

PARECER Nº , DE 2019

Das COMISSÕES DE ASSUNTOS ECONÔMICOS e DE ASSUNTOS SOCIAIS, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 37, de 2013 (PL nº 7663/2010), do Deputado Osmar Terra, que *altera as Leis nºs 11.343, de 23 de agosto de 2006, 7.560, de 19 de dezembro de 1986, 9.250, de 26 de dezembro de 1995, 9.532, de 10 de dezembro de 1997, 8.981, de 20 de janeiro de 1995, 8.315, de 23 de dezembro de 1991, 8.706, de 14 de setembro de 1993, 8.069, de 13 de julho de 1990, 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e 9.503, de 23 de setembro de 1997, os Decretos-Lei nºs 4.048, de 22 de janeiro de 1942, 8.621, de 10 de janeiro de 1946, e 5.452, de 1º de maio de 1943, para dispor sobre o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas e as condições de atenção aos usuários ou dependentes de drogas e para tratar do financiamento das políticas sobre drogas.*

Relator: Senador **STYVENSON VALENTIM**

I – RELATÓRIO

Encontra-se em apreciação pelas Comissões de Assuntos Econômicos (CAE) e de Assuntos Sociais (CAS) o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 37, de 2013 (Projeto de Lei nº 7.663, de 2010, na origem), de autoria do Deputado Osmar Terra, que promove mudanças na política sobre drogas, mediante alterações na Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006 (Lei de Drogas), e outros doze diplomas legais.

Em relação às alterações efetuadas na Lei nº 11.343, de 2006, resumidamente, o projeto define e fixa a composição do Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (SISNAD); conceitua “comunidades terapêuticas acolhedoras” – pessoas jurídicas, sem fins lucrativos, que participarão do Sisnad mediante a oferta de projetos terapêuticos ao usuário ou dependente de drogas que visem à abstinência; atribui competências aos entes federados no âmbito do Sisnad; cria o Plano Nacional de Políticas sobre Drogas e estabelece seus objetivos; institui e estabelece a composição, o funcionamento, o financiamento e as atribuições dos conselhos de políticas sobre drogas nos entes da Federação; atribui à União a incumbência de



SF/19358.65988-69

criação e manutenção de sistema de informação, avaliação e gestão de política de drogas e a definição de seus objetivos; institui a Semana Nacional de Políticas sobre Drogas; prevê ações de reinserção social e econômica dos assistidos no âmbito das políticas sobre drogas; estabelece dois tipos de internação do dependente de drogas – internação voluntária e involuntária; torna obrigatória a elaboração de Plano Individual de Atendimento (PIA), para cada usuário ou dependente de droga em tratamento; cria hipótese de redução da pena cominada aos crimes tipificados no art. 33 da Lei de Drogas, quando as circunstâncias do fato e a quantidade de droga apreendida demonstrarem o menor potencial lesivo da conduta; agrava as referidas penas se o agente exercer o comando individual ou coletivo de organização criminosa; possibilita a alienação, antes mesmo de promovida a denúncia, de veículos, embarcações, aeronaves, máquinas, ferramentas, instrumentos e objetos de qualquer natureza utilizados para o tráfico de drogas; altera o processo judicial dos acusados de crimes relacionados a drogas; dispõe sobre o financiamento de políticas sobre drogas; faculta aos contribuintes deduzir do imposto de renda devido 30% das quantias efetivamente despendidas na construção e manutenção de instituições de atenção a usuários de drogas; regula, detalhadamente, as doações feitas pelos contribuintes aos fundos de políticas sobre drogas, estabelecendo incentivos fiscais para a sua consecução; promove alterações na legislação tributária; e prescreve que as licitações de obras públicas que gerem mais de trinta postos de trabalho deverão prever, nos respectivos contratos, que 3% do total de vagas sejam destinadas à reinserção econômica de pessoas atendidas pelas políticas sobre drogas.

O PLC também altera as Leis nºs 7.560, de 1986, 9.250, de 1995, e 9.532, de 1997, para dispor sobre incentivos fiscais associados a doações aos fundos de políticas sobre drogas (nacional, distrital, estaduais ou municipais). O projeto prevê que as doações serão integralmente deduzidas do imposto de renda a ser pago, respeitado os limites impostos. Impõe-se notar que, atualmente, essas doações são deduzidas da base de cálculo do imposto de renda. Assim, tais doações passam a competir com aquelas efetuadas no âmbito do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e de incentivo à cultura, que estão, no total, limitadas a 6% do imposto de renda de pessoas físicas devido.

Já as alterações propostas nos Decretos-Lei nºs 4.048, de 1942, 8.621, de 1946, nas Leis nºs 8.315, de 1991, e 8.706, de 1993, e na Consolidação da Lei do Trabalho (CLT) têm por objetivo permitir que escolas de formação profissional do Sistema “S” (Senai, Senac, Senar e Senat), possam ofertar vagas aos usuários do Sisnad. Da mesma forma, as



empresas poderão oferecer vagas a esses usuários em programas de aprendizes, voltados para adolescentes.

O projeto também altera o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (Lei nº 8.069, de 1990) e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (Lei nº 9.394, de 1996) para assegurar medidas de conscientização, prevenção e enfrentamento ao uso ou dependência de drogas ilícitas em escolas, clubes e agremiações esportivas.

Por fim, o PLC altera o Código de Trânsito Brasileiro – CTB (Lei nº 9.503, de 1997) para permitir o emprego de qualquer aparelho homologado pelo INMETRO para testar o uso de álcool ou substâncias psicoativas pelos motoristas.

O projeto foi distribuído para ser analisado pelas seguintes comissões: Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ); Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE); CAE; CAS; e Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH).

Na CCJ, durante a instrução do projeto, foram realizadas duas audiências públicas. A primeira, contou com a presença dos seguintes convidados: Vitore André Zílio Maximiano, Secretário Nacional de Políticas sobre Drogas, do Ministério da Justiça; Marcus Vinícius de Oliveira, representante do Conselho Federal de Psicologia; Padre Haroldo Rahm, Presidente da Federação Brasileira de Comunidades Terapêuticas; Alice de Marchi Pereira de Souza, representante da Rede Justiça Criminal; Dartiu Xavier da Silveira, Professor da Universidade Federal de São Paulo; Clóvis Benevides, Coordenador do Fórum Brasileiro de Gestores de Políticas sobre Drogas; Miriam Abou-Yd, representante da Rede Nacional Internúcleos de Luta Antimanicomial; Aloísio Andrade, Coordenador Geral do Colegiado de Conselhos Estaduais de Políticas sobre Drogas; Cristiano Maronna, advogado e representante de Rede Pense Livre; e Célio Luis Barbosa, Presidente da Confederação Nacional de Comunidades Terapêuticas. A segunda audiência pública da CCJ foi de iniciativa popular (Sugestão nº 10, de 2014), solicitada por meio do canal e-Cidadania, por mais de dez mil pessoas, para debater os temas da descriminalização do porte de drogas para consumo pessoal e da eventual inconstitucionalidade do art. 28 da Lei nº 11.343, de 2006, que dispõe sobre as penalidades aplicáveis sobre os usuários de drogas. Participaram da audiência os seguintes convidados: Analice de Paula Gigliotti, médica psiquiatra, representando o Dr. Antônio Geraldo da Silva, Presidente da Associação Brasileira de Psiquiatria; Beatriz Vargas Ramos, professora da Universidade de Brasília; José Alexandre de



Souza Crippa, professor da Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto; José Henrique Torres, juiz de direito do Tribunal de Justiça de São Paulo; Maria Lúcia Karam, diretora da LEAP Brasil (*Law Enforcement Against Prohibition*); Renato Malcher Lopes, neurocientista e professor adjunto do Departamento de Ciências Fisiológicas da Universidade de Brasília; e Ubiratan Ângelo, representante da organização não governamental Viva Rio.

Na CCJ, o relator da matéria, Senador Antonio Carlos Valadares, conforme descreve em seu relatório, estabeleceu diálogo com os Ministérios da Saúde, da Justiça, da Fazenda, a Casa Civil e a Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República. Recebeu contribuições do Conselho Federal de Psicologia e de diversas entidades da sociedade civil, como: Comissão Brasileira sobre Drogas e Democracia, Rede Pense Livre, Rede Justiça Criminal, Associação Brasileira de Saúde Coletiva (ABRASCO), Viva Rio, Movimento Rio de Paz, Rede Evangélica Nacional de Ação Social (Renas), Rede Fale, Confederação Nacional de Comunidades Terapêuticas (CONFENACT), Federação Brasileira de Comunidades Terapêuticas (FEBRACT), Pastoral da Sobriedade, Cruz Azul no Brasil, Fazenda Esperança e Sindicato Nacional da Indústria da Construção Pesada (SINICON).

Em dezembro de 2013, a CCJ recebeu o relatório do Senador Antonio Carlos Valadares, concluindo pela aprovação da matéria na forma de Substitutivo. Posteriormente foram oferecidas 9 emendas e, em 29 de outubro de 2014, a CCJ aprovou o relatório, que passou a constituir o parecer da Comissão, com voto favorável ao PLC nº 37, de 2013, nos termos da Emenda nº 1-CCJ (Substitutivo), acolhendo as Emendas nºs 1, 2, 3, 7 e 8 e rejeitando as Emendas nºs 4, 5, 6 e 9.

A Emenda nº 1 – CCJ propôs suprimir a Seção III do PLC, que dispõe sobre a prevenção aos riscos do consumo de bebidas alcóolicas. A Emenda nº 2 – CCJ especifica que os bens apreendidos do tráfico de drogas, ou sobre os quais recaiam outras medidas assecuratórias, são “móveis” e “imóveis”. Também substituiu a expressão “autoridade de polícia judiciária” por “delegado de polícia”. A Emenda nº 3 – CCJ prevê que apenas o delegado de polícia e seus agentes possam fazer uso, sob custódia, dos bens apreendidos do tráfico de drogas. As Emenda nºs 7 e 8 – CCJ suprimiram dispositivos que continham no Substitutivo, voltando à redação original do PLC.

Perante a CE, por sua vez, também foi realizada audiência pública sobre a matéria, dividida em duas partes. No dia 30 de março de 2016



(1ª Mesa), a audiência contou com a presença dos seguintes convidados: Luís Fernando Farah de Tófoli, Professor Doutor da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP); Ronaldo Laranjeira, Professor da Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP); Sérgio de Paula Ramos, psiquiatra especialista em álcool e drogas. Já na 2ª Mesa, ocorrida no dia seguinte, compareceram os seguintes debatedores: Mauro Leno, membro da Coalizão Latino Americana de Ativistas Canábicos (CLAC); Emílio Figueiredo, advogado; Leandro da Costa Fialho, Coordenador-Geral de Educação Integral do Ministério da Educação (MEC); Sérgio Vidal, Presidente da Associação Multidisciplinar de Estudos sobre Maconha Medicinal (AMEMM); e Valencius Wurch Duarte Filho, da Coordenação-Geral de Saúde Mental, Álcool e Outras Drogas do Ministério da Saúde (MS).

Em 14 de dezembro de 2016, a CE aprovou o relatório do Senador Lasier Martins, que passou a constituir o Parecer da CE, com voto favorável ao PLC nº 37, de 2013, e às Emendas nºs 2 a 8 – CE, e contrário à Emenda nº 1-CCJ (Substitutivo). Nessa oportunidade, também foi apresentado Voto em Separado pela Senadora Lídice da Mata, que concluiu pela aprovação do PLC nº 37, de 2013, nos termos do substitutivo de sua autoria, que foi vencido.

A Emenda nº 2 – CE suprime referência à Semana Nacional de Enfrentamento de Drogas contida no PLC. As Emendas nºs 3 e 4 – CE, suprimem a expressão “obrigatoriamente” dos dispositivos que atribuíam aos estados, Distrito Federal e municípios a competência de instituir e manter programas de tratamento, acolhimento e reinserção social e econômica. A Emenda nº 5 – CE suprime dispositivo que obrigava os entes federados a fazer constar, de suas respectivas leis orçamentárias, previsão de recursos necessários ao funcionamento dos conselhos de políticas sobre drogas. A Emenda nº 6 – CE substitui a reserva de mercado proposta pelo PLC, de garantir 3% do total de vagas das obras públicas licitadas que geram mais de trinta postos de trabalho para reinserção econômica de pessoas atendidas pelas políticas sobre drogas, pelo encaminhamento de usuários e dependentes de drogas ao Sistema Nacional de Emprego – SINE, e a programas de inserção no mercado de trabalho. A Emenda nº 7 – CE altera dispositivos que tratam de penas referentes a crimes associados a drogas. O PLC pretendia, por um lado, amenizar as punições quando houvesse menor potencial lesivo da conduta e, em contrapartida, aumentava a punição para quem integrasse organização criminosa. A referida emenda suprimiu essas alterações. Por fim, a Emenda nº 8 – CE suprime a cláusula de revogação, que tratava de dispositivos da Lei nº 11.343, de 2006, que já haviam sido revogados pela Lei nº 12.961, de 2014.



O projeto foi arquivado ao final da última legislatura. No entanto, por força da aprovação do Requerimento nº 43, de 2019, foi desarquivado. Por já ter sido instruída pela CCJ e CE, a matéria retornou à CAE, para apreciação.

Em 9 de abril de 2019, contudo, foi aprovado o Requerimento nº 29/2019-CAE, de iniciativa do Senador Omar Aziz, de realização de reunião conjunta com a CAS, para apreciação do PLC nº 37, de 2013. Assim, a matéria será apreciada conjuntamente pelas duas comissões. Coube a mim esta relatoria.

Na sequência, a matéria seguirá para análise da CDH e do Plenário.

II – ANÁLISE

Compete à CAE, nos termos do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), analisar os aspectos econômico-financeiros das matérias que lhes são submetidas. Por sua vez, conforme o disposto no inciso II do art. 100 do Risf, compete à CAS manifestar-se sobre o mérito de matérias atinentes à proteção e defesa da saúde e às competências do Sistema Único de Saúde (SUS). Tendo em vista que a matéria já foi apreciada pela CCJ, e não é analisada em caráter terminativo, iremos nos concentrar, principalmente, nos aspectos de mérito.

Para a análise que se segue, bem como para a elaboração da parte descritiva deste relatório, foi aproveitado o trabalho acumulado das Comissões, Relatores e Senadores que participaram da discussão do projeto e que nos antecederam, sendo que vários trechos desses trabalhos foram incorporados integralmente ou com pequenas modificações ao presente relatório. Nesse sentido, agradecemos especialmente aos Senadores Antonio Carlos Valadares e Lasier Martins.

Antes de tudo, é importante ressaltar que o PLC é condizente com as melhores experiências internacionais, ou seja, deve-se tratar a questão das drogas como uma questão de saúde pública, com foco na recuperação e reinserção social dos usuários e dependentes, mas prevendo punição mais rigorosa aos grandes traficantes e ao crime organizado.

Dessa forma, peço licença para discordar dos relatores que me antecederam, pois irei sustentar que o PLC nº 37, de 2013, deva ser aprovado nos seus termos originais.



Um dos principais motivos para isso é concernente à economia processual. O PLC começou a tramitar na Câmara dos Deputados em 2010. Foram cerca de três anos de discussão até que a matéria fosse aprimorada e enviada para análise do Senado Federal. Nesta Casa Legislativa, por sua vez, encontra-se em tramitação há seis anos. Mesmo reconhecendo que algumas alterações propostas pelas Comissões do Senado são meritórias, o ganho para a sociedade que elas proporcionariam é comparativamente pequeno, frente ao tempo adicional que teríamos de aguardar para que a Câmara deliberasse sobre essas inovações.

De fato, não há tempo a perder, pois a questão das drogas atinge proporções epidêmicas de proporções crescentes, e medidas pertinentes devem ser tomadas o mais rapidamente possível. Exemplo disso é a necessidade de reduzir a superlotação dos presídios com pequenos traficantes, ao tempo em que concentramos esforços no isolamento dos líderes de organizações criminosas; de dar suporte à rede de assistência aos usuários e dependentes químicos e de valorizar o trabalho das comunidades acolhedoras, que precisam ter seu status reconhecido juridicamente, inclusive para receber mais doações.

Dito isso, gostaria de comentar algumas alterações propostas que, no meu entender, não deveriam ser incorporadas ao texto do PLC, pelo menos nesta oportunidade.

Com relação à reinserção social e econômica de pessoas assistidas pelas políticas sobre drogas, a CCJ e a CE não incorporaram a proposta do PLC de reservar 3% das vagas das empresas vencedoras de licitações de obras públicas, que gerarem mais de trinta postos de trabalho, para pessoas assistidas pelas políticas sobre drogas (o postulante à vaga deve estar cumprindo seu programa de tratamento e abster-se do uso de drogas). Em vez disso, o usuário do Sisnad seria encaminhado para o Sistema Nacional de Emprego. Ou seja, substituiríamos um direito certo por uma política voluntarista. Assim, consideramos que a cota de vagas, tal como prevista, pode contribuir para a plena recuperação e reinserção social do dependente químico.

A CE propôs emenda propondo excluir os dispositivos que tratam da Semana Nacional de Políticas sobre Drogas. A justificativa era que não estavam sendo atendidos requisitos estabelecidos na Lei nº 12.345, de 2010, por exemplo, a exigência de consulta ou audiência pública específica sobre o tema, previamente à apresentação da matéria. Ora, o objetivo da Semana Nacional de Políticas sobre Drogas é difundir informações sobre os



problemas decorrentes do uso das drogas, promover debates sobre as políticas de prevenção, divulgar iniciativas, difundir boas práticas, etc. Não se trata de data comemorativa, objeto da referida lei, mas, sim, de uma semana de conscientização. Não se pretende homenagear ninguém, mas agir para resolver o problema das drogas, que assola nossa sociedade. Ademais, do ponto de vista jurídico, a lei que será gerada não se subordina hierarquicamente à outra lei ordinária, de forma que não vemos restrições para a criação da referida Semana. Por conseguinte, com relação à criação da Semana Nacional de Políticas e a previsão das ações que devem ser desenvolvidas nesse período, concordamos que é necessário que a sociedade reserve um período específico do ano para melhor refletir sobre essa questão.

No que diz respeito aos demais temas abrangidos pelo PLC, não há reparos a fazer, com destaque para o fato de que o projeto prevê a colaboração de todas as esferas de governo no combate às drogas. Sem a colaboração de Estados e Municípios, a política de combate às drogas e de atenção aos usuários e dependentes, seguramente, perderia a sua efetividade. Por esse motivo, também discordamos dos Pareceres da CCJ e da CE quanto a existir desrespeito aos princípios federativos, quando o PLC obriga os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a instituírem “programas de tratamento, acolhimento e reinserção social e econômica” (inciso IV do art. 8º-B e inciso IV do art. 8º-C, ambos a serem acrescentados à Lei nº 11.343, de 2006, na forma do art. 2º do projeto) e a manter os conselhos de políticas sobre drogas (§ 2º do art. 8º-F acrescentados à Lei nº 11.343, de 2006, na forma do art. 2º do PLC). Em ambos os casos, a União está exercendo a sua prerrogativa de estabelecer regras gerais, aplicáveis a todos os entes da federação. Não há como imaginar uma política antidrogas eficaz sem a participação ativa de Estados e Municípios. Ademais, como os problemas decorrentes de eventual omissão de um Estado ou Município no combate às drogas não ficam restritos à unidade da Federação que se omitiu, é necessário que a política de drogas seja implementada em todos os lugares, sendo razoável que o legislador central imponha regras gerais para todas as esferas de governo.

Os pareceres das comissões que já deliberaram sobre o projeto propuseram, também, suprimir dispositivos do PLC que perderam a oportunidade, em decorrência da entrada em vigência de leis após o início da tramitação da matéria. É o caso dos §§ 5º e 6º do art. 33, e dos §§ 2º a 4º do art. 50 da Lei nº 11.343, de 2006 (Lei de Drogas), além das próprias revogações pretendidas pelo art. 19. Mesmo reconhecendo o mérito da supressão, entendemos que a relação entre o custo de se estender a discussão e o benefício de se adequar à técnica legislativa recomenda a manutenção do texto original do PLC.



No substitutivo aprovado pela CCJ, há várias sugestões no sentido de acrescentar objetivos e atribuições aos diversos planos, projetos e atores envolvidos na Política Nacional sobre Drogas. Ainda que, isoladamente, as propostas sejam meritórias, ampliar demasiadamente as atribuições de um órgão coloca em risco a sua própria eficácia, ainda mais em período de restrição orçamentária. Há, igualmente, intenção de alterar o PLC para tratar de direitos fundamentais relacionados à atenção à saúde dos dependentes de drogas, bem como regulamentar as internações voluntária e involuntária. No entanto, deve-se levar em consideração que vários dos direitos ali propostos já são garantidos para os usuários do sistema de saúde em geral.

Propõe-se também incluir no PLC dispositivos garantindo o direito de importar medicamentos à base de canabidiol (CBD). Trata-se de iniciativa que não guarda relação direta com o objeto do projeto. Ademais, é assunto que já está sendo devidamente resolvido por regulamentação infralegal emanada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA).

O substitutivo apresentado pela CCJ propõe que os incentivos fiscais para financiamento das políticas sobre drogas sejam concedidos exclusivamente para pessoas físicas. Entendemos que, diante das necessidades e da dimensão do problema, é aconselhável manter o texto original do PLC, permitindo a concessão de benefícios também para pessoas jurídicas. Também merece atenção a análise dos incentivos fiscais previstos nos arts. 6º a 10 do PLC. Atualmente, pode-se deduzir, da base de cálculo do imposto de renda, as doações direcionadas ao Fundo de Prevenção, Recuperação e de Combate às Drogas de Abuso, nos termos da Lei nº 7.560, de 1986. O PLC amplia as possibilidades de doação e incentivos fiscais em duas dimensões. A primeira, ao estender os incentivos fiscais, hoje restritos ao Fundo, para doações aos fundos de políticas sobre drogas nacional, estaduais, distrital e municipais, bem como para construção e manutenção de instituições de atenção a usuários de drogas. Em segundo lugar, as doações, que hoje deduzem a base de cálculo do imposto, passarão a ser deduzidas diretamente do imposto devido. Assim, atualmente, para a pessoa física que contribui com a alíquota máxima do imposto de renda (27,5%), a cada R\$ 100 doados, o indivíduo tem um incentivo de R\$ 27,50. Com o PLC, o incentivo para a ser de 100% da doação, desde que respeitados os limites previstos.



A proposição precisaria, também, se adequar ao disposto no Novo Regime Fiscal, que entrou em vigor com a promulgação da Emenda Constitucional nº 95, em dezembro de 2016. Essa Emenda tornou obrigatória a estimativa do impacto orçamentário e financeiro das proposições legislativas que criem renúncia de receita, nos termos do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).

No nosso entendimento, essa estimativa é desnecessária. Por um lado, porque o projeto não prevê ampliação dos incentivos fiscais. Além disso, o PLC mantém, para pessoas físicas, o limite de 6% do valor do imposto de renda devido. Assim, o PLC apenas aumenta o rol de doações passíveis de serem dedutíveis do imposto de renda, mas não altera a renúncia fiscal da União.

A Nota Técnica nº 14, de 2017, da Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle (CONORF), que realizou estudo do impacto orçamentário e financeiro do PLS nº 16, de 2015, ratificou nossa opinião. Esse PLS também ampliava o rol de doações passíveis de serem dedutíveis do imposto de renda, no caso, as doações para fundos patrimoniais vinculados a instituições de ensino superior ou ligadas à cultura. Assim como neste PLC, o referido PLS manteve o limite de dedução do imposto de renda em 6%. De acordo com a Nota Técnica, não haveria ampliação do limite de renúncia de receita já autorizado na legislação em vigor, de forma que, eventual aumento de doações decorrente da aprovação daquele PLS seria acomodado dentro das regras vigentes.

No que diz respeito aos aspectos penais e processuais penais, ao alterar o tipo penal que criminaliza o porte de droga para uso próprio, prevendo um critério objetivo para a definição de usuário, o parecer aprovado pela CCJ alargou demasiadamente a discussão da matéria, trazendo para o bojo do projeto questão criminal ainda não pacificada, o que pode dificultar a sua aprovação. No que se refere às modificações do § 4º do art. 33 da Lei de Drogas, a redação final proposta pela Casa iniciadora já proporciona um grande avanço, ao trazer para a legislação penal a figura do tráfico de “menor potencial lesivo”. Essa medida permite a punição mais branda de traficantes de pequeno porte e daqueles que simplesmente transportam drogas. O efeito provável dessa modificação será a diminuição da nossa população carcerária, uma vez que cerca de 25% dos homens e mais de 60% das mulheres encontram-se presos por tráfico de drogas.



Outro aspecto que merece destaque é em relação ao chamado “tráfico privilegiado”. A Câmara dos Deputados, buscando uma definição mais objetiva e precisa, aprovou uma alteração no § 4º do art. 33 da Lei nº 11.343, de 2006, para permitir a aplicação da respectiva causa de redução de pena quando “o agente não for reincidente e não integrar organização criminosa” ou “as circunstâncias do fato e a quantidade de droga apreendida demonstrarem o menor potencial lesivo da conduta”. Consideramos adequado o novo regramento, visto que abrange agentes que praticaram o crime com pequena quantidade de drogas e sob outras circunstâncias do fato que demonstrem um menor potencial lesivo da conduta. A alteração não implica a possibilidade de reduzir pena de grandes e médios traficantes. Pelo contrário. O dispositivo é claro ao estabelecer que o juiz deverá avaliar o potencial lesivo da conduta, ou seja, poderá fundamentar o indeferimento do benefício mediante critérios tais como quantidade e natureza da droga, nível da participação do agente em associação criminosa e periculosidade social da ação, entre outros. Caberá ao juiz verificar e decidir caso a caso.

A inovação pretendida pelo PLC nº 37, de 2013, de dar um tratamento mais adequado aos pequenos traficantes, revela-se condizente com a realidade. É sabido que a rede do tráfico de drogas opera de forma organizada e hierarquizada, envolvendo diferentes graus de participação, comando e importância. Há envolvimento absolutamente engajados e com domínio do fato final, mas também há envolvimento marginais e até insignificantes, de pessoas facilmente substituíveis em caso de morte ou prisão, e que nada interferem na estrutura final da organização criminosa.

A lei penal deve ser capaz de propiciar respostas em diversos níveis de intensidade, conforme o risco social causado pelas variadas condutas criminosas. A resposta penal deve ser proporcional e adequada e isso não é diferente quando se trata da complexidade das estruturas do tráfico. Punição desproporcional à gravidade da conduta pode surtir efeitos opostos ao desejado. Atualmente, verifica-se que a repressão concentrada no varejo do tráfico não incomoda a estrutura dessas organizações. Ao contrário, parece fortalecê-las, ao submeter pequenos traficantes, geralmente jovens, a longos períodos nas prisões brasileiras, notoriamente conhecidas como “escolas do crime”. A exposição dessa juventude ao ambiente penitenciário não nos traz qualquer perspectiva de produzir bons resultados no combate ao crime organizado.



A redação do PLC nº 37, de 2013, para o § 4º do art. 33 vem ao encontro da necessidade de conferir instrumentos para que o juiz aplique penas adequadas e proporcionais, verificando a singularidade de cada caso concreto.

Há ainda a inserção da Semana Nacional de Políticas Sobre Drogas, voltada para as atividades de prevenção, quais sejam a divulgação de informações sobre ações de prevenção e de atenção à saúde e a divulgação de iniciativas, ações e campanhas que visem a estimular o diálogo e a inserção social de pessoas que fazem uso problemático de drogas, o que nos parece bastante razoável.

Devemos observar que o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) julgou o *Habeas Corpus* nº 118.533, em 23 de junho de 2016, relatado pela Ministra Carmen Lúcia, em que a Corte mudou sua orientação jurisprudencial e assentou que o chamado “tráfico privilegiado”, previsto no § 4º do art. 33, **não** deve ser considerado crime equiparado ao hediondo. Assim pronunciou-se o STF ao verificar que essa equiparação seria desproporcional. Pesaram na decisão considerações de política criminal, como o aumento desmesurado da população carcerária produzido pela Lei nº 11.343, de 2006, e a rigidez da norma, que impede que o juiz aplique penas mais adequadas aos casos concretos.

Por fim, no que se refere às comunidades terapêuticas acolhedoras – que realizam o acolhimento do usuário ou dependente de drogas – elas passam, agora, a integrar o Sisnad, que se responsabilizará pela elaboração das normas de referência para o funcionamento desses serviços. Buscou-se, também, eliminar ambiguidades que poderiam surgir na sua conceituação, de modo a deixar claro que não se caracterizam como unidades de saúde. Por outro lado, tiveram sua importância estratégica devidamente reconhecida, com suporte médico para a execução de suas atividades: aos seus acolhidos será conferida prioridade absoluta na utilização da rede de atendimento do SUS. Existem hoje mais de 1.800 comunidades terapêuticas no Brasil que devem ser estimuladas a prestar mais e melhores serviços.



III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei da Câmara nº 37, de 2013.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/19358.65988-69