamento destinado ao PNAE para os estados brasileiros aumentou de R\$ 4 bilhões para a média de R\$ 5,5 bilhões em 2023.⁶²⁵

O estudo concluiu, por outro lado, que a legalização da maconha, por si só, não impactará os gastos com repressão policial às drogas, o quais foram estimados em R\$ 409,5 milhões em 2014, porque as despesas seriam redirecionadas para a repressão das outras drogas. Mesmo que haja ações específicas de repressão voltadas apenas para a maconha, com sua legalização, é esperado que os recursos anteriormente alocados sejam redirecionados para ações policiais de combate a outras drogas.⁶²⁶

Ainda que não haja estudo específico sobre os efeitos do redirecionamento dos gastos públicos, pela experiência do estado americano do Colorado, pode-se esperar que a economia possibilitará uma melhoria de eficiência na repressão de crimes mais graves. No Colorado, desde a legalização, houve maior número de prisões de organizações criminosas de tráfico de drogas em 2018 e 2019.⁶²⁷

Quanto aos gastos judiciais, em termos de valores, a economia seria pequena, de R\$ 259,9 milhões, quando comparada às despesas líquidas do Poder Judiciário, que correspondem a R\$ 68,4 bilhões. No entanto, o estudo aponta que a legalização da *cannabis* impacta positivamente sobre as movimentações processuais, contribuindo para redução da taxa de congestionamento e aumento da eficiência da Justiça, com priorização de casos mais relevantes.⁶²⁸

⁶²⁵ SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL. **São Paulo tem maior repasse do Governo Federal para merenda escolar do país**: R\$ 1,18 bilhão após reajuste. Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias-regionalizadas/reajuste-de-valores-do-pnae/sao-paulo-tem-maior-repasse-do-governo-federal-para-merenda-escolar-do-pais-r-1-18-bilhao-apos-reajuste#:~:text=Com%20reajuste%20de%2036%25%20em,as%2027%20Unidades%20da%20Federa%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 20 maio 2023.

⁶²⁶ TEIXEIRA, Luciana da Silva (coord.). **Impacto econômico da legalização da cannabis no Brasil**. Brasília, Câmara dos Deputados, 2016. Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/27999>. Acesso em: 18 abr. 2023.

⁶²⁷ “O número de plantas ao ar livre que o DEA erradicou variou durante esse período, variando de um máximo de 29.655 plantas em 2009 a um mínimo de 2.059 plantas em 2017; eles erradicaram 4.247 plantas ao ar livre em 2019.” COLORADO DIVISION OF CRIMINAL JUSTICE. **Impacts on marijuana legalization in Colorado**. 2021. Disponível em: <https://dcj.colorado.gov/news-article/colorado-division-of-criminal-justice-publishes-report-on-impacts-of-marijuana>. Acesso em: 25 maio 2023.

⁶²⁸ “Há que se sopesar também o impacto da legalização da maconha sobre as demais movimentações processuais do Poder Judiciário. Em 2014, a taxa de congestionamento da Justiça – indicador que compara o número de processos que não foram baixados com o número que tramitou durante o ano-base (soma dos casos novos e dos casos pendentes iniciais) – foi, na Justiça Estadual, de 76%, no 1º Grau, e de 47%, no segundo Grau, ao

Embora as despesas relacionadas ao tratamento de usuários de maconha sejam consideradas o segundo maior gasto com drogas, esses custos são relativamente baixos (R\$ 6,2 milhões) em comparação com os gastos totais com tratamento de saúde de usuários de todas as drogas, lícitas e ilícitas, que chegam a quase R\$ 800 milhões. Segundo o estudo, a maconha representa menos de 1% do número total de internações relacionadas a transtornos mentais e comportamentais no Sistema Único de Saúde (SUS).⁶²⁹

Diante desses dados, fica evidente que os gastos destinados ao tratamento de usuários de maconha são uma parcela pequena em relação ao panorama geral dos gastos com saúde relacionados ao consumo de drogas.

O comportamento do consumo de drogas tem relação direta com os danos à saúde que podem levar à invalidez. No entanto, segundo o estudo elaborado pela Câmara dos Deputados, os canabinoides foram responsáveis por apenas três aposentadorias, representando um percentual ínfimo de 0,8%, enquanto o álcool foi responsável por 77,1% das aposentadorias por invalidez associados ao consumo de drogas no Brasil no ano de 2006. Assim, a legalização da maconha não indica mudança nesse quadro.

Assumiu-se que a legalização da *cannabis* não terá impacto nos gastos com saúde, uma vez que o potencial aumento no consumo da substância e a necessidade de tratamento serão compensados pela melhoria na qualidade do produto e pela redução consequente nos atendimentos de saúde relacionados ao uso da maconha em um mercado regulado. Portanto, para evitar o aumento das despesas com saúde decorrentes da legalização da maconha, a regulação do mercado e o estabelecimento de padrões de qualidade, especialmente em relação à potência da droga e aos limites do THC, são essenciais.⁶³⁰

De acordo com a *National Academy of Sciences*, embora haja pouca evidência de que a descriminalização necessariamente leve a um aumento substancial no uso de maconha,

passo que, na Justiça Federal, foi de 71% e 68%, respectivamente. Assim, a redução do número de processos criminais, como resultado da legalização da maconha, deve reduzir essas taxas e, conseqüentemente, aumentar a eficiência da Justiça. Dessa forma, será possível a priorização de assuntos mais relevantes. Apesar de não ser possível quantificar os benefícios da redução do congestionamento nas Justiças Estaduais e Federais devido à legalização da maconha, esse efeito é certamente relevante e deve ser levado em consideração quando da análise do impacto econômico da legalização.” TEIXEIRA, Luciana da Silva (coord.). **Impacto econômico da legalização da cannabis no Brasil**. Brasília, Câmara dos Deputados, 2016. Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/27999>. Acesso em: 20 maio 2023.

⁶²⁹ TEIXEIRA, Luciana da Silva (coord.). **Impacto econômico da legalização da cannabis no Brasil**. Brasília, Câmara dos Deputados, 2016. Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/27999>. Acesso em: 18 abr. 2023.

⁶³⁰ TEIXEIRA, Luciana da Silva (coord.). **Impacto econômico da legalização da cannabis no Brasil**. Brasília, Câmara dos Deputados, 2016. Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/27999>. Acesso em: 18 abr. 2023.

relatórios recentes descobriram que, na maioria dos estados que aprovaram a maconha medicinal, por exemplo, o uso entre adolescentes diminuiu.⁶³¹

Especialistas dizem que isso se deve à diminuição do efeito do “fruto proibido” e à diminuição do acesso à maconha à medida que ela deixa de ser vendida nas ruas, sem regulamentação e sem critérios para venda, e passa a ser vendida em locais autorizados, onde é preciso ter a idade mínima para adquirir.⁶³²

Contudo, de acordo com o Relatório Anual do UNODC, de 2022, nas áreas onde a *cannabis* foi legalizada, as percepções de danos da substância diminuíram.⁶³³ Com base nas informações apresentadas no Relatório Anual, fica evidente que o aumento da percepção dos riscos associados ao uso da *cannabis* é um aspecto crucial a ser abordado.

Assim como ocorreu com o tabaco, a implementação de estratégias governamentais de publicidade e campanhas educativas fez com que 80% da população reconhecesse os riscos do tabagismo.⁶³⁴ A regulamentação da *cannabis*, portanto, requer a implementação de medidas de saúde intersetoriais visando a seu controle, semelhante às medidas de prevenção do tabagismo.⁶³⁵

É essencial que o Poder Público adote uma abordagem semelhante àquela utilizada para lidar com os problemas relacionados ao álcool e ao tabaco pelo Ministério da Saúde, por meio de campanhas educativas e de sensibilização, “cujos índices de consumo deste último reduziram-se drasticamente nas últimas décadas mercê de uma forte ênfase dada à informação e à publicidade negativa”.⁶³⁶

Tais iniciativas devem ser bem estruturadas, visando à redução da discriminação, do estigma e à promoção do acesso aos serviços disponíveis. É de suma importância que as atividades preventivas forneçam informações abrangentes e promovam discussões sobre os problemas associados ao consumo de drogas, sejam elas lícitas ou ilícitas. O objetivo principal é reduzir os danos causados, considerando tanto o aspecto social quanto o individual do

⁶³¹ DRUG POLICY ALLIANCE. **Does marijuana legalization lead to increased use?**. Disponível em: <https://drugpolicy.org/does-marijuana-legalization-lead-increased-use>. Acesso em: 13 maio 2023.

⁶³² DRUG POLICY ALLIANCE. **Does marijuana legalization lead to increased use?**. cit.

⁶³³ Disponível em: https://www.unodc.org/res/wdr2022/MS/WDR22_Booklet_2.pdf. Acesso em: 9 jul. 2023. p. 2.

⁶³⁴ FIOCRUZ. **III Levantamento Nacional sobre o Uso de Drogas pela População Brasileira**. 2017. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/noticia/pesquisa-revela-dados-sobre-o-consumo-de-drogas-no-brasil>. Acesso em: 5 maio 2023.

⁶³⁵ MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Medidas de prevenção**. Disponível em: <https://linhasdecuidado.saude.gov.br/portal/tabagismo/unidade-de-atencao-primaria/medidas-prevencao/>. Acesso em: 9 jul. 2023.

⁶³⁶ Série Pensando o Direito. **Tráfico de drogas e Constituição**, cit., p. 9.

consumo dessas substâncias. A conscientização pública e o engajamento com as políticas de redução de danos são fundamentais para criar uma sociedade mais informada e saudável.⁶³⁷

Conforme destacado pelo Ministério da Saúde, o investimento em “ações em parceria com as escolas e centros comunitários favorece a conscientização principalmente do público adolescente/jovem, tão suscetível ao encontro com as drogas nessa fase”.⁶³⁸

A legalização pode, ainda, oferecer aos usuários de *cannabis* acesso a produtos mais seguros e de melhor qualidade, que são regulamentados e testados, reduzindo assim os riscos à saúde e, também, diminuir o consumo de drogas mais perigosas e prejudiciais à saúde, como o *crack* e a cocaína, que muitas vezes são consumidas juntamente com a maconha por serem oferecidas pelo traficante.⁶³⁹

É necessário que o governo invista em programas de conscientização que informem adequadamente sobre os potenciais danos à saúde física e mental decorrentes do consumo de *cannabis*. Que imponha, também, a obrigação de informar nas embalagens e nos locais de venda os danos causados pelo uso da substância.

Ao aumentar a visibilidade dos riscos associados à substância por meio de campanhas educativas abrangentes, é possível promover uma compreensão mais completa e informada por parte da população, contribuindo para a tomada de decisões conscientes e responsáveis em relação ao uso dessa droga. Para controlar o uso da maconha, pode-se limitar o espaço em que pode ser consumida, proibindo seu uso em locais públicos e restringindo-o a locais específicos, como lojas especializadas e *coffee shops*. Essas medidas de segurança podem garantir que a legalização da maconha seja realizada com responsabilidade e segurança para a população.

Em que pesem as conclusões sobre a necessidade de regular a qualidade do produto e o limite de THC permitido, a fim de reduzir os efeitos nocivos da *cannabis* e de não fomentar o aumento do consumo, deve-se cuidar para não repetir o erro do modelo adotado no Uruguai. A legalização da maconha no Uruguai teve como resultado a diminuição da presença de traficantes no mercado, no entanto a oferta limitada e de baixa potência nas farmácias leva a maioria dos consumidores a buscar produtos no mercado informal.⁶⁴⁰

⁶³⁷ MINISTÉRIO DA SAÚDE. **A política do Ministério da Saúde para a atenção integral a usuários de álcool e outras drogas**. 2003. Disponível em: https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_atencao_alcool_drogas.pdf. Acesso em: 9 jul. 2023.

⁶³⁸ MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Medidas de prevenção**. Disponível em: <https://linhasdecuidado.saude.gov.br/portal/tabagismo/unidade-de-atencao-primaria/medidas-prevencao/>. Acesso em: 9 jul. 2023.

⁶³⁹ TEIXEIRA, Luciana da Silva (coord.). **Impacto econômico da legalização da cannabis no Brasil**. Brasília, Câmara dos Deputados, 2016. Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/27999>. Acesso em: 20 maio 2023.

⁶⁴⁰ O GLOBO. **Uruguai freia tráfico de maconha com legalização, mas mercado paralelo ainda predomina**, 21 set. 2022. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/mundo/noticia/2022/09/uruguai-freia-narcotrafico-de-cannabis-com-legalizacao-mas-mercado-paralelo-ainda-predomina.ghtml>. Acesso em: 20 maio 2023.

Sobre os possíveis modelos de regulamentação da *cannabis* recreativa, destacam-se o Colorado, estado norte-americano, e o Canadá. A lei que legalizou a venda, o porte e o uso da maconha no Colorado, Estados Unidos, por exemplo, segue as mesmas regras utilizadas para a venda de bebidas alcoólicas. Isso significa que apenas maiores de 21 anos podem fazer uso da maconha, e é proibido vender ou fornecer a substância a menores de idade.⁶⁴¹

A comercialização só é permitida em dispensários licenciados e fiscalizados pelo Estado, que devem manter um sistema rigoroso para impedir que menores de idade possam comprar a droga acidentalmente. Os dispensários não possuem vitrines e o comprador deve apresentar sua identidade para um vendedor, que conferirá o documento antes de realizar a venda. Todo esse cuidado é necessário para garantir que a venda não ocorra a menores, e para evitar que qualquer tipo de fraude ou corrupção permita que o controle seja burlado.⁶⁴²

O Canadá, por sua vez, legalizou, em 2018, o uso recreativo da maconha para indivíduos maiores de 18 anos, com limite de posse de 30 gramas, venda em lojas de varejo ou pelo correio e o plantio de até quatro plantas para uso próprio. Para proteger os consumidores, a lei canadense proíbe a venda de produtos que pareçam atrair jovens, como personagens de desenhos animados e animais, e exige que as empresas informem os níveis de THC nos produtos.⁶⁴³

Apesar de ter adotado uma postura liberal em relação ao uso recreativo da *cannabis*, o Canadá mantém rigidez em relação ao uso inadequado da substância, especialmente quando coloca terceiros em risco. Se houver um acidente com vítima, a pena máxima para o motorista é a prisão perpétua. Embora as tecnologias que detectam THC ainda não apresentem a mesma eficácia que a verificação de álcool, as penas estabelecidas pelo Canadá deixam claro que o risco de usar *cannabis* e dirigir é extremamente alto.⁶⁴⁴

No Uruguai, diante dos potenciais malefícios que a *cannabis* pode causar, a Junta Nacional de Droga do país recomenda, entre outras medidas, que os usuários conheçam a natureza e a composição dos produtos à base de *cannabis* e busquem, na medida do possível, aqueles que apresentam menor quantidade de THC. Dada a evidência de efeitos atenuantes do CBD sobre alguns resultados relacionados ao THC, é aconselhável usar *cannabis* com alto teor de CBD.⁶⁴⁵

⁶⁴¹ PROJETO COLABORA. Disponível em: <https://projetocolabora.com.br/ods3/legalizacao-nao-eleva-consumo-de-maconha-no-colorado/>. Acesso em: 13 maio 2023.

⁶⁴² *Ibidem*.

⁶⁴³ Anteprojeto justificativa, p. 11. Disponível em: https://www.stj.jus.br/static_files/STJ/Midias/arquivos/Noticias/Apresenta%C3%A7%C3%A3o.pdf. Acesso em: 9 jul. 2023.

⁶⁴⁴ Disponível em: <https://etacanadavisa.com.br/post/legalizacao-da-maconha-no-canada-tudo-que-voce-precisa-saber/>. Acesso em: 20 maio 2023.

⁶⁴⁵ INSTITUTO DE REGULACIÓN Y CONTROL DEL CANNABIS (IRCCA). **Pautas de reducción de riesgos em el uso del cannabis**, p. 6.

Assim, caso adotado no Brasil, para garantir a segurança dos consumidores, é indicado que as distribuidoras de *cannabis* especifiquem nas embalagens a quantidade recomendada de THC a ser ingerida, os riscos que essa substância pode causar no organismo, como vício, ansiedade, surto psicótico,⁶⁴⁶ além de orientações sobre os cuidados posteriores, como não dirigir, e os perigos do uso concomitante com outras substâncias, como o álcool.

É necessário proibir a venda de *cannabis* em formatos de balinhas ou doces coloridos, que possam induzir o consumidor a reduzir a percepção do risco da substância ou ser utilizados acidentalmente por crianças. Além disso, é importante indicar as contraindicações e os efeitos adversos, como é feito com a regulamentação do tabaco.

Importante ressaltar que a conclusão de que a legalização da maconha, por si só, não impactará os gastos com repressão policial às drogas pode ser refutada num cenário em que haja a descriminalização do porte para consumo de todas as drogas, com fixação de critério objetivo, para diferenciar tráfico e usuário. A forma de atuação policial, nesse caso, seria incentivada a reprimir crimes mais graves, que demandam atividade de inteligência investigativa, e não patrulhamento de rotina, como tráfico de grandes quantidades de drogas praticado por organizações criminosas.

No Brasil, o recurso proveniente da legalização da *cannabis* poderia ser utilizado para aperfeiçoar o sistema de saúde, com capacitação dos profissionais que atuam com problemas relacionados ao uso de drogas lícitas e ilícitas. Pode ser utilizado na prevenção e educação, em caráter contínuo e permanente, com ações em escolas, sindicatos e locais de trabalho, sobre os riscos, a importância do diagnóstico precoce e os transtornos frequentes.

Ante o exposto, a legalização atenderia ao tripé “prevenção, assistência e controle de oferta”,⁶⁴⁷ desde que cuidadosamente regulamentada, em observância às experiências estrangeiras e às particularidades do sistema brasileiro. A diferença seria que o controle da oferta seria semelhante às políticas voltadas para o consumo de álcool e tabaco, por meio de regulamentação por taxas, restrição de venda, propaganda, idade e outras limitações que visam prevenir o consumo e o uso abusivo. Os recursos advindos da legalização poderiam ser usados na construção de escolas, hospitais e para a assistência de dependentes e usuários problemáticos.

⁶⁴⁶ SOUZA, Jacqueline de; ALMEIDA, Letícia Yamawaka; CORRADI, Clarissa Mendonça. Políticas públicas voltadas ao consumo da maconha, cit., p. 207.

⁶⁴⁷ SOUZA, Jacqueline de; ALMEIDA, Letícia Yamawaka; CORRADI, Clarissa Mendonça. Políticas públicas voltadas ao consumo da maconha, cit., p. 208.

6 CONCLUSÕES

O presente trabalho não buscou apoiar ou estimular o uso de drogas. Reconhecem-se os danos que as drogas, lícitas ou ilícitas, podem causar à saúde e a necessidade de implementar políticas de educação e conscientização, para dissuadir as pessoas de usá-las de forma abusiva ou problemática.

O objetivo do trabalho foi demonstrar que a política criminal antidrogas, além de não ser algo natural ou necessário, mostrou-se fracassada em seu intuito de conter o consumo.

O uso de drogas nem sempre foi visto como problema social. O consumo de substâncias voltadas ao entorpecimento – em cerimônias religiosas, eventos festivos e outros tipos de celebrações culturais – acompanha há séculos a humanidade. Todavia, no início do século XX, a proibição de certas drogas levou em consideração não só os danos causados pela substância em si, mas as pessoas que as utilizavam. Isso pode ser observado no caso do ópio associado aos chineses, da maconha associada aos mexicanos e da cocaína associada aos negros nos Estados Unidos.

Essa associação negativa visava estigmatizar e marginalizar os imigrantes, que foram erroneamente percebidos como uma ameaça à mão de obra americana. No Brasil, o estado do Rio de Janeiro foi o primeiro lugar no mundo a proibir a maconha (pito de pango), por estar associada aos escravos negros.

O fato de uma determinada substância ser classificada como ilícita não significa, por si só, que seja mais prejudicial que uma droga lícita. O tabaco e o álcool são lícitos e, mesmo assim, responsáveis por graves consequências para a saúde pública, superando até mesmo as causadas pelas substâncias ilícitas, segundo o Ministério da Saúde. Além disso, eles possuem níveis comparáveis, ou até superiores, de indução à dependência em seus usuários (30% para tabaco, 17% para cocaína, 15% para álcool e 9% para maconha).

Os estudos sobre análise econômica sugerem que a conexão entre as drogas e a criminalidade, a corrupção e o consumo problemático das substâncias ilícitas decorrem do proibicionismo, e não dos malefícios da droga em si.

Ao se aplicar as teorias econômicas ao mercado de drogas, constata-se que a ilegalidade não é vista como algo impeditivo pelos agentes racionais que optam por atuar na atividade, mas sim um custo adicional. Como a droga é um bem viciante, a sua demanda é considerada inelástica para a maior parte dos usuários. Assim como ocorria com o álcool no período da Lei Seca, os usuários pagam o preço para consumir as drogas, mesmo se alcançarem patamares

altos, tornando o mercado de drogas altamente lucrativo. E isso não acontece com produtos cuja demanda é elástica, como carros importados, viagens e outros bens dispensáveis.

Essa dinâmica gera externalidades negativas que acabam sendo mais prejudiciais que os danos provocados pelas drogas. Na prática, o proibicionismo resultou em adversidades consideráveis, incluindo aumento da taxa de homicídio, incentivo para a prática de novos crimes, formação de cartéis, corrupção, adulteração de drogas, risco de intoxicação e overdose, diminuição de recursos para prevenção e tratamento do uso abusivo de drogas e repressão de crimes mais graves, aprisionamento de pequenos traficantes e diminuição da disponibilidade de vagas para indivíduos que tenham praticado crimes mais graves.

No Brasil, além das externalidades negativas produzidas, em geral, pela política repressiva do tráfico de drogas, as consequências da repressão dura às drogas têm resultado no alto custo do aparato repressivo/punitivo e no hiperencarceramento de traficantes de pequeno porte, de forma seletiva e desproporcional, em relação aos grupos menos favorecidos da sociedade.

Esse resultado é atribuído às falhas legislativas da Lei n. 11.343/2006, que previu tipos abertos para diferenciar usuário, traficante e grande traficante, e na postura dos agentes públicos na interpretação da lei. Isso escancarou a verdadeira dinâmica da economia criminal da droga: seletiva e direcionada a segmentos mais vulneráveis da cadeia criminal.

A ausência de critérios objetivos, previamente fixados em lei, para diferenciar usuário e traficante e grande e pequeno traficante, contribuiu para a formação do “estereótipo do traficante de drogas” pelas agências policiais e judiciais. A utilização arbitrária do “local, condições em que se desenvolveu a ação e circunstâncias”, faz com que qualquer indivíduo, principalmente aquele em situação de vulnerabilidade socioeconômica, se aproxime da condição de traficante.

De maneira similar, elementos diversos como “balança de precisão, caderno de anotações e natureza e diversidade da droga” são utilizados para afastar a figura do tráfico privilegiado ou para dosar o redutor (art. 33, § 4º, da Lei n. 11.343/2006), presumindo-se que o agente faz do tráfico o seu meio de vida. Embora sejam úteis para diferenciar o usuário do traficante, essas circunstâncias são insuficientes para inviabilizar o reconhecimento do tráfico privilegiado, principalmente quando o volume apreendido é baixo.

Apesar da ausência de gravidade em concreto do panorama analisado, as sanções são, na maior parte dos casos, expressivas, fixando regimes iniciais mais gravosos, com prevalência do regime fechado, mesmo quando as condições são favoráveis.

O tráfico ilegal de drogas desempenha um papel significativo na alta taxa de criminalidade do Brasil. Dentre os fatores que contribuem para essa associação, destacam-se a desigualdade de renda, a urbanização e a taxa de emprego. A pobreza generalizada no país torna o tráfico de drogas “de varejo” uma opção de renda, superior às atividades informais, e até mesmo de proteção para indivíduos, famílias e jovens que já vivem em comunidades hipossuficientes, fazendo com que os benefícios (renda) facilmente superem os custos (punição e probabilidade de ser punido), numa visão econômica do crime.

Essa percepção somada ao sentimento de marginalização, ao eventual vício em drogas e à falta de propósito na vida faz com que valorizem pouco suas próprias vidas, a ponto de ser indiferente a pena prevista na lei ou a probabilidade de serem punidos, ou até mesmo mortos. Ou seja, a precária situação socioeconômica do indivíduo reduz consideravelmente o custo de oportunidade em aderir ao tráfico de drogas.

Sob essa ótica, o desenvolvimento de programas que visem a uma distribuição de renda mais equitativa e à promoção do mercado de trabalho, com o objetivo de reduzir o tempo médio de desemprego, seria mais efetivo que o endurecimento das penas cominadas ao crime de tráfico.

Além de se ser ineficaz na repressão de grandes traficantes e incapaz de desestruturar as operações de organizações criminosas especializadas no tráfico de drogas, a política de drogas brasileira é excessivamente custosa aos cofres públicos.

Há outros custos que também foram considerados na análise da eficiência da política de drogas adotada, como os impactos das substâncias à saúde, individual e pública, os custos de assistência médica e tratamento para vícios e a percepção dos indivíduos em relação aos danos provocados pelas drogas.

Com o objetivo de propor uma nova política, foi conduzida uma avaliação crítica da legislação vigente, em particular do art. 28 da Lei n. 11.343/2006, evidenciando que tal dispositivo não apenas é inconstitucional, mas também ineficaz no que diz respeito ao cumprimento dos objetivos de prevenção ao uso abusivo de drogas, repressão ao tráfico e adoção de medidas alternativas à criminalização. Foram elencadas as seguintes contradições.

A primeira contradição é a imposição de verdadeiras sanções, que privilegiam o caráter punitivista, em vez de aplicar práticas de saúde que consideram a singularidade de cada indivíduo e sua peculiar interação com a droga, que pode ou não ser abusiva ou problemática. A sentença, nesse caso, produz os efeitos de uma sentença condenatória normal, determinando, até, a suspensão dos direitos políticos.

A segunda contradição é o desdobramento da primeira. Sendo a interação da droga com o indivíduo um comportamento complexo e multifacetado, o primeiro contato do usuário flagrado portando droga para consumo próprio deveria ser com uma equipe multiprofissional, e não com um juiz.

A terceira contradição é o tratamento igual a todos os indivíduos flagrados portando droga, para consumo pessoal, sem diferenciar o tipo de usuário, se eventual ou dependente, considerando todas as condutas como criminosas de acordo com o art. 28 da Lei n. 11.343/2006. Essa abordagem é desproporcional, uma vez que a mera posse da substância ilícita é suficiente para caracterizar o crime, mesmo sem causar danos a terceiros. Isso contrasta com a abordagem em relação ao álcool, em que uma pessoa não é penalizada apenas por estar sob efeito da substância, mas só se realizar alguma conduta que apresente potencial de dano a terceiros, como dirigir embriagado (conforme estipulado pelo art. 306 do Código de Trânsito Brasileiro).

E a quarta contradição é a mais grave de todas e decorre da ausência de critério objetivo para diferenciar o usuário do traficante, colocando novamente na prisão o mero usuário eventual ou aquele que deveria receber especial atenção do Estado, quando constatado o vício ou o uso abusivo da substância por esse indivíduo.

Do ponto de vista da eficiência, a criminalização do porte de pequena quantidade de drogas, para consumo pessoal, não é economicamente eficiente, porque o custo da movimentação estatal para apurar e impor uma pena ao usuário de droga é superior ao suposto risco à saúde pública de uma pequena quantidade de droga.

Nesse contexto, medidas alternativas à proibição estrita das drogas ganharam espaço nos últimos anos para corrigir as externalidades negativas. Medidas como despenalização, descriminalização e legalização foram adotadas por países diversos com o objetivo de abrandar as sanções aos usuários e dependentes de drogas, a fim de diminuir o encarceramento e aproximá-los da rede de apoio, atenção e prevenção.

A despenalização do consumo extingue a pena privativa de liberdade, mas não o crime em si. A descriminalização, por sua vez, exclui o crime, e não apenas a pena cominada ao tipo penal, podendo cominar pena civil ou administrativa. A legalização exclui o crime e regulamenta o porte, a produção, a distribuição e a comercialização da droga.

Experiências estrangeiras com a descriminalização do uso de drogas têm apresentado aspectos positivos significativos, durante um longo prazo, como a diminuição dos danos causados pelas drogas, a baixa prevalência de uso de drogas injetáveis e uma diminuição no número de jovens envolvidos em atividades criminais relacionadas às drogas. Além disso, a descriminalização proporcionou um ambiente propício para abordar a dependência de drogas

como uma questão de saúde pública, enfatizando os aspectos de tratamento e cuidados de saúde. Esses resultados encorajadores e embasados em evidências destacam a importância de considerar cuidadosamente os benefícios potenciais da descriminalização das drogas, para consumo pessoal, levando em conta não apenas os impactos na saúde, mas também os efeitos sociais, econômicos e jurídicos mais amplos. No entanto, as políticas não conseguiram impedir o fornecimento das drogas pelo mercado ilícito.

A experiência da legalização é um processo recente, e, até o momento, os dados disponíveis oferecem pouco suporte às afirmações contundentes feitas tanto por oponentes quanto por apoiadores dessa medida. No entanto, é notável que a receita tributária proveniente da indústria da *cannabis* superou as expectativas, considerando a experiência do mercado dos estados americanos, como Colorado e Califórnia.

Além disso, não foram observadas consequências adversas significativas, contrariando as previsões alarmantes feitas pelos oponentes da legalização, como aumento da violência, estímulo ao consumo de álcool e outras drogas e riscos à saúde.

A legalização representa avanços importantes para os consumidores e a redução do encarceramento, mas é fundamental buscar um caminho sustentável que promova regulamentações adequadas, com tributação proporcional e limites de controle de qualidade compatíveis com o padrão de consumo da população, a fim de reduzir a dependência do mercado ilegal.

No Brasil, embora as medidas alternativas à proibição sejam ainda limitadas, o reconhecimento das propriedades terapêuticas da *cannabis* por parte das autoridades competentes representa um avanço na política de drogas. Ao permitir o uso da *cannabis* para fins medicinais, é possível reduzir o estigma em torno da substância e abrir espaço para discussões nos âmbitos governamentais e da sociedade civil sobre suas diversas aplicações terapêuticas.

Embora não haja unanimidade quanto à eficácia das políticas descriminalizantes, prevalece a ideia de que os riscos e os efeitos negativos dessas políticas são menores do que manter o modelo clássico de criminalização do uso de drogas ilícitas.

Apesar dos notórios efeitos benéficos ao usuário ou dependente, é importante ressaltar que a descriminalização permite a despenalização do uso na esfera criminal, mas não a legalização do comércio. Isso significa que parte das externalidades do proibicionismo permaneceria intacta, como o risco de adulteração das drogas e a prevalência do mercado ilícito.

No Brasil, a fim de pensar num modelo descriminalizante eficiente, o presente trabalho propõe um critério objetivo como forma de afastar qualquer subjetividade no critério de

diferenciação de tráfico e uso, reduzir o número de pessoas encarceradas, diminuir a carga processual do Poder Judiciário e alocar recursos de segurança pública, para dirimir crimes mais graves.

Sugere-se a adoção de um critério objetivo – baseado na quantidade – com presunção absoluta, sem participação do Poder Judiciário, semelhante ao modelo adotado em Portugal.

Para os flagrantes que envolvam quantidades acima do limite legal seria necessária uma comprovação inequívoca por parte das autoridades de atividades de comércio ou distribuição para que seja caracterizado o crime de tráfico, fazendo com que os indivíduos flagrados com quantidades acima desse limite não sejam automaticamente enquadrados como traficantes.

Uma vez que os padrões de consumo podem variar significativamente de acordo com as peculiaridades locais, é imprescindível a constituição de uma comissão de especialistas que conduza uma pesquisa específica sobre os padrões de consumo dos brasileiros, a fim de estabelecer um padrão seguro e adequado para o contexto nacional, não sendo suficiente importar os padrões de consumo de outros países.

Para ser eficiente, a descriminalização deve abranger todas as drogas, e não apenas a *cannabis*. A descriminalização apenas da *cannabis* não abrange uma ampla variedade de drogas disponíveis no mercado e também não abordaria adequadamente os usuários de drogas de baixa renda, para quem o *crack* é a droga mais acessível.

A descriminalização deve vir acompanhada de consideráveis investimentos na área de tratamento, com atenção integral e efetiva, a fim de construir uma rede sólida de suporte capaz de oferecer opções de tratamento e recuperação.

Em complementação, pode ser cogitada – de forma experimental, antes de uma legalização mais ampla – a adoção da legalização da *cannabis*, como alternativa às externalidades mantidas pela descriminalização, como a prevalência das organizações criminosas no mercado de drogas, a clandestinidade da venda e o risco de adulteração.

Uma alternativa ao país é seguir o modelo do Canadá, que iniciou o processo de redução de danos com a legalização da *cannabis* medicinal para, após alguns anos, aprovar o uso recreativo.

Ao ser implementada de maneira cuidadosa e devidamente regulamentada, a legalização da *cannabis* aumentaria as receitas fiscais provenientes da nova atividade econômica legalizada, da geração de empregos, da diminuição do fluxo de recursos para o mercado ilegal e da redução dos gastos com processos judiciais, encarceramento e cuidados de saúde para os usuários.

Embora haja pouca evidência de que a legalização do uso de maconha necessariamente leve a um aumento substancial no uso, presume-se que, mesmo se ocorrer, a suposta necessidade de tratamento será compensada pela melhoria na qualidade do produto e pela redução consequente nos atendimentos de saúde relacionados ao uso da maconha em um mercado regulado, com forte ênfase à informação sobre os riscos e os limites de THC e à publicidade negativa, cujo objetivo é aumentar a percepção de risco do uso da substância.

Para aumentar a percepção dos danos causados pela *cannabis*, sugere-se adotar o modelo regulatório do tabaco, cujo consumo diminuiu e a percepção do risco aumentou, por meio de campanhas educativas, taxas, restrição de venda, propaganda, idade e outras limitações que visam prevenir o consumo e o uso abusivo.

No Brasil, o recurso proveniente da legalização da *cannabis* poderia ser utilizado para aperfeiçoar o sistema de saúde, com capacitação dos profissionais que atuam com problemas relacionados ao uso de drogas lícitas e ilícitas e, também, na construção de escolas, hospitais e na assistência de dependentes e usuários problemáticos.

REFERÊNCIAS

- ABRAHÃO, Karina Possa. Descriminalização da maconha: o que muda no consumo. **Cienc. Cult.**, v. 69, n. 4 São Paulo, Oct./Dec. 2017. Disponível em: http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252017000400009. Acesso em: 28 maio 2023.
- ALEXANDER, Bruce K. Opioid addiction: Rat Park re-visited, p. 56-85. *In*: BRUCE K.; ALEXANDER, Emerson Elias Merhy; SILVEIRA, Paulo (org.). **Criminalização ou acolhimento?** Políticas e práticas de cuidado a pessoas que também fazem o uso de drogas. Porto Alegre: Rede Unida, 2018 (Série Micropolítica do Trabalho e o Cuidado em Saúde).
- ARAUJO, Álvaro Cabral; LOTUFO NETO, Francisco. A nova classificação americana para os transtornos mentais: o DSM-5. **Rev. Bras. Ter. Comport. Cogn.**, São Paulo, v. 16, n. 1, p. 67-82, abr. 2014. Disponível em: http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-55452014000100007&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 31 maio 2023.
- BAGLEY, Michael Bruce. US foreign policy and the war on drugs: analysis of a policy failure. **Journal of Interamerican Studies and World Affairs**, v. 30, n. 2/3, Special Issue: Assessing the Americas' War on Drugs (Summer-Autumn, 1988). p. 189-212.
- BARROS, André; PERES, Marta. Proibição da maconha no Brasil e suas raízes históricas escravocratas. **Revista Periferia**, v. III, n. 2, p. 7. Disponível em: <file:///C:/Users/alessandra.baldini/Downloads/3953-15156-1-PB.pdf>. Acesso em: 13 jan. 2023.
- BASTOS, Francisco Inácio Pinkusfeld Monteiro *et al.* (org.). **III Levantamento Nacional sobre o uso de drogas pela população brasileira**. Rio de Janeiro: Fiocruz/ICICT, 2017. Disponível em: <https://www.arca.fiocruz.br/handle/icict/34614>. Acesso em: 12 mar. 2023.
- BECKER, Gary S. Crime and punishment: an economic approach. **Journal of Political Economy**, Chicago: University of Chicago Press, v. 76, n. 2, p. 169-217, 1968).
- BECKER, Gary; KEVIN, Murphy M. A theory of rational addiction. **Journal of Political Economy**, v. 96, n. 4, p. 675-700, Aug. 1988. p. 694. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/1830469>. Acesso em: 2 mar. 2023.
- BERTOLOTE, José Manoel. Aspectos históricos e sociais do uso de maconha no Brasil e no mundo. *In*: DIEHL, Alessandra; PILLON, Sandra Cristina (org.). **Maconha: prevenção, tratamento e políticas públicas**. Porto Alegre: Artmed, 2021.
- BISHOP-HENCHMAN, Joseph; SCARBO, Morgan. **Marijuana legalization and taxes: lessons for other states from Colorado and Washington**. Disponível em: <https://taxfoundation.org/marijuana-taxes-lessons-colorado-washington/>. Acesso em: 13 maio 2023.
- BORILLI, Salete Polonia; SHIKIDA, Pery Francisco. Breves notas sobre a criminalidade: custo, papel das organizações e a questão feminina. **Desafio: R. Econ. e Adm.**, Campo Grande, v. 10, n. 20, p. 97-113, jan./abr. 2009.

BOSON, Daniel Silva. Three strikes and you're out: uma análise econômica das penas. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo: RT, v. 116, set./out. 2015.

BOTELHO, Vinicius. Brasil gasta quase quatro vezes mais com sistema prisional em comparação com educação básica. **Jornal da USP**, 22 maio 2022. Disponível em: <https://jornal.usp.br/ciencias/brasil-gasta-quase-quatro-vezes-mais-com-sistema-prisional-em-comparacao-com-educacao-basica/>. Acesso em: 20 maio 2023.

BRAGA, Janine de Carvalho Ferreira; SALDANHA, Bianca de Souza. **Capoeira: da criminalização no Código Penal de 1890 ao reconhecimento como esporte nacional e legislação aplicada**. Disponível em: <http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=7de47452d56d59cf>. Acesso em: 21 maio 2023.

BRASIL. **Decreto n. 2.994, de 17 de agosto de 1938**. Promulga a Convenção para a repressão do tráfico ilícito das drogas nocivas, [...]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Atos/decretos/1938/D02994.html. Acesso em: 9 jan. 2022.

BRASIL. **Decreto n. 54.216, de 27 de agosto de 1964**. Promulga a Convenção Única sobre Entorpecentes. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/atos/decretos/1964/d54216.html. Acesso em: 15 jun. 2023.

BRASIL. **Decreto n. 847, de 11 de outubro de 1890**. Promulga o Código Penal [Revogado]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/d847.htm. Acesso em: 9 jan. 2021.

BRASIL. **Decreto n. 9.761, de 11 de abril de 2019**. Aprova a Política Nacional sobre Drogas. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9761.htm#anexo. Acesso em: 11 jan. 2023.

BRASIL. **Decreto-lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm. Acesso em: 10 jan. 2022.

BRASIL. **Decreto-lei n. 385, de 26 de dezembro de 1968**. Dá nova redação ao artigo 281 do Código Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del0385.htm#art281. Acesso em: 11 jan. 2022.

BRASIL. **Decreto-lei n. 891, de 25 de novembro de 1938**. Aprova a Lei de Fiscalização de Entorpecentes. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del0891.htm. Acesso em: 9 jan. 2022.

BRASIL. **Lei n. 11.343, de 23 de agosto de 2006**. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas – Sisnad; ... Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111343.htm. Acesso em: 26 fev. 2023.

BRASIL. **Lei n. 6.368, de 21 de outubro de 1976**. Dispõe sobre medidas de prevenção e repressão ao tráfico ilícito e uso indevido de substâncias entorpecentes ou que determinem dependência física ou psíquica, e dá outras providências [Revogada]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6368.htm. Acesso em: 12 jan. 2022.

BRASIL. Ministério da Cidadania. **Os riscos do uso da maconha e de sua legalização**. 2022. Disponível em: https://www.gov.br/cidadania/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/ministerio-da-cidadania-lanca-cartilha-sobre-os-riscos-do-uso-e-da-legalizacao-da-maconha/copy2_of__RISCOS_USO_MACONHA_DIGITAL_SENAPRED.pdf. Acesso em: 25 maio 2023.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime. **Dinâmicas do mercado de drogas ilícitas – estudo estratégico**: análise comparativa dos preços de maconha, cocaína e outras drogas em quatro estados. Centro de Excelência para a Redução da Oferta de Drogas Ilícitas no Brasil. Brasília, 2022. p. 40. Disponível em: <https://www.cruzazul.org.br/dinamica-do-mercado-de-drogas-ilicitas-no-brasil/>. Acesso em: 9 abr. 2023.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas e Gestão de Ativos. **II Relatório Brasileiro sobre Drogas**. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/politicas-sobre-drogas/arquivo-manual-de-avaliacao-e-alienacao-de-bens/SumarioExecutivoIIRelatorioBrasileirosobreDrogas.pdf>. Acesso em: 20

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **A política do Ministério da Saúde para a atenção integral a usuários de álcool e outras drogas**. 2003. Disponível em: https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_atencao_alcool_drogas.pdf. Acesso em: 9 jul. 2023.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Plano de Ações Estratégicas para o Enfrentamento das Doenças Crônicas e Agravos Não Transmissíveis no Brasil, 2021-2030 (Plano de Dant)**. Disponível em: https://www.gov.br/saude/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/svsa/doencas-cronicas-nao-transmissiveis-dcnt/09-plano-de-dant-2022_2030.pdf/view. Acesso em: 3 maio 2023.

BRASIL. **Ordenações Filipinas**. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/242733>. Acesso em: 8 jan. 2021.

BRASIL. **PL 2.380/1976**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=202917>. Acesso em: 18 fev. 2023.

BRASIL. STJ. **Anteprojeto nova Lei de Drogas** (exposição de motivos). Disponível em: <https://www.stj.jus.br/staticfiles/STJ/Midias/arquivos/Noticias/Apresenta%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 5 jun. 2023.

BUBNIAK, Priscila Lais Ton. **Análise econômica do direito penal tributário**: uma crítica à política criminal brasileira. 2017. Dissertação – (Mestrado em Direito). Curitiba: Universidade Católica do Paraná, 2017.

BURGIERMAN, Denis Russo. **O fim da guerra**. São Paulo: Leya, 2011.

CABRAL, Tiago S. The 15th anniversary of the Portuguese drug policy: its history, its success and its future. **Drug Science, Policy and Law** 3(0) 1-5.

CAMPOS, Marcelo da Silveira. **Pela metade a Lei de Drogas no Brasil**. São Paulo: Annablume, 2019.

CANADA ETA. **Legalização da maconha no Canadá**: tudo que você precisa saber. Disponível em: <https://etacanadavisa.com.br/post/legalizacao-da-maconha-no-canada-tudo-que-voce-precisa-saber/>. Acesso em: 20 maio 2023.

CARLOS, Juliana. **Política de drogas e encarceramento em São Paulo, Brasil**. IDPC, Relatório de Informações, set. 2015.

CARNEIRO, Henrique. Proibição da maconha: racismo e violência no Brasil. **Open Edition Journals**, 2019. Disponível em: <https://journals.openedition.org/cal/10049>. Acesso em: 21 maio 2023.

CARVALHO, Salo de. **A política criminal de drogas no Brasil**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

CASTRO, Mariana Gomes de. **A criminalização do porte de *cannabis* sustentada pelo racismo**: um estudo sobre a criminalização e análise de 491 processos de porte de maconha no estado de São Paulo. 2021. 105 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Nove de Julho, São Paulo, 2021.

CENTRO DE INFORMAÇÕES SOBRE SAÚDE E ÁLCOOL (CISA). **Álcool e a saúde dos brasileiros – panorama 2022**. Disponível em: https://cisa.org.br/biblioteca/downloads/artigo/item/356-panorama2022?option=com_content&view=article&id=104. Acesso em: 4 maio 2023.

CERQUEIRA, Daniel Ricardo de Castro. **Custo de bem-estar social dos homicídios relacionados ao proibicionismo das drogas no Brasil** (Publicação preliminar). Junho 2023. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/12132>. Acesso em: 9 jul. 2023.

COELHO, Gustavo Tozzi; SOUZA, Paulo Vinicius Sporleder de. Uso de drogas e autonomia: limites jurídico-penais e bioéticos. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, v. 126, dez. 2016. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RBCCrim_n.126.03.PDF. Acesso em: 15 maio 2023.

COLORADO DIVISION OF CRIMINAL JUSTICE. **Impacts on marijuana legalization in Colorado**. 2021. Disponível em: <https://dcj.colorado.gov/news-article/colorado-division-of-criminal-justice-publishes-report-on-impacts-of-marijuana>. Acesso em: 25 maio 2023.

COOTER, Robert; ULEN, Thomas. **Direito e economia**. 6. ed. Boston: Pearson Education, 2011.

CORTES, Marcelo (coord.). **O estado da juventude: drogas, prisões e acidentes**. Rio de Janeiro: FGV, CPS, 2007. Disponível em: <https://cps.fgv.br/pesquisas/o-estado-da-juventude-drogas-prisoas-e-acidentes>. Acesso em: 9 maio 2023.

COUTINHO, Evandro Silva Freire *et al.* Custo das doenças relacionadas ao consumo de álcool no Sistema Único de Saúde. **Revista de Saúde Pública**, São Paulo, v. 50, 2016. Disponível em: <https://rsp.fsp.usp.br/wp-content/plugins/xml-to-html/include/lens/index.php/?xml=0034-8910-rsp-S1518-87872016050005741.xml>. Acesso em: 6 maio 2023.

DADICO, Cláudia Maria. O crime organizado e o tráfico internacional de resíduos sólidos: breves reflexões sobre a legislação penal brasileira e sua conformidade com os princípios da Convenção da Basileia. **Revista de doutrina TRF4**, Porto Alegre, n. 53, abr. 2013. Disponível em: https://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao053/Claudia_Dadico.html. Acesso em: 9 abr. 2023.

DE ARAUJO, D. B. *et al.* Seeing with the eyes shut: neural basis of enhanced imagery following ayahuasca ingestion. **Human Brain Mapping**, v. 33, p. 2550-2560, 2012. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1002/hbm.21381>. Acesso em: 15 jun. 2023.

DELMANTO, Júlio. **História social do LSD no Brasil**. São Paulo: Elefante, 2020. *E-book*.

DILLS, Angela *et al.* The effect of state marijuana legalizations: 2021 update. **Policy Analysis**, n. 908, February 2, 2021. Disponível em: <https://www.cato.org/policy-analysis/effect-state-marijuana-legalizations-2021-update>. Acesso em: 28 maio 2023.

DOMOSLAWSKI, Artur. **Drug policy in Portugal**. Open Society Foundations, ago. 2011. Disponível em: <https://www.opensocietyfoundations.org/publications/drug-policy-portugal-benefits-decriminalizing-drug-use>. Acesso em: 19 maio 2023.

DRUG POLICY ALLIANCE. **Does marijuana legalization lead to increased use?** Disponível em: <https://drugpolicy.org/does-marijuana-legalization-lead-increased-use>. Acesso em: 13 maio 2023.

DUARTE, Danilo Freire. Uma breve história do ópio e dos opioides. **Rev. Bras. Anestesiol.**, n. 55, v. 1, fev. 2005. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-70942005000100015>. Acesso em: 10 fev. 2023.

EUA. **PL 91-513**. Disponível em: <https://www.congress.gov/91/statute/STATUTE-84/STATUTE-84-Pg1236.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2022.

EUA. **The Marijuana Tax Act of 1937**. Disponível em: <https://www.druglibrary.org/schaffer/hemp/taxact/mjtaxact.htm>. Acesso em: 14 jan. 2022.

FERREIRA, Otávio Dias de Souza. Drogas e direito penal mínimo: análise principiológica da Criminalização de substâncias psicoativas. **Revista Brasileira de Ciências Criminas**, v. 75, p. 183, nov. 2008.

FIOCRUZ. **III Levantamento Nacional sobre o Uso de Drogas pela População Brasileira**. 2017. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/noticia/pesquisa-revela-dados-sobre-o-consumo-de-drogas-no-brasil>. Acesso em: 5 maio 2023.

FOLHA DE S.P AULO. **No Rio, tráfico vende o crack já misturado com a maconha**. Droga causa aumento da pressão arterial e dos batimentos cardíacos; baixa a temperatura e faz as pupilas aumentarem. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff2707200802.htm>. Acesso em: 19 maio 2023.

FOLHA DE S.PAULO. **Maconha legalizada avança nos EUA, mas a ilegal segue mais lucrativa**, 13 maio 2023. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2023/05/maconha-legalizada-avanca-nos-estados-unidos-mas-a-ilegal-segue-mais-lucrativa.shtml>. Acesso em: 15 jun. 2023.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. **Álcool, crack e outras drogas**: Bruce Alexander debate drogas e dependência em seminário internacional. Disponível em: <https://programadrogas.fiocruz.br/noticias/165>. Acesso em: 5 maio 2023.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. **Álcool, crack e outras drogas**: Bruce Alexander debate drogas e dependência em seminário internacional. Disponível em: <https://programadrogas.fiocruz.br/noticias/165>. Acesso em: 5 maio 2023.

FUX, Luiz; BODART, Bruno. **Processo civil e análise econômica**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

GARAT, Guillermo. **Cómo se reguló el cannabis en Uruguay según sus actores políticos y sociales**. 2015. p. 44-47. Disponível em: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/uruguay/11201.pdf>. Acesso em: 26 jan. 2023.

GICO JR., Ivo. Metodologia e epistemologia da análise econômica do direito. **Economic Analysis of Law Review**, v. 1, n. 1, p. 7-32, jan./jun. 2010.

GLOBAL COMMISSION ON DRUGS. **War on drugs**. Report of the global commission on drug policy, jun. 2011. p. 15. Disponível em: https://www.safeandsmartpolicy.org/wp-content/uploads/2015/04/Global_Commission_Report_English.pdf. Acesso em: 27 fev. 2023.

GLOBAL FINANCIAL INTEGRITY. **Transnational crime and the developing world**. 2017. Disponível em: <https://gfintegrity.org/report/transnational-crime-and-the-developing-world/>. Acesso em: 16 abr. 2023.

GOMES, Mariângela Gama de Magalhães. Notas sobre a inidoneidade constitucional da criminalização do porte e do comércio de drogas. *In*: REALE JUNIOR, Miguel (coord.). **Drogas: aspectos penais e criminológicos**. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

GONÇALVES, Jéssica; CARDOSO, Luiz Eduardo Dias. Análise econômica do crime: abordagem acerca da aplicação do princípio da eficiência econômico-social em matéria penal. **Revista de Criminologias e Políticas Criminais**, Curitiba, v. 2, n. 2, p. 77-98, jul./dez. 2016.

GREENWALD, Glenn. **Drug decriminalization in Portugal**: lessons for creating fair and successful drug policies. Cato Institute, abril de 2009. Disponível em:

<https://www.cato.org/white-paper/drug-decriminalization-portugal-lessons-creating-fair-successful-drug-policies>. Acesso em: 16 maio 2023.

GRINSPOON, Peter. Medical marijuana. **Harvard Health Blog**, 2020. Disponível em: <https://www.health.harvard.edu/blog/medical-marijuana-2018011513085>. Acesso em: 23 abr. 2023.

HALL, Wayne. Why was early therapeutic research on psychedelic drugs abandoned? **Psychological Medicine**, v. 52, n. 1, p. 26-31, 2022. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/psychological-medicine/article/abs/why-was-early-therapeutic-research-on-psychedelic-drugs-abandoned/59F93D11DE21F420465559BBEB99CC14>. Acesso em: 14 fev. 2023.

HART, Carl. **Drogas para adultos**. Rio de Janeiro: Zahar, 2021.

HERNANDEZ, A. P. **Drug legislation and the prison situation in Mexico**. Systems overload – drug laws and prisons in Latin America, 2011, p. 63. Disponível em: https://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Drug%20Policy/2011/WOLATNI-Systems_Overload-mexico-def.pdf. Acesso em: 29 maio 2023.

JESUS, M. G. M. *et al.* **Prisão provisória e Lei de Drogas: um estudo sobre os flagrantes de tráfico de drogas na cidade de São Paulo**. São Paulo: Núcleo de Estudos da Violência, 2011. Disponível em: <https://nev.prp.usp.br/publicacao/priso-provisoria-e-lei-de-drogas/>. Acesso em: 3 mar. 2023.

JESUS, Maria Gorete Marques de. **A verdade jurídica nos processos de tráfico de drogas**. São Paulo: D'Plácido, 2021.

JORGE, Marco Antonio; JUSTUS, Marcelo (org.). **Economia do crime no Brasil**. Drogas: apontamentos sobre a legalização sob a ótica da economia do crime. Curitiba: CRV, 2021.

KOPP, Pierre. **A economia da droga**. Bauru: Universidade do Sagrado Coração, 1998.

KRAPP, Juliana (Icict/Fiocruz). Pesquisa revela dados sobre o consumo de drogas no Brasil. **Fiocruz**, 8 ago. 2019. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/noticia/pesquisa-revela-dados-sobre-o-consumo-de-drogas-no-brasil>. Acesso em: 24 fev. 2023.

KRELLING NETO, Antonio Osmar. **Políticas sobre as drogas**. [s.l.] Contentus, 2021. *E-book*.

LARANJEIRA, Ronaldo (superv.) *et al.* **II Levantamento Nacional de Álcool e Drogas (LENAD) – 2012**. São Paulo: Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia para Políticas Públicas de Álcool e Outras Drogas (INPAD), UNIFESP, 2014. Disponível em: <https://inpad.org.br/wp-content/uploads/2014/03/Lenad-II-Relat%C3%B3rio.pdf>. Acesso em: 9 fev. 2023.

LARANJEIRA, Ronaldo; PINSKY, Ilana. **O alcoolismo**. 9. ed. São Paulo: Contexto, 2012. *E-book*.

LEAL, João José. Tráfico de drogas e controle penal: nova política criminal e aumento da pena mínima para o crime de tráfico ilícito de drogas. **Revista IOB de Direito Penal e Processual Penal**, n. 43, abr./maio 2007.

LEMGRUBER, Julita (coord.) *et al.* **Um tiro no pé**: impactos da proibição das drogas no orçamento do sistema de justiça criminal do Rio de Janeiro e São Paulo. Relatório da primeira etapa do projeto “Drogas: Quanto custa proibir”. Rio de Janeiro: CESeC, março 2021.

LIECHTI, M. Modern clinical research on LSD. **Neuropsychopharmacol**, v. 42, p. 2114-2127, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1038/npp.2017.86>. Acesso em: 14 fev. 2023.

MARONA, Cristiano Avila. Políticas de drogas e modelos regulatórios. *In*: SHECAIRA, Sérgio Salomão; ARANA, Xabier; CARDOSO, Franciele Silva; MIRANDA, Bartira Macedo de. **Drogas, desafios contemporâneos**. Belo Horizonte: D’Plácido, 2018. p. 76.

MARONNA, Cristiano Avila. Os novos rumos da política de drogas: enquanto o mundo avança, o Brasil corre risco de retroceder. *In*: SHECAIRA, Sérgio Salomão (org.). **Drogas: uma nova perspectiva**. São Paulo: IBCCrim, 2014. p. 52.

MARTINEZ, Ana Paula. **Repressão a cartéis**: interface entre direito administrativo e direito penal. São Paulo: Singular, 2013.

MEDEIROS, Débora; TÓFOLI, Luis Fernando. Mitos e evidências na construção das políticas sobre drogas. **Boletim de Análise Político-Institucional**, n. 18, dez. 2018. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8880/1/bapi_18_cap_6.pdf. Acesso em: 13 fev. 2023.

MENDONÇA, Andrey Borges; CARVALHO, Paulo Roberto Galvão. **Lei de Drogas**. São Paulo: Método, 2012. p. 18-19.

MIRON, Jeffrey A., ZWIEBEL, Jeffrey. The economic case against drug prohibition. **Journal of Economic Perspectives**, v. 9, n. 4, 1995.

MIRON, Jeffrey A.; WALDOCK, Katherine. **The budgetary impact of ending drug prohibition**. Cato Institute. 2010. Disponível em: <https://www.cato.org/sites/cato.org/files/pubs/pdf/DrugProhibitionWP.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2023.

MIRON, Jeffrey A.; ZWIEBEL, Jeffrey. The economic case against drug prohibition. **Journal of Economic Perspectives**, v. 9, n. 4, p. 175-192, 1995. Disponível em: <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/jep.9.4.175>. Acesso em: 18 fev. 2023.

NATIONAL INSTITUTE ON ALCOHOL ABUSE AND ALCOHOLISM. **Transtorno do uso de álcool**: uma comparação entre o DSM-IV e o DSM-5. Disponível em: https://www.niaaa.nih.gov/sites/default/files/publications/AUD-A_Comparison_Portuguese.pdf. Acesso em: 31 maio 2023.

NATIONAL INSTITUTE ON DRUG ABUSE (NIDA). **Drugs, brains and behavior**: the science of addiction. Disponível em: <https://nida.nih.gov/publications/drugs-brains-behavior-science-addiction/drug-misuse-addiction>. Acesso em: 5 maio 2023.

NATIONAL INSTITUTE ON DRUG ABUSE (NIDA). **Is marijuana safe and effective as medicine?**. 2020. Disponível em: <https://nida.nih.gov/publications/research-reports/marijuana/marijuana-safe-effective-medicine>. Acesso em: 28 maio 2023.

NOTCUTT, William George. Experiência clínica do uso de medicamentos canabinoides. *In: Simpósio Internacional: Por uma Agência Brasileira da Cannabis Medicinal?* (1. : 2010: São Paulo) Editores: E.A. Carlini, José Carlos F. Galduróz, Monica Levy Andersen, Paulo E. Orlandi-Mattos, Lucas de Oliveira Maia. São Paulo: CEBRID – Centro Brasileiro de Informações sobre Drogas Psicotrópicas, 2011.

NUTT, D. J. *et al.* Drug harms in the UK: a multicriteria decision analysis. **Lancet**, v. 376, n. 9752, p. 1558-1565, Oct. 2010. DOI: 10.1016/S0140-6736(10)61462-6.

O GLOBO. **Uruguai freia tráfico de maconha com legalização, mas mercado paralelo ainda predomina**, 21 set. 2022. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/mundo/noticia/2022/09/uruguai-freia-narcotrafico-de-cannabis-com-legalizacao-mas-mercado-paralelo-ainda-predomina.ghtml>. Acesso em: 20 maio 2023.

OLSSON, Gustavo André; TIMM, Luciano Benetti. Análise econômica do crime no Brasil. *In: BOTTINO, Thiago; MALAN, Diogo (coord.). Direito penal e economia*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **ONU lança diretrizes internacionais para políticas de drogas baseadas em direitos humanos**. Disponível em: <https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/frontpage/2019/03/onu-lanca-diretrizes-internacionais-para-politicas-de-drogas-baseadas-em-direitos-humanos.html>. Acesso em: 11 maio 2023.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE (OPAS). **Álcool**. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/topicos/alcool>. Acesso em: 3 maio 2023.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE (OPAS). **Relatório sobre o controle do tabaco na região das Américas 2022** (resumo executivo). Disponível em: <https://iris.paho.org/handle/10665.2/56264>. Acesso em: 20 abr. 2023.

PAIVA, Luiz Guilherme Mendes. Panorama internacional das políticas sobre drogas. **Boletim de Análise Político-Institucional**, n. 18, dez. 2018. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/artigos/6030-181206bapi18cap11.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2023.

PALHANO-FONTES, F. *et al.* Rapid antidepressant effects of the psychedelic ayahuasca in treatment-resistant depression: a randomized placebo-controlled trial. **Psychological Medicine**, 15 jun. 2018. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/psychological-medicine/article/rapid-antidepressant-effects-of-the-psychedelic-ayahuasca-in-treatment-resistant-depression-a-randomized-placebo-controlled-trial/E67A8A4BBE4F5F14DE8552DB9A0CBC97>. Acesso em: 15 jun. 2023.

PIETROPALO, João Carlos. **Limites de critérios econômicos na aplicação do direito**. 2010. Tese – (Doutorado em Direito). Universidade de São Paulo, Faculdade de Direito, São

Paulo, 2010. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2139/tde-20122010-145513/publico/integral_tese_pietropaolo.pdf. Acesso em: 16 abr. 2023.

PITOMBO, Antônio Sérgio Altieri de Moraes. A economia e a tipificação dos crimes de tráfico. *In: REALE JUNIOR, Miguel (coord.). **Drogas: aspectos penais e criminológicos***. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

PLATAFORMA BRASILEIRA DE POLÍTICAS DE DROGAS. **Dossiê: descriminalização das drogas e o STF**, dez. 2016. Disponível em: <https://pbpd.org.br/publicacao/dossie-descriminalizacao-das-drogas-e-o-stf/>. Acesso em: 16 maio 2023.

PORET, Sylvaine; TÉJÉDO, Cyril. Law enforcement and concentration in illicit drug markets. **European Journal of Political Economy**, v. 22, Issue 1, p. 99-114, 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2005.06.006>. Acesso em: 13 mar. 2023.

PORTUGAL. **Decreto-Lei 15/93** (Lei de Combate à Droga). Disponível em: <https://dre.pt/dre/legislacao-consolidada/decreto-lei/1993-58872437>. Acesso em: 10 jan. 2022.

PORTUGAL. **Lei 30/2000** (Define o regime jurídico aplicável ao consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas, bem como a protecção sanitária e social das pessoas que consomem tais substâncias sem prescrição médica). Disponível em: <https://dre.pt/dre/detalhe/lei/30-2000-599720>. Acesso em: 10 jan. 2022.

PORTUGAL. **Serviços de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências (SICAD)**. Disponível em: <https://www.sicad.pt/PT/Dissuasao/SitePages/Descriminalizacaoconsumo.aspx>. Acesso em: 10 jan. 2022.

POSNER, Richard. An economic theory of criminal law. **Columbia Law Review**, New York: Columbia Law School, v. 85, n. 6, 1985.

POSNER, Richard. **Economic analysis of law**. 8. ed. New York: Aspen, 2011.

PRESCOTT, J. J. Criminal sanction and deterrence. *In: **Encyclopedia of law and economics***. New York: Springer, 2015.

PROJETO COLABORA. **Legalização não eleva consumo de maconha no Colorado**. 2019. Disponível em: <https://projetocolabora.com.br/ods3/legalizacao-nao-eleva-consumo-de-maconha-no-colorado/>. Acesso em: 13 maio 2023.

QUEIROZ, Paulo. Entrevista concedida pelo professor Sebastian Scheerer. **Portal Jurídico Investidura**, Florianópolis, 18 set. 2008. Disponível em: investidura.com.br/biblioteca-juridica/artigos/direito-penal/641-entrevista-concedida-pelo-prof-sebastian-scheerer. Acesso em: 19 jun. 2023

RASSI, João Daniel; GRECO FILHO, Vicente. Histórico-drogas. **Enciclopedia Jurídica da PUCSP**, t. 8, Direito Penal, Ed 1, ago. 2020. p. 5. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/428/edicao-1/historico-drogas>. Acesso em: 11 jan. 2022.

REIS, Ademar Arthur Chioro dos; KINKER, Fernando Sfair; FURTADO, Lumena Almeida Castro. Descriminalização das drogas: é preciso recuperar o espaço público e o direito de viver. In: ALEXANDER, Bruce K. *et al.* (org.). **Criminalização ou acolhimento?** Políticas e práticas de cuidado a pessoas que também fazem o uso de drogas. Porto Alegre: Rede Unida, 2018.

REPORT OF THE GLOBAL COMMISSION ON DRUG POLICY. **War on drugs**. Jun. 2011, p. 4. Disponível em: https://www.safeandsmartpolicy.org/wp-content/uploads/2015/04/Global_Commission_Report_English.pdf. Acesso em: 14 fev. 2023.

REVISTA SUPERINTERESSANTE. Disponível em: <https://super.abril.com.br/ciencia/drogas-5-mil-anos-de-viagem/>. Acesso em: 9 jan. 2022.

REYS, Karina García. **Morrer é um alívio: 33 ex-trafficantes dizem por que a guerra contra a droga fracassa**. 2020. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2020/01/09/internacional/1578565039_747970.html. Acesso em: 21 maio 2023.

RIBEIRO, Marcelo *et al.* Causes of death among crack cocaine users. **Braz. J. Psychiatry**, n. 28, v. 3, Sept. 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbp/a/HLJCJc9P4ZYRc8vFYjBPQHB/abstract/?lang=en>. Acesso em: 5 jun. 2023.

RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. **Controle Penal sobre as drogas ilícitas: o impacto do proibicionismo no sistema penal e na sociedade**. 2006. Tese (Doutorado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006. Disponível em: <https://cetadobserva.ufba.br/sites/cetadobserva.ufba.br/files/355.pdf>. Acesso em: 9 abr. 2023.

RODRIGUES, Vasco. **Análise económica do direito**. Coimbra: Almedina, 2007.

ROSMARIN, Ari; EASTWOOD, Niamh. **A quiet revolution: drug decriminalization policies in practice across the globe**. Release Drugs: London, 2012. p. 36. <https://www.opensocietyfoundations.org/publications/quiet-revolution-drug-decriminalisation-policies-practice-across-globe#:~:text=A%20Quiet%20Revolution%3A%20Drug%20Decriminalization,adoted%20different%20models%20of%20decriminalization>. Acesso em: 23 jan. 2023.

SACCO, Lisa N. **Drug enforcement in the United States: history, policy, and trends analyst in illicit drugs and crime policy**. October 2, 2014, Congressional Research Service.

SÁIZ MARTÍNEZ, Pilar A. *et al.* Evolución histórica del uso y abuso de MDMA. **Adicciones**, [S.l.], v. 15, p. 35-50, dic. 2003. ISSN 0214-4840. Disponível em: <https://www.adicciones.es/index.php/adicciones/article/view/452/448>. Acesso em: 18 fev. 2023. doi:<http://dx.doi.org/10.20882/adicciones.452>.

SANCHES, R. F. *et al.* Antidepressant effects of a single dose of ayahuasca in patients with recurrent depression: a SPECT study. **Journal of Clinical Psychopharmacology**, v. 36, n. 1, p. 77-81, fev. 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbp/a/ghG6Q7cLTgSRF6JxJj6LMS/?lang=en>. Acesso em: 12 jan. 2022.

SANTOS, Marcelo Justus dos; KASSOUF, Ana Lúcia. Uma investigação econômica da influência do mercado de drogas ilícitas sobre a criminalidade brasileira. **Economia**, v. 8, n. 2, p. 187-210, 2007. p. 198. Tradução. Disponível em: http://www.anpec.org.br/revista/vol8/vol8n2p187_210.pdf. Acesso em: 22 fev. 2023.

SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL. **São Paulo tem maior repasse do Governo Federal para merenda escolar do país: R\$ 1,18 bilhão após reajuste**. Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias-regionalizadas/reajuste-de-valores-do-pnae/sao-paulo-tem-maior-repasse-do-governo-federal-para-merenda-escolar-do-pais-r-1-18-bilhao-apos-reajuste#:~:text=Com%20reajuste%20de%2036%25%20em,as%2027%20Unidades%20da%20Federa%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 20 maio 2023.

SEMER, Marcelo. **Sentenciando tráfico**. São Paulo: Tirant, 2020.

SÉRIE PENSANDO O DIREITO. **Tráfico de drogas e Constituição**, n. 1, 2009. Faculdade Nacional de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro e Faculdade de Direito da Universidade de Brasília. p. 19. Disponível em: <https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/drogas/marco-legal.html>. Acesso em: 12 fev. 2023.

SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Drogas: uma nova perspectiva**. São Paulo: IBCCrim, 2014. p. 241. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/1644633/mod_resource/content/0/Reflex%C3%B5es%20sobre%20as%20pol%C3%ADticas%20de%20drogas%20-%20S%C3%89RGIO%20SALOM%C3%83O%20SHECAIRA%20%281%29.pdf. Acesso em: 29 maio 2023.

SHECAIRA, Sérgio Salomão; ROSA, Paula. **Política de drogas no Brasil**. OAB São Paulo. Palestra. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Sddd4K5qsck&list=RDCMUckVA1ZPx0rcGge3Fp6CIGSQ&index=4>. Acesso em: 19 maio 2023.

SHIMIZU, Bruno; CACICEDO, Patrick. Crítica à estipulação de critérios quantitativos objetivos para diferenciação entre traficantes e usuários de drogas: reflexões a partir da perversidade do sistema penal em uma realidade marginal. **Boletim IBCCrim**, ano 24, n. 286, set. 2016. p. 9. Disponível em: <http://arquivo.ibccrim.org.br/site/boletim/pdfs/Boletim286.pdf>. Acesso em: 26 fev. 2023.

SICA, Leonardo. Funções manifestas e latentes da política de *war on drugs*. In: REALE JUNIOR, Miguel (coord.). **Drogas: aspectos penais e criminológicos**. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

SICAD. **Tipos de consumo**. Disponível em: <https://www.sicad.pt/PT/Cidadao/Tu-alinhas/PaisEducadores/CompAditivos/Paginas/detalhe.aspx?itemId=2&lista=Consumos&bkUrl=/BK/Cidadao/Tu-alinhas/PaisEducadores>. Acesso em: 17 abr. 2023.

SILVA, Adriano da Nóbrega; LIMA, Pedro Garrido da Costa; TEIXEIRA, Luciana da Silva (coord.). **Impacto econômico da legalização da cannabis no Brasil**. 2016. Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/27999>. Acesso em: 20 maio 2023.

SILVEIRA FILHO, Dartiu Xavier. **Proibição e saúde**, 3 maio 2021. Disponível em: <https://drogasquantocustaproibir.com.br/artigos/proibicao-e-saude/>. Acesso em: 20 fev. 2023.

SIMPÓSIO INTERNACIONAL: **Por uma Agência Brasileira da Cannabis Medicinal?**, organizado pelo CEBRID – Centro Brasileiro de Informações sobre Drogas Psicotrópicas – Departamento de Psicobiologia da UNIFESP – apresentado à diretoria da SBPC por Ennio Candotti, p. 144. Disponível em: <https://www.cebrid.com.br/wp-content/uploads/2012/10/Simp%C3%B3sio-Internacional-Por-uma-Ag%C3%Aancia-Brasileira-da-Cannabis-Medicinal.pdf>. Acesso em: 4 maio 2023.

SINGLE, Eric; CHRISTIE, Paul; ALI, Robert. The impact of cannabis decriminalisation in Australia and the United States. **Journal of Public Health Policy**, v. 21, n. 2, 2000. p. 170. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/3343342>. Acesso em: 4 fev. 2023.

SOUZA, Jacqueline de; ALMEIDA, Letícia Yamawaka; CORRADI, Clarissa Mendonça. Políticas públicas voltadas ao consumo da maconha. *In*: DIEHL, Alessandra; PILLON, Sandra Cristina (org.). **Maconha: prevenção, tratamento e políticas públicas**. Porto Alegre: Artmed, 2021.

STANFORD. **The environment impacts of marijuana in California**. Disponível em: <https://fse.fsi.stanford.edu/news/environmental-impacts-marijuana-california#:~:text=Illegal%20marijuana%20plantations%20in%20California,cause%20deforestation%20and%20soil%20erosion>. Acesso em: 25 maio 2023.

STRANO, Rafael. **Política de drogas no Brasil**. Palestra. OAB São Paulo. 2023. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=VtKjybdvc64>. Acesso em: 16 maio 2023.

SUPERLOTADAS, PRISÕES NO BRASIL GASTAM R\$ 15,8 BILHÕES AO ANO, DIZ TCU. **UOL**, 17 jul. 2019. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2019/07/17/superlotadas-priso-es-no-brasil-gastam-r-158-bilho-es-ao-ano-diz-tcu.htm>. Acesso em: 20 maio 2023.

TAFFARELLO, Rogério Fernando. **Paternalismo legal e criminalização das drogas**. Livro homenagem a Miguel Reale Júnior. Rio de Janeiro: GZ, 2014.

TEIXEIRA, Luciana da Silva (coord.). **Impacto econômico da legalização da cannabis no Brasil**. Brasília, Câmara dos Deputados, 2016. Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/27999>. Acesso em: 18 abr. 2023.

TEIXEIRA, Luciana da Silva (coord.). **Impacto econômico da legalização da cannabis no Brasil**. Brasília, Câmara dos Deputados, 2016. Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/27999>. Acesso em: 18 abr. 2023.

THE WHITE HOUSE. **Actions taken by the Biden-Harris administration to address addiction and the overdose epidemic**. 2022. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/ondcp/briefing-room/2022/08/31/actions-taken-by-the-biden-harris-administration-to-address-addiction-and-the-overdose-epidemic/>. Acesso em: 9 abr. 2023.

THORNTON, Mark. Alcohol prohibition was failure. **Policy Analysis**, n. 157, Cato Institute, jul. 1991. Disponível em: <https://www.cato.org/policy-analysis/alcohol-prohibition-was-failure>. Acesso em: 31 maio 2023.

TORCATO, Carlos Eduardo Martins. **A história das drogas e sua proibição no Brasil: da Colônia à República**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade São Paulo, São Paulo, 2016. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8138/tde-05102016-165617/publico/2016_CarlosEduardoMartinsTorcato_VCorr.pdf. Acesso em: 15 jun. 2023.

TORON, Alberto Zaccharias. Deve a *cannabis* sativa permanecer na lista IV da Convenção Única de Entorpecentes, de 1961, da ONU? In: REALE JUNIOR, Miguel (coord.). **Drogas: aspectos penais e criminológicos**. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

UILLE GOMES, Maria Tereza (2014). **Estudo técnico para a sistematização de dados sobre informações do requisito objetivo da Lei n. 11.343/2006**. Curitiba: Secretaria de Estado da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos (p. 1-15). Disponível em: http://fileserv.idpc.net/library/IDPC-briefing-paper_Drug-policy-in-Brazil-2015_PORTUGUESE.pdf. Acesso em: 26 fev. 2023.

UNGASS 2016 e os 10 anos da Lei 11.343/2006. **Instituto Brasileiro de Ciências Criminais**, ano 24, n. 286, set. 2016.

UNODC. **Declaração da Diretora Executiva do UNODC, de 26 de junho de 2020**. Disponível em: https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/frontpage/2020/06/relatrio-mundial-sobre-drogas-2020_-consumo-global-de-drogas-aumenta--enquanto-covid-19-impacta-mercado.html. Acesso em: 26 mar. 2023.

UNODC. **Word Drug Report**, 2021. Disponível em: https://www.unodc.org/res/wdr2021/field/WDR21_Booklet_2.pdf. Acesso em: 26 mar. 2023.

URUGUAI. **Lei 19.172/2013**. Disponível em: <http://www.impo.com.uy/bases/leyes/19172-2013>. Acesso em: 23 jan. 2023.

VALOIS, Carlos Luís. O direito penal das drogas. **Boletim Publicação do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCCrim)**, ano 24, n. 286, set. 2016. p. 4-5. Disponível em: <http://arquivo.ibccrim.org.br/site/boletim/pdfs/Boletim286.pdf>. Acesso em: 26 fev. 2023.

VAN AMSTERDAM Jan; VAN DEN BRINK, Wim. Ranking of drugs: a more balanced risk-assessment. **Lancet**, v. 6, n. ;376(9752), p. 1524-1525, nov. 2010. DOI: 10.1016/S0140-6736(10)62000-4.

WERB, D. *et al.* **Effect of drug law enforcement on drug-related violence**: evidence from a scientific review urban health research initiative, British Columbia Centre for Excellence in HIV/AIDS, 2010. Disponível em: [https://d3n8a8pro7vhmx.cloudfront.net/michaela/pages/57/attachments/original/1432063035/I_CSDP-1_-_FINAL_\(1\).pdf?1432063035](https://d3n8a8pro7vhmx.cloudfront.net/michaela/pages/57/attachments/original/1432063035/I_CSDP-1_-_FINAL_(1).pdf?1432063035). Acesso em: 27 fev. 2023.

YATES, Rowdy. A brief history of British drug policy: 1850-1950. **Therapeutic Communities: The International Journal of Therapeutic Communities**, v. 41, n. 2, p. 57-

66, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1108/TC-11-2019-0013>. Acesso em: 29 dez. 2021.

ZANARDO, André; BOUJIKIAN, Mariana. **Fundamentos:** antiproibicionismo e a guerra às drogas. Convidados: Sebastian Scheerer e Carlos Valois. Podcast. Produzido em outubro de 2020. Disponível na plataforma Spotify.

ZEMEL, Maria de Lurdes de Souza; SADDI, Luciana. **Alcoolismo**. São Paulo: Blucher, 2015.

ZUARDI, A. W. Pesquisa clínica com canabinoides no Brasil: foco no canabidiol. **Simpósio Internacional: Por uma Agência Brasileira da Cannabis Medicinal?**, 2010, São Paulo, Editores: E.A. Carlini, José Carlos F. Galduróz, Monica Levy Andersen, Paulo E. Orlandi-Mattos, Lucas de Oliveira Maia. São Paulo: CEBRID – Centro Brasileiro de Informações sobre Drogas Psicotrópicas, 2011. Disponível em: <https://www.cebrid.com.br/wp-content/uploads/2012/10/Simp%C3%B3sio-Internacional-Por-uma-Ag%C3%Aancia-Brasileira-da-Cannabis-Medicinal.pdf>.