

PARECER N° , DE 2013

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS,
sobre o Projeto de Lei do Senado nº 111, de 2010,
do Senador Demóstenes Torres, que *altera a Lei
nº 11.343, de 23 de agosto de 2006 (Lei de
Drogas), para prever pena de detenção para
condutas relacionadas ao consumo pessoal de
droga e a sua substituição por tratamento
especializado, e dá outras providências.*

RELATORA: Senadora **ANA AMÉLIA**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Assuntos Sociais (CAS) o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 111, de 2010, de autoria do Senador Demóstenes Torres, que estabelece pena privativa de liberdade para o usuário de drogas.

Para tanto, a proposição altera os arts. 5º, 28, 47 e 48 da Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006 (Lei de Drogas).

Inicialmente, o projeto propõe três medidas de caráter geral:

- inclui o combate ao tráfico de drogas e aos crimes conexos entre os objetivos do Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (SISNAD);
- determina que o combate ao tráfico de drogas passe a contar com o apoio das Forças Armadas, na forma da lei; e

- designa as áreas de fronteira como prioritárias nesse combate.

Na sequência, o projeto dispõe especificamente sobre a penalidade aplicável ao usuário de drogas.

Nesse sentido, estabelece pena privativa de liberdade – detenção de seis meses a um ano – a ser imposta a todas as condutas relacionadas ao consumo pessoal de drogas, elencadas no art. 28 da Lei de Drogas.

Determina, também, que o juiz substituirá a pena privativa de liberdade por tratamento especializado, por ocasião da prolação da sentença condenatória, com base em avaliação realizada por comissão técnica, que funcionará junto ao tribunal ou juízo competente.

Dispõe que a comissão técnica será composta por três profissionais com experiência em “dependência e efeitos das drogas”, designados pelo Conselho Municipal Antidrogas, sendo um deles obrigatoriamente médico. A qualquer momento, depois de ouvida a comissão, o juiz poderá encaminhar o acusado para tratamento especializado.

Por fim, no âmbito dos Juizados Especiais Criminais, prevê que o Ministério Público poderá propor o encaminhamento imediato do acusado para o tratamento especializado.

A lei resultante do projeto passará a vigorar após decorridos noventa dias da data de sua publicação.

Ao justificar sua iniciativa, o autor ressalta os efeitos devastadores do *crack* para seus usuários, vício que, segundo ele, atinge “mais da metade dos drogados”, e que, na última década, ultrapassou o álcool em número de viciados.

Após a análise pela CAS, a proposição será apreciada pela Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) e,

terminativamente, pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

O projeto não foi objeto de emendas.

II – ANÁLISE

De acordo com o inciso II do art. 100 do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CAS opinar sobre proposições que digam respeito à proteção e à defesa da saúde. Nesse sentido, não serão objeto de análise aprofundada por esta Comissão a matéria penal propriamente dita, nem as questões relativas à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa da proposição em tela. Tampouco serão analisados os aspectos concernentes aos direitos humanos, visto que, em virtude da aprovação do Requerimento nº 112, de 2012, a matéria foi distribuída, também, para apreciação da CDH. Vamos nos ater, nesse momento, portanto, ao exame das questões relativas à proteção da saúde dos usuários e dependentes de drogas.

Primeiramente, há que se louvar a iniciativa do autor, cuja preocupação central, no que tange ao dependente químico, é garantir o seu tratamento especializado.

No entanto, cremos ser necessário realizar algumas modificações no texto da proposição para que ela não fique em total desarmonia com a atual política pública desenvolvida pelo Ministério da Saúde e pela área de assistência social em relação ao uso e à dependência de drogas.

Reintroduzir a imposição de pena privativa de liberdade para o usuário de drogas não é medida que se coadune com os parâmetros estabelecidos pela política nacional de prevenção e atenção ao uso e dependência de drogas. Essa reintrodução rompe com a lógica da Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006, e representa o retorno a um modelo centrado em medidas repressivas, que já se mostrou incapaz de responder adequadamente às necessidades de saúde dos usuários de drogas.

Vale ressaltar que o posicionamento da Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas (SENAD), vinculada ao Ministério da Justiça, é contrário à punição do usuário com a privação de liberdade. Com efeito, a política oficial do governo brasileiro – expressa na Política Nacional sobre Drogas, de 2005 – inclui entre os seus pressupostos “tratar de forma igualitária, sem discriminação, as pessoas usuárias ou dependentes de drogas lícitas ou ilícitas” e o “direito de receber tratamento adequado a toda pessoa com problemas decorrentes do uso indevido de drogas”.

O Ministério da Saúde, por seu turno, notadamente a área técnica de Saúde Mental, tem-se manifestado reiteradamente contra qualquer proposta de revisão da legislação sobre drogas que tenha por objetivo tornar mais dura a punição aos usuários, entendendo que esse tipo de medida apenas afasta essas pessoas da busca por tratamento junto aos serviços de saúde, por temor de punição com prisão. O medo leva à ocultação e, consequentemente, a uma maior dificuldade das políticas públicas de saúde atingirem as pessoas que delas mais necessitam.

O ex-Presidente da República, Luís Inácio Lula da Silva, manifestou-se sobre o tema, em seu *blog*, em junho de 2010, nos seguintes termos:

Em 2006, depois de um trabalho conjunto do Governo Federal com o Poder Legislativo, o Congresso aprovou e eu sancionei a Lei 11.343 [...]. A lei não descriminaliza o tráfico, mas acaba com a pena de prisão para os usuários de drogas. Eles passaram a ser julgados pelos juizados especiais criminais, que preveem penas alternativas e medidas socioeducativas. Com isso, procura-se garantir a ressocialização do usuário ou dependente que, ao responder ao processo, será orientado por um juiz e uma equipe especializada e terá a oportunidade de ser encaminhado para tratamento.

A Comissão Latino-Americana sobre Drogas e Democracia, integrada por dezessete personalidades independentes, entre as quais o ex-Presidente Fernando Henrique Cardoso, posicionou-se da seguinte maneira sobre o assunto:

[...] o modelo atual de política de repressão às drogas está firmemente arraigado em preconceitos, temores e visões ideológicas. O tema se transformou em um tabu que inibe o debate público por sua identificação com o crime, bloqueia a informação e confina os consumidores de drogas em círculos fechados, onde se tornam ainda mais vulneráveis à ação do crime organizado.

O posicionamento contrário à prisão dos usuários de drogas também representa a posição majoritária da comunidade científica sobre a questão. O Centro Brasileiro de Informações sobre Drogas Psicotrópicas (CEBRID), da Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP), já se manifestou sobre o assunto em diversas oportunidades, inclusive antes da edição da atual Lei nº 11.343, de 2006, a saber:

Nenhum usuário ou dependente de drogas deve ser preso por simples uso. A prisão não resolve; pelo contrário, só agrava os danos decorrentes do uso de drogas, dificultando a reinserção. [...] A criminalização dos usuários prejudica a prevenção da AIDS e o acesso aos cuidados necessários aos dependentes de drogas mais desfavorecidos.

No âmbito das organizações internacionais, o representante do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes (UNODC) para o Brasil e Cone Sul, Bo Mathiasen, também se pronunciou recentemente sobre o tema, *in verbis*:

[...] encarcerar usuários que não têm relação direta com o crime organizado não é a solução mais adequada. Quem usa drogas precisa de acesso à saúde e à assistência social, não de sanção criminal. Há uma tendência em alguns países de descriminalizar o consumo, ou seja, tirar a pena de prisão para usuários de drogas e pequenos traficantes, aplicando-lhes sanções alternativas. Essa tendência não afronta as convenções internacionais sobre o controle de drogas, que contam com a adesão universal dos países-membros das Nações Unidas. As convenções apontam quais são as substâncias que são ilegais, mas sua forma de aplicação é questão de decisão soberana de cada país.

Assim, para não se perder aquilo que constitui a principal preocupação do autor da proposição no que se refere à saúde – garantir o

tratamento dos dependentes de drogas –, e que é também a preocupação de amplos setores da sociedade, entendemos ser necessário promover modificações que preservem o espírito original da lei, ou seja, diferenciar usuários e dependentes químicos de traficantes de drogas – apenas a estes últimos seriam aplicadas penas privativas de liberdade. Concordamos que a lei deva ser mais incisiva em relação à necessidade de encaminhamento dos dependentes a tratamento especializado, inclusive em regime de internação.

Nesse sentido, entendemos que a previsão de internação compulsória constante da Lei nº 10.216, de 6 de abril de 2001 (art. 6º, parágrafo único, inciso III), que *dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais e redireciona o modelo assistencial em saúde mental*, é aplicável aos agentes das condutas previstas no art. 28 da Lei de Drogas, e deve ser explicitada nesse diploma legal.

Nessa direção, apresentamos substitutivo para contemplar a possibilidade de aplicação do instrumento da internação compulsória, nos termos dispostos na Lei nº 10.216, de 6 de abril de 2001 – a Lei da Reforma Psiquiátrica –, de acordo com a avaliação de comissão técnica específica, expressa em laudo assinado por médico e para alterar as penalidades impostas aos usuários de drogas.

III – VOTO

Em vista do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 111, de 2010, nos termos da seguinte emenda substitutiva:

EMENDA N° – CAS (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO N° 111, DE 2010

Altera a Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006
(Lei de Drogas), para acrescentar objetivo ao

Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (SISNAD), alterar penas impostas ao usuário de drogas e dispor sobre o tratamento dos dependentes de drogas.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Os arts. 5º, 28 e 47 da Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006, passam a viger com as seguintes alterações:

“**Art. 5º**

.....

V – combater o tráfico de drogas e os crimes conexos, em todo o território nacional, dando ênfase às áreas de fronteira, com o apoio das Forças Armadas, na forma da lei.” (NR)

“**Art. 47.** O juiz, com base em avaliação, realizada pela comissão prevista no art. 28-A, que aponte a necessidade de encaminhamento para tratamento do agente dos crimes especificados neste Capítulo, inclusive para internação compulsória, poderá determinar que a tal se proceda, observadas as disposições da Lei nº 10.216, de 6 de abril de 2001.” (NR)

Art. 2º A Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006, passa a viger acrescida dos seguintes artigos:

“**Art. 28-A.** O juiz, com base em laudo emitido por comissão técnica, poderá determinar o encaminhamento do agente das condutas previstas no art. 28 para tratamento especializado e, se necessário, para internação compulsória, observadas as disposições da Lei nº 10.216, de 6 de abril de 2001.

§ 1º A comissão de que trata o *caput* funcionará junto ao tribunal ou juízo competente e será composta por três profissionais de saúde com experiência no tratamento de dependência de drogas, sendo ao menos um deles médico.

§ 2º O juiz poderá, a qualquer momento, encaminhar o dependente químico para tratamento especializado, após ouvida a comissão especificada no § 1º.

§ 3º O juiz determinará ao poder público que coloque à disposição do agente das condutas previstas no art. 28, gratuitamente, estabelecimento de saúde para tratamento especializado, inclusive em regime de internação.

Art. 28-B. Para fins do disposto no art. 76 da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, o Ministério Público poderá propor o encaminhamento do dependente químico para a aplicação das medidas de que trata o art. 28-A.”

Art. 3º Esta Lei entra em vigor noventa dias após a data de sua publicação.

Art. 4º Fica revogado o § 7º do art. 28 da Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora