

**CENTRO UNIVERSITÁRIO
ANTÔNIO EUFRÁSIO DE TOLEDO DE PRESIDENTE PRUDENTE**

CURSO DE DIREITO

**A DESCRIMINALIZAÇÃO DAS DROGAS E SEUS IMPACTOS NO COMBATE AO
CRIME ORGANIZADO: UMA ANÁLISE À LUZ DA (IN)EFICÁCIA DA LEI N.º
11.343/2006**

Isabelle Tosta dos Anjos

Presidente Prudente/SP
2025

**CENTRO UNIVERSITÁRIO
ANTÔNIO EUFRÁSIO DE TOLEDO DE PRESIDENTE PRUDENTE**

CURSO DE DIREITO

**A DESCRIMINALIZAÇÃO DAS DROGAS E SEUS IMPACTOS NO COMBATE AO
CRIME ORGANIZADO: UMA ANÁLISE À LUZ DA (IN)EFICÁCIA DA LEI N.º
11.343/2006**

Isabelle Tosta dos Anjos

Monografia apresentada como requisito parcial de conclusão do curso e obtenção do grau de Bacharel em Direito, sob a orientação da Prof.^a Dra. Fernanda de Matos Lima Madrid.

Presidente Prudente/SP
2025

**A DESCRIMINALIZAÇÃO DAS DROGAS E SEUS IMPACTOS NO COMBATE AO
CRIME ORGANIZADO: UMA ANÁLISE À LUZ DA (IN)EFICÁCIA DA LEI N.º
11.343/2006**

Monografia apresentada como requisito
parcial para obtenção do grau de Bacharel
em Direito.

Dra. Fernanda de Matos Lima Madrid
Orientadora

Me. Jurandir José dos Santos
Examinador

Fabício de Vecchi Barbieri
Examinador

Presidente Prudente, 24 de novembro de 2025.

Às famílias que tiveram suas histórias desmoronadas pelo tráfico de drogas, dedico estas páginas. Que a força nascida da dor e a esperança que resiste entre os escombros inspirem o caminho da justiça e da transformação.

AGRADECIMENTOS

Aqui, agradeço primeiramente a Deus, sempre e em tudo.

À minha família, meu maior suporte e meu amor incondicional. Minha mãe, meu maior exemplo de determinação. Meu pai, meu porto seguro, que jamais me deixou desanimar. A simples presença de vocês é a minha maior força na vida.

À Professora Dra. Fernanda Lima de Matos Madrid, pela orientação atenciosa, pela dedicação e por inspirar-me a desenvolver minha paixão pelo Direito Penal.

Ao Dr. Fabrício de Vecchi Barbieri e Dr. Jurandir José dos Santos, minha sincera homenagem. Agradeço por terem gentilmente aceitado meu convite para compor a banca avaliadora e por contribuírem com suas experiências e orientações ao longo da minha jornada acadêmica.

À Maitê, Maria Clara e Maria Isadora, por acompanharem a realização do meu sonho de infância e celebrarem cada etapa desta trajetória ao meu lado.

À Bruna, pela amizade verdadeira e apoio incondicional desde o primeiro dia de faculdade, compartilhando comigo cada desafio e cada conquista.

À Primeira Vara Federal, por me proporcionar a oportunidade de atuar na área criminal, onde tive a confirmação de que este era, de fato, o caminho que meu coração já havia escolhido.

Ao longo desta trajetória, encontrei inspiração nos que mostraram o caminho pelo exemplo, compreendi que tudo o que se perde também é um passo dado, aprendi a seguir meu próprio ritmo, aprendi lições com aqueles que, sem perceber, me ensinaram exatamente o que jamais ser, e aprendi a transformar cada obstáculo em força, mantendo-me fiel àquilo que realmente importa. Cada palavra de incentivo, cada gesto de carinho e cada ensinamento tornou-se parte de mim e da minha história. A todos vocês, meu sincero e eterno agradecimento.

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar a descriminalização das drogas como estratégia de enfrentamento ao crime organizado no Brasil. Inicialmente, apresenta-se a evolução histórica das políticas de drogas, destacando o modelo repressivo e seletivo que contribuiu para o encarceramento em massa e a consolidação de redes criminosas. Examina-se criticamente a Lei nº 11.343/2006 e suas fragilidades na distinção entre usuário e traficante, frequentemente aplicada de forma discriminatória. Analisa-se também a recente decisão do Supremo Tribunal Federal no RE 635.659, que declarou a inconstitucionalidade da criminalização do porte da *Cannabis sativa* para uso pessoal e estabeleceu critérios objetivos para diferenciar usuários de traficantes, reacendendo o debate sobre a política de drogas no país. O estudo explora experiências internacionais, destacando os modelos de Portugal e Uruguai, que evidenciam a eficácia de abordagens baseadas na saúde pública, redução de danos e regulação estatal. Aborda-se a estrutura das organizações criminosas brasileiras, evidenciando o papel central do tráfico de drogas na economia paralela, na ocupação territorial e na manutenção do poder das facções. Argumenta-se que a descriminalização, quando aliada à regulamentação e a políticas públicas de saúde, possui potencial para impactar essas organizações ao retirar seu controle sobre o mercado ilícito de drogas. Conclui-se que o atual modelo proibicionista fortalece o crime organizado, e que a transição para uma política de drogas mais humana, integrada e baseada em evidências é essencial para reduzir a violência, promover justiça social e restabelecer a legitimidade do Estado.

Palavras-chave: Política de Drogas. Descriminalização. Crime Organizado

ABSTRACT

This study aims to analyze drug decriminalization as a strategy to combat organized crime in Brazil. Initially, it presents the historical evolution of drug policies, highlighting the repressive and selective model that contributed to mass incarceration and the consolidation of criminal networks. The study critically examines Law nº. 11.343/2006 and its weaknesses in distinguishing between users and traffickers, often applied in a discriminatory manner. It also analyzes the recent decision of the Brazilian Supreme Federal Court (RE 635.659), which declared the criminalization of personal possession of *Cannabis sativa* unconstitutional and established objective criteria to differentiate users from traffickers, reigniting the debate on drug policy in the country. International experiences, particularly the models of Portugal and Uruguay, are explored, demonstrating the effectiveness of public health-based approaches, harm reduction, and state regulation. The study also addresses the structure of Brazilian criminal organizations, emphasizing the central role of drug trafficking in the parallel economy, territorial control, and the maintenance of gang power. It is argued that decriminalization, when combined with regulation and public health policies, has the potential to impact these organizations by removing their control over the illicit drug market. The study concludes that the current prohibitionist model strengthens organized crime, and that a transition to a more humane, integrated, and evidence-based drug policy is essential to reduce violence, promote social justice, and restore the State's legitimacy.

Keywords: Drug Policy. Decriminalization. Organized Crime.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ABJ	Associação Brasileira de Jurimetria
AIDS	Síndrome da Imunodeficiência Adquirida
ANVISA	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
CONAD	Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas
CV	Comando Vermelho
EUA	Estados Unidos da América
GAECO	Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado
HIV	Vírus da Imunodeficiência Humana
ICAD	Instituto para os Comportamentos Aditivos e as Dependências
JND	Junta Nacional de Drogas
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas
PCC	Primeiro Comando da Capital
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
RE	Recurso Extraordinário
RFB	Receita Federal do Brasil
SISDEPEN	Sistema Nacional de Informações Penais
SISNAD	Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 A POLÍTICA CRIMINAL SOBRE DROGAS: DO CENÁRIO INTERNACIONAL AO BRASIL	13
2.1 Da Guerra do Ópio à Guerra às Drogas: A Construção do Proibicionismo Internacional.....	14
2.1.1 Os primeiros tratados internacionais proibicionistas	15
2.1.2 Estados Unidos: origem e liderança da Guerra às Drogas.....	18
2.2 Política de Criminalização de Drogas no Brasil.....	20
2.2.1 A evolução histórica da legislação de drogas no Brasil.....	21
2.2.2 A consolidação do paradigma repressivo com a lei nº 6.368/76	24
2.2.3 A tensão entre garantismo e repressão: da constituição de 1988 à nova lei de drogas	25
2.2.4 O advento da lei n.º 11.343/2006	26
3 DA DESCRIMINALIZAÇÃO DAS DROGAS PARA O USO PESSOAL.....	29
3.1 A Lei n.º 11.343/06 e seu Artigo 28: Desafios da Distinção entre Usuário e Traficante	32
3.2 Recurso Extraordinário n.º 635.659 e a (In)constitucionalidade do Artigo 28 da Lei n.º 11.343/2006	34
3.3 Modelos Alternativos de Políticas de Drogas	42
3.3.1 Política de redução de danos	43
3.3.2 A política de descriminalização de drogas em Portugal: modelo e resultados ..	45
3.3.3 A política de legalização de drogas no Uruguai: modelo e resultados	47
4 OS IMPACTOS DA (DES)CRIMINALIZAÇÃO DAS DROGAS EM RELAÇÃO A MANUTENÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS	50
4.1 A Estrutura do Crime Organizado no Brasil.....	51
4.2 O Papel do Tráfico de Drogas e a Economia do Crime Organizado	56
4.3 A Descriminalização como Estratégia de Enfraquecimento do Crime Organizado	61
5 CONCLUSÃO	69
REFERÊNCIAS.....	72

1 INTRODUÇÃO

O enfrentamento ao tráfico e o consumo de drogas constitui um dos maiores desafios contemporâneos do Estado brasileiro, sobretudo diante da complexidade das dinâmicas sociais, econômicas e criminais que permeiam o tema.

A chamada “guerra às drogas”, inspirada em modelos repressivos internacionais e consolidada no país por meio de uma política criminal de viés punitivista, mostrou-se incapaz de reduzir a circulação de entorpecentes, o poder das organizações criminosas e o encarceramento em massa, tornando-se símbolo de uma estrutura penal seletiva e ineficaz.

Historicamente, a política de drogas no Brasil pautou-se por uma lógica proibicionista, centrada na criminalização do usuário e na repressão penal como principal instrumento de controle. Essa postura, aliada à ausência de critérios objetivos capazes de distinguir o consumo pessoal do tráfico, paradoxalmente, contribuíram para o fortalecimento do tráfico de drogas, que se tornou ainda mais estruturado e lucrativo. Nessa senda, embora a Lei n.º 11.343/2006 tenha representado um avanço normativo, a prática demonstra que sua aplicação permanece sujeita à discricionariedade policial e judicial, reforçando o estigma e a seletividade penal. Diante desse cenário, torna-se essencial analisar se a descriminalização das drogas pode representar um caminho efetivo de enfraquecimento do crime organizado e de racionalização da política criminal brasileira.

A importância do tema se evidencia no impacto direto que a política de drogas exerce sobre o sistema de justiça e sobre a segurança pública. O Brasil possui uma das maiores populações carcerárias do mundo, sendo que uma parcela expressiva dos presos responde por delitos relacionados à Lei de Drogas, especialmente o tráfico.

Diante disso, compreender a descriminalização não apenas como um instrumento jurídico, mas também como uma estratégia política e social, é fundamental para repensar o papel do Estado no combate às organizações criminosas.

O problema central que orientou esta pesquisa consistiu em verificar de que maneira a descriminalização das drogas pode impactar o combate ao crime organizado no Brasil, especialmente considerando o enfraquecimento do mercado

ilícito e a redução da influência das facções que controlam o tráfico. Buscou-se compreender se a retirada da sanção penal do porte para consumo pessoal, associada à possível regulamentação estatal da produção e da distribuição de substâncias, pode contribuir para minar as bases financeiras dessas organizações e promover uma política criminal mais eficaz e humanizada.

A relevância do estudo decorre da necessidade de superar o paradigma proibicionista vigente, cuja manutenção tem produzido resultados socialmente desiguais e juridicamente questionáveis. A reflexão sobre a descriminalização, além de envolver o debate acerca de direitos fundamentais, como a intimidade e a liberdade individual, está intrinsecamente ligada à efetividade da atuação estatal e à legitimidade do sistema penal. A decisão recente do Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário n.º 635.659, reacendeu a discussão sobre o tema ao reconhecer a inconstitucionalidade da criminalização do porte de maconha para uso pessoal, evidenciando o esgotamento do modelo atual e a urgência de novas abordagens.

A pesquisa justifica-se, ainda, pelo seu potencial de contribuição ao debate jurídico e social sobre políticas públicas de segurança e saúde. A compreensão de que o uso de drogas deve ser tratado prioritariamente sob a ótica da saúde pública, e não da repressão penal, constitui avanço essencial para a construção de um Estado que privilegie a prevenção, o cuidado e a reinserção social em detrimento do encarceramento e da marginalização. Sob essa perspectiva, a descriminalização não se limita a uma medida de política criminal, mas se revela como um instrumento de transformação social e de fortalecimento dos direitos humanos.

O objetivo geral deste trabalho foi analisar as implicações da descriminalização das drogas no enfrentamento ao crime organizado no Brasil, buscando compreender como a legislação e a atuação estatal influenciam a estrutura e o poder das organizações criminosas. Especificamente, pretende-se examinar a evolução histórica da política de drogas, avaliar a eficácia e as fragilidades da Lei n.º 11.343/2006, analisar o impacto da decisão do Supremo Tribunal Federal no RE n.º 635.659 e, por fim, discutir de que forma a reformulação dessa política pode contribuir para o enfraquecimento do tráfico e a reconstrução da legitimidade do Estado.

A metodologia adotada foi de natureza qualitativa, com abordagem dedutiva, baseada em pesquisa teórica e documental. Foram analisadas obras doutrinárias, artigos científicos, relatórios institucionais e decisões judiciais, além de

dados estatísticos recentes sobre encarceramento e criminalidade, nos idiomas português, inglês, espanhol e francês, com o intuito de fundamentar teoricamente a pesquisa e melhor compreender os impactos da descriminalização do uso de drogas.

O trabalho foi estruturado em quatro capítulos. O primeiro apresenta a introdução e o delineamento geral da pesquisa. O segundo capítulo aborda o desenvolvimento histórico e normativo da política de drogas, desde os tratados internacionais até a legislação brasileira contemporânea, destacando as contradições entre o discurso preventivo e a prática repressiva. O terceiro capítulo analisa a descriminalização das drogas sob a ótica jurídica e constitucional, considerando modelos internacionais, como o de Portugal e do Uruguai, com ênfase na decisão do Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário n.º 635.659. O quarto capítulo, por sua vez, discute a relação entre a política de criminalização e o fortalecimento do crime organizado, demonstrando como a manutenção do mercado ilícito sustenta as facções e como a descriminalização pode se apresentar como estratégia de enfraquecimento dessas estruturas junto a outras medidas de combate ao crime organizado.

Em síntese, a presente pesquisa propôs uma reflexão crítica sobre a necessidade de reavaliar a política de drogas vigente no Brasil. Compreender a descriminalização como instrumento de reconstrução da política criminal e de promoção de justiça social é passo fundamental para a consolidação de um Estado mais racional, humanizado e comprometido com a efetividade dos direitos fundamentais.

2 A POLÍTICA CRIMINAL SOBRE DROGAS: DO CENÁRIO INTERNACIONAL AO BRASIL

O combate às drogas é um desafio global que perdura há séculos (UNODC, 2010, p. 8). Nesse cenário, torna-se relevante, inicialmente, delimitar claramente a abrangência do conceito “drogas”. De acordo com a Organização Mundial da Saúde, o termo droga refere-se a qualquer entidade química ou mistura de entidades que altere a função biológica e possivelmente a estrutura do organismo (OMS, 1981).

No Brasil, a Lei n.º 11.343/2006, conhecida Lei de Drogas, estabelece que:

Art. 1º Parágrafo único. Para fins desta Lei, consideram-se como drogas as substâncias ou os produtos capazes de causar dependência, assim especificados em lei ou relacionados em listas atualizadas periodicamente pelo Poder Executivo da União.

Nesse sentido, é unânime o entendimento do Superior Tribunal de Justiça acerca da classificação de substâncias como droga:

Inicialmente, emerge a necessidade de se analisar o preceito contido no parágrafo único do art. 1º da Lei de Drogas, segundo o qual ‘consideram-se como drogas as substâncias ou os produtos capazes de causar dependência, assim especificados em lei ou relacionados em listas atualizadas periodicamente pelo Poder Executivo da União’. Em acréscimo, estabelece o art. 66 da Lei de Drogas que, ‘Para fins do disposto no parágrafo único do art. 1º desta Lei, até que seja atualizada a terminologia da lista mencionada no preceito, denominam-se drogas substâncias entorpecentes, psicotrópicas, precursoras e outras sob controle especial, da Portaria SVS/MS nº 344, de 12 de maio de 1998’. Verifica-se, assim, que, sistematicamente, por uma opção legislativa, o art. 66 ampliou o universo de incidência dos comandos proibitivos penais. Portanto, a definição do que sejam ‘drogas’, capazes de caracterizar os delitos previstos na Lei n. 11.343/2006, advém da Portaria n. 344/1998 da Secretaria de Vigilância Sanitária do Ministério da Saúde. Nesse contexto, por ser constituída de um conceito técnico-jurídico, só será considerada droga o que a lei (em sentido amplo) assim o reconhecer. Desse modo, mesmo que determinada substância cause dependência física ou psíquica, se ela não estiver prevista no rol das substâncias legalmente proibidas, ela não será tratada como droga para fins de incidência da Lei n. 11.343/2006 (REsp 1.444.537/RS, rel. Min. Rogerio Schietti Cruz, 6ª Turma, j. 12.04.2016, noticiado no Informativo 582)

Portanto, entende-se por drogas as substâncias que causem dependência física ou psíquica descritas na Portaria n.º 344/98, atualizada periodicamente pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA).

No entanto, a compreensão sobre o impacto dessas substâncias vai além de sua definição técnica. O neurocientista Carl Hart (2013, p. 247) questiona as concepções tradicionais ao argumentar que os efeitos das drogas no comportamento humano não são necessariamente tão uniformes ou prejudiciais como frequentemente se pensa. Segundo este entendimento, em muitos casos, o uso de substâncias como a maconha ou a cocaína não leva à dependência e que as consequências negativas associadas a essas substâncias estão, na maioria das vezes, mais relacionadas às políticas de criminalização e ao estigma social do que ao uso em si. Essa perspectiva aponta para a necessidade de uma análise crítica das políticas públicas adotadas ao longo do tempo, com foco nas implicações dessas políticas para a sociedade e o sistema de justiça.

Isto posto, faz-se necessária a análise da evolução da atuação do Estado brasileiro frente ao uso e tráfico de substâncias ilícitas, identificando as políticas implementadas pelo Poder Público ao longo das décadas, a fim de compreender o desenvolvimento da política de criminalização de drogas no Brasil e os impactos desta na sociedade e no sistema de justiça penal.

Assim, far-se-á uma análise histórica da construção do proibicionismo no cenário internacional, para, em seguida, abordar a evolução da política de criminalização de drogas no Brasil, considerando as transformações legislativas, desde os primeiros marcos legais até o advento da Lei n.º 11.343/2006.

2.1 Da Guerra do Ópio à Guerra às Drogas: A Construção do Proibicionismo Internacional

A política proibicionista em torno das drogas não surgiu de forma repentina ou isolada. Resultado de um processo político e econômico, o proibicionismo se apresentou como uma reação à chegada das substâncias psicoativas que se expandiram pela Europa a partir do século XVII (Carneiro, 2019, p. 81).

À princípio, as substâncias hoje consideradas como ilícitas eram vistas sobretudo como mercadorias de grande valor econômico, que circulavam ao lado das especiarias nas rotas comerciais globais e nos principais centros mercantis europeus. Nesse contexto, o ópio destacou-se como produto estratégico, quando a chamada

“rota do ópio” assumiu protagonismo nas relações comerciais entre Europa e a China, período em que ainda não existia qualquer proibição associada a essas substâncias.

O ópio era conhecido por suas propriedades medicinais analgésica e terapêutica, entretanto, o uso excessivo e em doses crescentes para fins sociais se tornou a mais popular forma de uso da substância, estima-se que cerca de um milhão de chineses eram viciados em ópio. Diante desse cenário, em 1729, na China, foi promulgada pelo Imperador a proibição do uso meramente hedonista, posteriormente, em 1800, tanto a importação quanto a produção interna foram proibidas (Rodrigues, 2006, p. 33).

O comércio internacional do ópio gerava enormes lucros ao Reino Unido, que era um dos poucos produtos exportáveis para o mercado chinês. Por outro lado, o governo chinês havia intensificado seus esforços no combate a venda e uso do ópio considerando seu acentuado poder aditivo. Em 1839, buscando conter o comércio de ópio, o governo chinês confiscou e destruiu grandes carregamentos pertencentes a comerciantes britânicos ligados à Companhia das Índias Orientais. Esse episódio desencadeou as conhecidas Guerras do Ópio, a primeira travada entre 1839 e 1842, e, a segunda entre 1856 e 1860, cujo desfecho favorável à Inglaterra consolidou a expansão comercial forçada do ópio, como também revelou que o suposto interesse britânico pela legalização da substância mascarava, na verdade, a busca pelo lucro proporcionado pelo ópio na China (Rodrigues, 2006, p. 37).

A comercialização em larga escala do ópio provocou efeitos sociais e de saúde significativos, gerando uma verdadeira epidemia de dependência. Os reflexos das guerras do Ópio evidenciaram que o problema das drogas ultrapassava fronteiras, suscitando a necessidade de coordenação entre países.

2.1.1 Os primeiros tratados internacionais proibicionistas

Diante dos impactos sociais, econômicos e sanitários provocados pelo comércio global de ópio, tornou-se evidente que a questão das drogas não podia mais ser tratada isoladamente por cada país, demandando mecanismos de cooperação internacional para regulamentar a produção, o comércio e o consumo dessas substâncias. Assim, no início do século XX, surgiram as primeiras iniciativas voltadas à discussão global do controle das drogas.

Impulsionada pelos Estados Unidos, realizou-se em 1909 a Conferência de Xangai, que reuniu representantes das principais potências econômicas à época, visando a elaboração de um instrumento a controlar e regulamentar a produção, venda e distribuição de drogas, em especial, o ópio. Apesar das divergências e das pressões das indústrias farmacêuticas europeias, os países presentes aceitaram formalmente a proposta norte-americana de restringir o comércio do ópio a fins médicos, inaugurando um modelo de cooperação internacional que influenciaria as convenções subsequentes sobre drogas (Rodrigues, 2014, p. 196).

Em 1912, foi realizada a 1ª Convenção sobre Ópio de Haia, igualmente impulsionada pelos Estados Unidos, que resultou na elaboração de um instrumento normativo que regulamentou a produção e venda de ópio e da morfina, abrangendo pela primeira vez a cocaína. Este tratado foi um marco para a regulamentação de substâncias químicas, que gradualmente, ampliou a preocupação de regulamentação a outras drogas.

Nesse sentido:

A assinatura do Convênio da Haia de 1912 marcou o início do controle penal internacional de drogas, tendo o governo americano usado tal instrumento para justificar a necessidade de alterar suas leis internas, consideradas frágeis e restritas. Sob tal influência, o Congresso Nacional Americano editou leis federais rígidas, e impôs o controle federal sobre os estados, culminando com a edição do Harrison Act, de 1914, ainda mais complexo e severo do que os acordos internacionais assinados (Rodrigues, 2006, p. 50-51).

Em 1925, é assinada em Genebra a 2ª Convenção Internacional do Ópio, que instituiu um sistema de controle estatístico anual sobre a produção e consumo de drogas supervisionado pelo Conselho Central Permanente do Ópio.

Posteriormente, em 1931, foi realizada a Conferência de Genebra que limitou a produção e regulamentou a distribuição de drogas narcóticas, restringindo as quantidades mundiais de drogas para finalidades médicas e científicas. Sob a influência norte-americana, esse tratado inovou ao estabelecer a obrigatoriedade de que os Estados signatários criassem órgãos específicos voltados à repressão do tráfico de substâncias psicoativas (Rodrigues, 2014, p. 256).

A década de 1960 é marcada pelo estereótipo cultural da “contracultura”, os movimentos de protesto político, mas sobretudo o momento de estouro da droga, que não mais se restringia ao uso descontrolado nos guetos urbanos, entre os jovens marginalizados ou delinquentes, mas também entre os jovens de classe média e alta,

de modo que “A juventude branca foi tomando progressivamente consciência da problemática dos direitos das minorias e eventualmente se integrou às atividades políticas que elas desenvolviam e ao consumo de drogas antes questionados” (Cloyd, 1985, p. 198).

Neste contexto, ante a eclosão do uso indiscriminado de drogas, visando combater o abuso de drogas por meio de uma ação internacional coordenada, foi assinada na cidade de Nova Iorque a Convenção Única sobre Entorpecentes de 1961, das Nações Unidas. Este instrumento normativo atribuiu aos Estados a responsabilidade em aumentar o controle sobre o comércio legal de drogas psicoativas para uso médico, bem como a intensificar o combate ao tráfico e cultivos ilícitos. Portanto, tem-se que este tratado marca o início da militarização da segurança pública, que buscou a total erradicação do consumo e comércio destas substâncias (Rodrigues, 2006, p. 39-40).

Motivado pelo fato de que muitos dos novos psicotrópicos sintéticos estavam fora do escopo dos tratados precedentes, tornando-se alvo de uso crescente, surge, em 1971, outro instrumento internacional relevante, a Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas. A Convenção instituiu um sistema internacional de controle que equilibrava a necessidade de limitar o abuso dessas substâncias e os propósitos médico-científicos com o reconhecimento de sua utilidade terapêutica, incorporando regras mais precisas de licenciamento, controle de importação e exportação, e obrigações de relatórios estatísticos (Perfeito, 2018, p. 48).

Em 1988, a ONU implementa a Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Estupefacientes e de Substâncias Psicotrópicas, marco que ampliou significativamente o sistema internacional repressivo de controle. O tratado incluiu sobretudo disposições específicas para o combate ao comércio ilícito de drogas e questões relacionadas a cooperação em matéria de aplicação da lei, consagrando o *war on drugs* como política criminal.

Considerando a ineficiência dos tratados anteriores, seja pela resposta punitiva limitada, seja pelas lacunas existentes nas legislações domésticas de cada Estado (Reale Junior, 2005, p. 4), a Convenção de 1988, ao contrário das que a precederam, voltou-se sobretudo ao combate ao mercado ilícito, estabelecendo a criminalização do financiamento, a previsão de confisco de ativos financeiros dos traficantes, mecanismos de extradição e assistência judiciária mútua entre os Estados. Atualmente, 169 países, entre eles o Brasil, são signatários da Convenção.

As normas internacionais sobre controle de substâncias psicoativas serviram de referência e justificativa para a adoção de legislações nacionais mais rígidas, à medida que os tratados sucessivos ampliaram e reforçaram o controle sobre novas drogas.

Torna-se, portanto, imprescindível analisar o contexto histórico do proibicionismo norte-americano, que não apenas moldou suas políticas internas, mas também exerceu papel central na disseminação do modelo proibicionista em âmbito internacional, consolidando os Estados Unidos como protagonista na condução da guerra às drogas (Del Omo, 1990, p. 60).

2.1.2 Estados Unidos: origem e liderança da Guerra às Drogas

Nos Estados Unidos, até o início do século XX, substâncias como cocaína e derivados do ópio podiam ser livremente adquiridas, tanto para fins terapêuticos como recreativo. Contudo, a partir da metade do século XIX, principalmente após a Guerra Civil norte-americana, surgiram diversos movimentos reformistas e proibicionistas de forte influência puritana, que reivindicavam ações governamentais para coibir a produção, o comércio e o consumo de drogas psicoativas e do álcool, começando a alterar significativamente a percepção social sobre essas drogas (Rodrigues, 2014, p. 172).

Surge, nesse contexto, o *Food and Drug Act* de 1906, a primeira legislação federal estadunidense a estabelecer restrições à produção e a venda de drogas psicoativas através de controles administrativos. Embora seu principal objetivo tenha sido a proteção dos consumidores contra alimentos, medicamentos ou substâncias de qualidade inferior ou rotuladas inadequadamente, sua aprovação indicou que o governo estadunidense passaria a adotar medidas de caráter regulatório e proibicionistas.

Corroborando essa tendência, um marco inicial dessa trajetória foi o *Harrison Narcotics Tax Act*, de 1914, lei federal mais severa que estabeleceu a proibição de qualquer uso psicoativo sem finalidades terapêuticas, o registro e a tributação da produção e comercialização de opiáceos e cocaína, impondo, ainda, penalidades à venda não autorizada. Ademais, pela primeira vez, tem-se em uma legislação a diferenciação entre traficante, aquele que produz e comercializa drogas psicoativas irregularmente, e viciado, aquele que consome sem permissão médica.

Nesse sentido, conforme pontua a professora Luciana Boiteux Rodrigues (2006, p. 51) “Assim, nos EUA passou-se da total ausência de controle para um controle total sobre as drogas, em uma virada radical rumo ao proibicionismo”.

O *Harrison Act* impactou significativamente o cenário de consumo de drogas nos Estados Unidos. Apesar do rigor do instrumento, a questão do consumo das substâncias psicoativas não foi imediatamente solucionada, permanecendo presente no cotidiano dos estadunidenses, embora o acesso tenha ficado restrito à prescrição médica. Logo, como reflexo, tem-se que o uso hedonista persistiu, mas tornou-se ilícito, propiciando as condições necessárias para o surgimento e posterior desenvolvimento da economia do narcotráfico.

Pouco depois da promulgação do *Harrison Act*, foi instituída a Lei Seca de 1919, que transferiu o consumo de álcool para estabelecimentos clandestinos, propiciando um aumento de lucros às máfias sem reduzir efetivamente o uso da substância. Nesse contexto, surgiram legislações específicas, como o *Narcotic Drug Import and Export Act*, que restringiu a importação de ópio para fins exclusivamente terapêuticos, e o *Marihuana Tax Act* de 1937, que regulamentou a venda da planta, cuja conduta de posse ilícita passou a ser tipificada como crime (Rodrigues, 2006, p. 51).

Na década seguinte, a criação do *Federal Bureau of Narcotics*, em 1930, sob a liderança de Harry Jacob Anslinger, centralizou a repressão federal, com campanhas direcionadas à criminalização de drogas ilícitas, defendendo o aprofundamento das leis domésticas (Rodrigues, 2014, p. 262).

O final da década de 50 foi marcado pelo enrijecimento das políticas criminais de drogas nos Estados Unidos, ainda sim, foi detectado um aumento significativo no consumo de drogas durante as décadas de 60 e 70, associado aos movimentos de contracultura que se consolidaram nesse período, que promoviam a experimentação de drogas como LSD, maconha e heroína, associando-as a práticas de expansão da consciência e contestação aos valores estabelecidos (Rodrigues, 2006, p. 53).

Ante isso, os Estados Unidos iniciaram medidas mais rígidas de controle federal, culminando na formalização da *War on Drugs* durante o governo de Richard Nixon, que publicamente expressou que as drogas eram o “inimigo n.º 1 da nação”, a fim de justificar a radicalização no modelo estadunidense e, consequentemente, instaurar a militarização no combate às drogas. A partir disso, foi criada a Drug

Enforcement Administration (DEA) em 1973, consolidando a criminalização do usuário e do traficante, a repressão federal ao comércio ilícito e a expansão do financiamento estatal para políticas punitivas.

Na década de 1990, com o fim da Guerra Fria, o discurso sobre drogas nos Estados Unidos foi reposicionado, destacando o narcotráfico como uma ameaça de crime organizado transnacional, associado à violência e ao terrorismo.

Na América Latina, cartéis colombianos e grupos guerrilheiros serviram de justificativa para intervenções militares e para a extradição de traficantes, legitimando a atuação extraterritorial do Poder Judiciário norte-americano. Como destaca Caballero (2000, p. 740), os Estados Unidos “tendem a considerar os países estrangeiros como responsáveis pelos seus problemas de toxicomania”. Esses discursos construíram um inimigo identificado como bode expiatório, desviando a atenção da população dos problemas internos e fortalecendo a repressão penal e militar, por meio de acordos, convenções e intervenções externas (Rodrigues, 2006, p. 56).

Esse modelo norte-americano, que combinava repressão interna, militarização da segurança e protagonismo internacional, exerceu influência direta sobre a formulação da política de criminalização de drogas no Brasil, cuja política criminal de drogas será analisada, especialmente com a promulgação da Lei nº 6.368/76, e serviu como referência para ajustes legais posteriores.

2.2 Política de Criminalização de Drogas no Brasil

Dentro do contexto das Ciências Criminais, a política criminal se caracteriza por ser o elo entre a ciência e a realidade. Por um lado, fundamenta-se nos conhecimentos objetivos do delito; por outro, busca, como uma forma de política, estabelecer determinadas ideias ou interesses, desenvolvendo estratégias eficazes para o enfrentamento do delito (Roxin, 1997, p. 203-206).

A política de criminalização das drogas pode ser compreendida como o conjunto de leis, normas e práticas adotadas pelo Estado, que, valendo-se dos aportes proporcionados pela dogmática penal, tem como objetivo proibir o uso, a posse, a produção e o tráfico de substâncias psicoativas consideradas ilícitas.

Assim, a política criminal, enquanto instrumento de controle, muitas vezes adota uma abordagem proibicionista, em que a criminalização de certos

comportamentos, como o uso de drogas, visa não apenas a prevenção do crime, mas também o controle social de populações e comportamentos tidos como desviantes. Nesse sentido, ao longo dos séculos, a criminalização do uso de substâncias psicoativas se consolidou como uma das formas mais recorrentes de controle social, representando uma das principais estratégias adotadas pelos Estados para lidar com as questões relacionadas ao consumo de substâncias psicoativas. (Ribeiro, 2013, p. 22-27).

Em oposição aos demais modelos alternativos, é implementado o modelo proibicionista, vertente da política criminal repressiva, é uma abordagem que busca coibir a proibição do uso e da venda de substâncias consideradas “ilícitas”, visando garantir a ordem social por meio de políticas de endurecimento das penas.

O proibicionismo possui dois pilares: o fundamento moral e o fundamento sanitário-social. Baseado no fundamento moral, o proibicionismo adota como parâmetro a moral protestante do século XIX, que valoriza a abstinência como um ideal de virtude e idealiza a figura de um homem modelo, religioso, abstinente e livre de vícios (Caballero, 2000, p. 96). Por sua vez, o discurso sanitário-social fundamenta-se na concepção de que o uso de substâncias psicoativas representa uma ameaça à saúde pública e à ordem social, associando o consumo de drogas ao aumento da criminalidade, à degradação dos valores morais e ao enfraquecimento das estruturas familiares, defendendo, portanto, a repressão como uma estratégia legítima de proteção coletiva e manutenção do bem-estar social.

Para uma melhor compreensão da política criminal adotada pelo Brasil, fortemente influenciada por fundamentos morais e sanitário-sociais, faz-se necessária a análise da evolução histórica da legislação brasileira sobre drogas.

2.2.1 A evolução histórica da legislação de drogas no Brasil

A primeira regulamentação sobre o uso de substâncias no Brasil remonta às Ordenações Filipinas, que dispunham, no Quinto Livro, em seu Título LXXXIX “Ninguém tenha em sua caza rosalgar, nem o venda, nem outro material venenoso”. Tal disposição proibia tanto o comércio quanto o uso de substâncias como rosalgar ou outro material venoso, sob pena de “perda de sua fazenda e degradação para a África”, evidenciando a preocupação com os riscos à saúde e o rigor das punições. (Rodrigues, 2006, p. 136)

O Código Criminal do Império de 1830, por sua vez, não tratou do tema. No entanto, o Decreto n.º 828, 29 de setembro de 1851, representou um avanço no controle, ao regulamentar, no capítulo VII, a venda dos medicamentos e quaisquer substâncias medicinais.

Com a crescente preocupação em proteger a saúde pública e controlar substâncias potencialmente prejudiciais à população, somado ao compromisso assumido pelo Brasil na Convenção de Haia sobre o Ópio de 1912, foi promulgado o Decreto nº 4.294, de 6 de julho de 1921. Esse decreto estabeleceu penalidades para aqueles que praticassem a venda de cocaína, ópio, morfina e seus derivados, marcando a primeira vez em que a legislação brasileira fez referência direta a substâncias entorpecentes, até então tratadas de forma genérica como "substâncias venenosas".

Posteriormente, em 1932, foi editado o Decreto n.º 20.930, de 11 de janeiro de 1932, o qual estabeleceu o rol das substâncias consideradas como tóxicas de natureza entorpecente, criminalizando, somente então, a posse ilícita das drogas.

A edição do Decreto n.º 780, de 28 de abril de 1936, modificado pelo Decreto 2.953/1938, ao criar a Comissão Permanente de Fiscalização de Entorpecentes, somada ao Decreto n.º 891/1938, inspirado na 2ª Convenção de Genebra de 1936 e que aprovou a Lei de Fiscalização de Entorpecentes, simboliza o surgimento da política criminal de drogas no Brasil, haja vista a criação de modelos punitivos autônomos. (Carvalho, 2016, p. 56)

Em 1940, sobrevém o Código Penal instituído pelo Decreto-Lei n.º 2.848/40, revogando os dispositivos penais vigentes relacionados ao tema, e prevê em seu artigo 281 o comércio, posse ou uso de entorpecente ou substância que determine dependência física ou psíquica, punindo exclusivamente o comerciante, em decorrência do entendimento dado pelo Supremo Tribunal Federal pela não abrangência dos consumidores.

O golpe militar de 1964 viabilizou o surgimento do modelo bélico de política criminal, rompendo com o até então modelo sanitário (Batista, 1998, p. 84). Esse período, marcado por intensa turbulência, foi caracterizado pela imposição de uma ideologia de segurança nacional, favorecendo o aumento da repressão. Neste mesmo ano, foi promulgada no Brasil a Convenção Única de Entorpecentes de 1961, estipulando de forma mais completa o rol de substâncias capazes de determinar

dependência física ou psíquica, representando o aumento da repressão política da época.

A edição do Decreto-Lei n.º 385/68 alterou substancialmente o rumo da política criminal de drogas no Brasil, em desacordo com o direcionamento estabelecido internacionalmente, este decreto alterou o art. 281 do Código Penal passando a equiparar o consumidor penalizando-o igualmente ao traficante. Conforme observou Menna Barreto (2010, p. 29) “o legislador brasileiro optou pela medida drástica de identificar, na mesma categoria, todos os envolvidos com tóxicos, independentemente do grau de sua participação”.

O referido dispositivo torna a ser alvo de reformas pela lei n.º 5.726, de 29 de outubro de 1971, que, possuindo um viés menos repressivo, alinhando-se às orientações internacionais, dispôs sobre medidas preventivas ao tráfico, estipulou medidas destinadas a recuperação dos denominados “viciados”, acrescentou ao artigo 281 do Código Penal a previsão de equiparação daqueles que adquirissem substância entorpecente àqueles que praticassem do tráfico ilícito, bem como a forma qualificada se as condutas listadas se dessem nas imediações de estabelecimentos relacionados à educação, saúde e cultura.

Com efeito, a ênfase da Lei n.º 5.726/71 na prevenção, por meio da educação, e da reparação, por meio da recuperação dos infratores viciados é clarividente na exposição de motivos do Projeto de Lei n.º 185/1971, o qual sustentava o combate à toxicomania por planos nacionais educativos, coordenados pelo Governo Federal:

No entanto, estamos convencidos de que os malefícios da toxicomania somente podem ser eficientemente combatidos através da execução de planos nacionais de caráter educativo e da aplicação de medidas de recuperação dos viciados. Esses planos devem ser coordenados pelo Govêrno Federal, com a participação de todas as autoridades públicas e a cooperação, de um modo geral, de todos os cidadãos. Fundamental pareceu-nos, outrossim, a colaboração dos estabelecimentos de ensino no esclarecimento da juventude sobre os males do consumo de tóxicos

Em decorrência desta alteração legislativa, o dependente não mais era considerado como criminoso, no entanto, essa nova legislação ainda identificava o usuário ao traficante, de modo que ainda possuíam o mesmo apenamento (Carvalho, 2016, p. 63).

A Lei nº 5.726/1971 já indicava um avanço no endurecimento das políticas de controle sobre as substâncias entorpecentes. Todavia, é com a

promulgação da Lei nº 6.368/1976 que se consolida, de forma mais explícita, o paradigma repressivo na política criminal brasileira. Tal paradigma permaneceria dominante até o advento da Lei nº 11.343/2006, que, embora traga algumas mudanças relevantes, mantém certos traços punitivistas herdados do modelo anterior.

2.2.2 A consolidação do paradigma repressivo com a lei nº 6.368/76

Durante o período do regime ditatorial no país, diante do cenário de tráfico de drogas que assolava o país, é promulgada a Lei n. 6.368/1976. Embora esta tenha sido apresentada sob o viés de uma política preventiva, sua estrutura revela a consolidação de um modelo repressivo de natureza autoritária, instaurando-se uma maximização da criminalização e repressão na política proibicionista no Brasil (Aires, 2020, p. 7).

Como abordado anteriormente, vigorava na década de 70 o modelo proibicionista norte-americano em sua vertente mais repressiva, ajustando-se à metáfora da guerra, é neste momento, portanto, que começam a ser reproduzidas no Brasil as ideologias elaboradas pelos Estados Unidos sob o lema de que “o que é bom para os Estados Unidos, é bom para o Brasil” (Perfeito, 2018, p. 43).

A diferenciação formal entre porte e tráfico de drogas, entretanto, não impediu o avanço da lógica proibicionista, que passou a operar com maior intensidade. Essa abordagem reforçou estigmas sociais e instituiu práticas de controle, como a imposição do tratamento compulsório para usuários, sob o argumento da sua periculosidade, e a intensificação da punição ao traficante, visto como inimigo interno. A ausência de mecanismos eficazes para lidar com condutas de menor gravidade favoreceu a aplicação indiscriminada de penas severas, criando condições para o nascimento do discurso jurídico-político (Carvalho, 2016, p. 68-69).

A Lei n.º 6.368/76 tem como pressupostos fundamentais: i) o combate ao uso e o tráfico de substâncias entorpecentes deve se dar de maneira preventiva e repressiva já que representam perigo abstrato à saúde pública; ii) o combate às drogas tem como fundamentos ideológico um apelo eugênico-moralista à luta do bem contra o mal (Morais, 1997, p. 7).

Embora o primeiro capítulo da Lei n.º 6.368/76 trate da prevenção, a maioria de seus dispositivos optem por uma política repressora. Ademais, as considerações de Menna Barreto, membro da comissão redatora do projeto da lei,

revelam a preocupação de prevalência da eficácia da repressão sobre a prevenção, bem assim a dicotomização entre usuário/dependente e traficante, disciplinando sanções e medidas autônomas aos sujeitos criminalizados (Rodrigues, 2006, p. 147).

Por sua vez, o segundo capítulo da Lei regula o tratamento dos dependentes, adotando a lógica sanitaria. O artigo 10 prevê a internação hospitalar obrigatória quando o quadro clínico do dependente assim exigir, cabendo ao Estado oferecer os meios médicos necessários. No entanto, a imposição do tratamento obrigatório como forma de penalidade, corrobora com a constatação de Menna Barreto, na qual destaca que o discurso eugênico sustentado por psiquiatras desempenhou um papel fundamental para a criminalização das drogas.

O terceiro capítulo da Lei trata dos tipos penais e das sanções correspondentes. O artigo 12, em especial, estabelece um considerável aumento das penas, reclusão de 3 a 15 anos, evidenciando o endurecimento da repressão estatal.

2.2.3 A tensão entre garantismo e repressão: da constituição de 1988 à nova lei de drogas

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, o Brasil ingressou em um novo marco normativo, pautado na valorização dos direitos e garantias fundamentais, no fortalecimento do Estado Democrático de Direito e na limitação do poder punitivo estatal, simbolizando o retorno da democracia. No entanto, esse movimento garantista não impediu o avanço de políticas penais cada vez mais repressivas, como evidenciado pela inclusão constitucional do conceito de crime hediondo, que equiparou o tráfico de drogas aos crimes hediondos, conferindo-lhe tratamento mais severo, conforme a Lei n.º 8.072/1990.

Essa escolha legislativa representa uma inflexão no espírito garantista da Constituição, consolidando um direito penal simbólico que, ao invés de conter o encarceramento em massa, o impulsionou. O recrudescimento da resposta penal foi justificado pela periculosidade do crime e sua suposta ligação com o crime organizado, o que reforçou a marginalização de sujeitos já historicamente vulnerabilizados (Rodrigues, 2006, p. 157)

Neste contexto de endurecimento das penas, a Lei dos Crimes Hediondos de 1990, conferiu ao tráfico ilícito de entorpecentes o mesmo tratamento reservado àqueles considerados mais graves. Os efeitos foram além do que a

Constituição Federal previa, impactando diretamente o processo penal e o sistema penitenciário, já que o artigo 12 da Lei de Tóxicos vigente faria com que o acusado, uma vez rotulado formalmente como traficante, passasse a incorrer nas mazelas atribuídas aos crimes hediondos.

Cenário que somente se alteraria quinze anos, quando a jurisprudência do Colendo Supremo Tribunal Federal começaria a alterar seu posicionamento, de modo a possibilitar a substituição da pena de tráfico por penas alternativas, conforme decidido pela Primeira Turma no Habeas Corpus n.º 84.928/MG, de relatoria do Ministro Cezar Peluso, julgado em 27.09.2005:

Sentença penal. Condenação. Tráfico de entorpecente. Crime hediondo. Pena privativa de liberdade. Substituição por restritiva de direitos. Admissibilidade. Previsão legal de cumprimento em regime integralmente fechado. Irrelevância. Distinção entre aplicação e cumprimento de pena. HC deferido para restabelecimento da sentença de primeiro grau. Interpretação dos arts. 12 e 44 do CP, e das Leis nos 6.368/76, 8.072/90 e 9.714/98. Precedentes. A previsão legal de regime integralmente fechado, em caso de crime hediondo, para cumprimento de pena privativa de liberdade, não impede seja esta substituída por restritiva de direitos. (HC 84928, Relator(a): CEZAR PELUSO, Primeira Turma, julgado em 27-09-2005, DJ 11-11-2005 PP-00029 EMENT VOL-02213-2 PP-00381 RB v. 18, n. 506, 2006, p. 32-34 LEXSTF v. 28, n. 326, 2006, p. 430-437)

Portanto, relativamente a política de drogas no Brasil até o final do século XX consolidou-se em torno de um modelo fortemente repressivo, marcado pelo endurecimento penal para crimes classificados como equiparados a hediondos, especialmente o tráfico de entorpecentes. Enquanto isso, as iniciativas de despenalização restringiram-se às condutas consideradas menos graves, como o porte para uso pessoal, sem que houvesse um debate público profundo sobre os rumos da política criminal. Essa lógica punitiva e seletiva abriu caminho para os desafios que se colocariam com o advento da Lei nº 11.343/2006 (Rodrigues, 2006, p. 252).

2.2.4 O advento da lei n.º 11.343/2006

No início do século XXI, a política criminal de drogas no Brasil toma novos rumos com a admissão oficial de políticas de redução de danos. A Lei n.º 11.343 de 2006 instituiu o Sistema Nacional de Políticas sobre Drogas – SISNAD, que, como prevê o artigo 3º da referida Lei, tem por objetivos “articular, integrar, organizar e coordenar as atividades relacionadas com a prevenção do uso indevido, a atenção e

reinserção social de usuários e dependentes de drogas, bem assim a repressão da produção não autorizada e do tráfico ilícito de drogas”.

Em outubro de 2005, com a Resolução n.º 3 do CONAD, órgão superior permanente do SISNAD, é aprovada a Política Nacional sobre Drogas. Essa resolução estabeleceu diretrizes fundamentais para a Política Nacional sobre Drogas, promovendo uma abordagem integrada e intersetorial no enfrentamento do problema das drogas. O plano estruturou-se em 5 principais eixos: i) prevenção, ii) tratamento, recuperação e reinserção social, iii) redução dos danos sociais e à saúde, iv) redução da oferta, v) estudos, pesquisas e avaliações (Brasil, 2005, p. 10).

Outro aspecto central da Resolução nº 3/2005 foi a ênfase na prevenção e na reintegração social dos usuários, princípios que se refletiram na nova legislação, especialmente nas disposições que preveem medidas educativas e de atenção psicossocial como alternativas à criminalização do usuário. Ainda que a Portaria nº 1.028 já previsse diretrizes para ações de redução de danos, a Resolução ampliou seu escopo, estendendo sua aplicação tanto às drogas lícitas quanto às ilícitas, sinalizando uma mudança na compreensão das políticas públicas sobre drogas.

Embora a resolução tenha mencionado de forma preliminar a importância dessas estratégias, a abordagem da redução de danos ganhou espaço mais definido na Lei nº 11.343/2006, que, mesmo de forma limitada, passou a reconhecer a necessidade de políticas menos punitivas e mais voltadas ao cuidado e à reabilitação. Tal orientação dialoga diretamente com o artigo 196 da Constituição Federal, que estabelece a saúde como direito de todos e dever do Estado, legitimando a intervenção estatal por meio de ações preventivas, assistenciais e educativas no campo das drogas (Rodrigues, 2006, p. 172).

Além disso, a Resolução também enfatizou a importância de distinguir o usuário de drogas do traficante, um conceito que permeou a redação da Lei nº 11.343/2006. A legislação, embora com falhas na implementação prática, buscou estabelecer essa distinção ao tratar o usuário com uma abordagem mais voltada para o tratamento e a recuperação, em contraste com as severas penas aplicadas aos traficantes.

Entretanto, apesar das inovações propostas, a nova legislação ainda se mostra fortemente marcada pela lógica repressiva que predominava nas normas anteriores. Isso se evidencia na permanência de instrumentos penais de controle, como penas restritivas de direitos e medidas de segurança sem delimitação clara, que

continuam exercendo função moralizadora e disciplinadora, dificultando o avanço de políticas públicas mais eficazes e humanizadas

Ademais, não foram sequer criadas as estruturas mínimas para a implementação das medidas previstas, não havendo condições humanas e materiais das polícias para o enfrentamento do narcotraficante, assim como instituições públicas, privadas ou filantrópicas para o tratamento dos dependentes. Por fim, a utilização de normas penais vagas e em branco, o uso de qualificações genéricas típicas do expansionismo penal, e a previsão de inúmeros verbos nas tipificações, mantiveram a falta de clareza na diferenciação entre a conduta do usuário e do traficante, permitindo que a precariedade na definição consentisse a uma margem discricionária no momento de sua aplicação (Aires, 2020, p. 8).

Diante do contexto histórico e normativo que culminou na promulgação da Lei nº 11.343/2006, percebe-se que, embora essa legislação tenha representado um avanço em relação à política criminal anterior, ao incorporar princípios de prevenção, atenção psicossocial e diferenciação entre usuário e traficante, ainda persistem contradições quanto à efetiva descriminalização do uso de drogas.

Essa ambiguidade normativa e interpretativa tem gerado intensos debates jurídicos, sociais e políticos sobre os limites e as possibilidades de uma abordagem menos repressiva. Assim, torna-se necessário analisar de forma mais aprofundada a temática da descriminalização do porte de drogas para uso pessoal, considerando os seus fundamentos, impactos e os desafios que ainda se impõem à política criminal brasileira.

3 DA DESCRIMINALIZAÇÃO DAS DROGAS PARA O USO PESSOAL

Antes de adentrar o mérito da matéria, é de suma importância compreender a distinção entre os conceitos de “descriminalização” e “legalização”. Francisco Canestri define descriminalização como o processo que faz uma conduta ou uma infração perder seu caráter criminal (1975, p. 33, tradução nossa). Para Salo de Carvalho (2016, p. 201), a descriminalização pode se manifestar de três formas: legislativa, judicial, ou ainda, de forma imprópria, de fato.

A descriminalização legislativa ocorre quando a retirada do caráter criminal de determinada conduta é feita pelo Poder Legislativo, por meio de sua função típica. Abrange duas vertentes, quais sejam, a descriminalização em sentido estrito, na qual há a ab-rogação da lei ou da figura delitiva, configurando o instituto da *abolitio criminis*, e a descriminalização substitutiva, que, por sua vez, consiste no processo de transferência da infração penal para outra esfera do direito e/ou na alteração dos critérios sancionatórios (Carvalho, 2016, p. 180).

A descriminalização judicial, por sua vez, ocorre quando o Poder Judiciário interpreta ou afasta a aplicação da norma penal, de modo a não punir determinadas condutas, resultado de uma concretização microscópica, considerando fatores sociais e contextuais (Carvalho, 2016, p. 192). Isso porque as mudanças nos valores e percepções da sociedade antecedem as alterações legislativas, criando espaço para que o magistrado adapte a aplicação da lei às novas realidades sociais. Como destaca Ney Fayet (1987, p. 24):

Todavia, as mudanças sociais precedem às alterações legislativas, e a descriminalização de condutas não mais tidas como socialmente desvaliosas pode se processar através da redefinição que o juiz dará aos termos da lei, adequando a solução sentencial ao sentimento coletivo da época. Nesse momento, a sentença criminal surge como o mais notável instrumento descriminalizador, e o juiz como precursor de soluções jurídicas justas, equânimes e legais que recebem a aprovação do consenso social.

Em suma, é imprescindível a constante atualização do Direito Penal, alinhando-se com as transformações sociais, contudo, o descompasso entre estas e a implementação das alterações legislativas, faz com que o magistrado tenha de desempenhar o papel de mediador entre a norma legal e os valores sociais contemporâneos, podendo adequar a aplicação da lei às circunstâncias concretas e ao consenso social.

Nesse contexto, surge a descriminalização de fato, na qual determinadas condutas deixam de ser punidas na prática, ainda que permaneçam tipificadas formalmente como crime, refletindo a adaptação do direito à sociedade, sendo evidenciada, por exemplo, quando um cidadão, em conhecimento de um fato delituoso, voluntariamente deixa de comunicá-lo à autoridade policial (Carvalho, 2016, p. 201).

Em suma, a descriminalização consiste na retirada da sanção penal aplicada a determinada conduta, isto é, um comportamento antes considerado típico passa a ser atípico no âmbito penal. No entanto, essa exclusão da sanção criminal não implica dizer que o ato se torna plenamente permitido, uma vez que ainda pode ser considerado ilícito em outras esferas, podendo gerar sanções alternativas.

Por sua vez, a legalização consiste no processo pelo qual as condutas relacionadas ao uso, produção ou comércio de determinada substância deixam de ser consideradas crimes e passam a ser regulamentadas por normas específicas, representa, desse modo, a liberação para o uso. Neste cenário, o Estado assume o papel de regulador, estabelecendo critérios, limites e responsabilidades.

Nesse sentido pontuou com maestria o eminente Ministro Luís Roberto Barroso (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, RE 635.659, Relator: Min. Gilmar Mendes, Data de Julgamento: 26/06/2024, p. 145-146) em seu voto no referido recurso extraordinário:

Descriminalizar significa deixar de tratar como crime. Despenalizar significa deixar de punir com pena de prisão, mas punir com outras medidas. Este é o sistema em vigor atualmente. Legalizar significa que o direito considera um fato normal, insuscetível de qualquer sanção, mesmo que administrativa.

A despenalização é o modelo atualmente adotado no Brasil no que diz respeito ao porte de drogas para uso pessoal. Nesse sentido, o Capítulo III, do Título III, da Lei nº 11.343/2006 trata especificamente dos crimes e das respectivas sanções. Apesar disso, há quem defenda que, por conta do caráter substitutivo das penas previstas no artigo 28, caput e §1º, essas condutas configurariam infrações de natureza *sui generis*. No entanto, ao julgar a Questão de Ordem no Recurso Extraordinário nº 430.105/RJ, o Supremo Tribunal Federal foi incisivo ao afirmar que a Lei nº 11.343/2006 não descriminalizou o porte de drogas para consumo próprio,

apenas o despenalizou, substituindo a prisão por medidas alternativas, mas mantendo a tipificação como crime (Silva, 2016, p. 46).

Feitas estas ponderações conceituais, torna-se relevante refletir sobre os efeitos práticos que estes institutos geram na política criminal de drogas, considerando que, no Brasil, o modelo proibicionista historicamente adotado tem demonstrado resultados que são questionáveis.

De acordo com o Observatório Nacional dos Direitos Humanos (2024), o país figura atualmente como a terceira maior população carcerária do mundo, com mais de 850 mil pessoas privadas de liberdade, sendo 28,6% relacionadas ao tráfico de drogas, realidade que evidencia o caráter punitivista do sistema penal e a centralidade dos crimes relacionados às drogas na dinâmica do encarceramento em massa. Esses dados evidenciam que a política repressiva tem se mostrado contraproducente, agravando as consequências sociais e penais que buscava evitar.

Com efeito, de acordo com o Relatório de Informações Penais da Secretaria Nacional de Políticas Penais – 17º Ciclo do SISDEPEN (Brasil, 2024, p. 108), no período de julho a dezembro de 2024, foram registrados 174.481 presos por tráfico de drogas, entre homens e mulheres. No mesmo intervalo, 24.094 indivíduos foram presos por associação para o tráfico, e outros 6.897 por tráfico internacional de drogas.

Ademais, segundo o 19º Anuário Brasileiro de Segurança Pública do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2025, p. 313), em 2024 foram registradas 173.830 ocorrências de tráfico de drogas no Brasil, correspondendo a uma taxa de 81,8 por 100 mil habitantes.

Evidente, portanto, que a denominada “guerra às drogas” fortemente caracterizada pela criminalização do usuário e dos usuários-trafficantes, tem se demonstrado ineficaz, de modo que além de contribuir significativamente para o aumento do encarceramento em massa, não foi capaz de contribuir para o desmantelamento do crime organizado, haja vista que este não depende dos usuários isoladamente, mas da manutenção de um mercado ilícito, altamente lucrativo, estruturado em redes de produção e distribuição.

Ante a ineficácia da “guerra às drogas”, portanto, impõe-se a necessidade de analisar a legislação que a sustenta. Nesse sentido, a Lei n.º 11.343/2006 merece destaque, sobretudo por seus dispositivos 28 e 33 que, ao buscar distinguir a figura do usuário da figura do traficante, acabaram por abrir espaço

para interpretações subjetivas, contribuindo para a manutenção da ineficácia de política de drogas no Brasil.

3.1 A Lei n.º 11.343/06 e seu Artigo 28: Desafios da Distinção entre Usuário e Traficante

O advento da Lei nº 11.343/2006 representou um marco na tentativa de reformular a política de drogas no Brasil. Sucedendo a antiga Lei nº 6.368/76, o novo diploma buscou incorporar elementos menos focados na repressão, especialmente no que se refere ao tratamento do usuário de drogas, que passou a ter tratamento especial, de modo a ser enquadrado como sujeito de atenção por parte das políticas de saúde, não sendo mais passível de aplicação de pena privativa de liberdade.

Nesse contexto, o artigo 28 da lei em questão passou a prever sanções alternativas, quais sejam, advertência sobre os efeitos das drogas, prestação de serviços à comunidade e medida educativa, para quem for flagrado portando substância ilícita para consumo pessoal.

No entanto, a redação do referido dispositivo apresenta fragilidades, especialmente no que tange à ausência de parâmetros objetivos que permitam distinguir o usuário do traficante. Com efeito, o §2º do artigo 28 da Lei n.º 11.343/2006 estabelece que:

Art. 28 § 2º Para determinar se a droga destinava-se a consumo pessoal, 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.

Ou seja, o dispositivo elenca os elementos a serem observados pelo juiz para a distinção, todavia, a mera previsão desses critérios, sem claras delimitações deixa a avaliação a cargo da autoridade policial, no ato da abordagem e, posteriormente, do Poder Judiciário.

Nesse sentido, em 2019, a Associação Brasileira de Jurimetria (ABJ) (2019, p. 11) dedicou-se a realizar o estudo jurimétrico “Avaliação do Impacto de Critérios Objetivos na Distinção entre Posse para Uso e Posse para Tráfico”, que teve por objetivo: i) caracterizar os padrões de apreensão de drogas; ii) investigar a necessidade de utilizar critérios para distinção de porte de drogas para uso e para o tráfico e iii) mensurar o impacto do uso de critérios objetivos.

O estudo evidencia que, ante a ausência de um parâmetro legal de quantidade que delimite o porte para uso e o tráfico, a análise é realizada de forma discricionária pela autoridade policial no momento do flagrante, sendo que na maioria dos casos, a quantidade de droga constitui, praticamente, o único critério para tipificar a conduta do indivíduo como usuário ou traficante, o que reforça a subjetividade e a inconsistência na aplicação do art. 28, §2º, da Lei n.º 11.343/2006 (ABJ, 2019, p. 12).

Resultados estes que vão ao encontro do entendimento do ilustríssimo Ministro Luís Roberto Barroso (2024, p. 11), que em suas anotações para o voto oral do RE 635.659 destacou:

É preciso estabelecer um critério por alguns motivos óbvios. O primeiro, naturalmente, é diminuir a discricionariedade judicial e uniformizar a aplicação da lei, evitando que a sorte de um indivíduo fique ao sabor do policial ou do juiz ser mais liberal ou mais severo. O segundo, mais importante ainda, é que a inexistência de um parâmetro objetivo não é neutra. Ela produz um impacto discriminatório que é perceptível a olho nu e destacado por todas as pessoas que lidam com o problema: os jovens de classe média para cima, moradores dos bairros mais abonados, como regra, são enquadrados como usuários; os jovens mais pobres e vulneráveis, que são alvo preferencial das forças de segurança pública, são enquadrados como traficantes.

Desse modo, não obstante a lei tenha despenalizado o porte para consumo pessoal, é evidente que os resultados foram diversos daqueles pretendidos. Prova disso é que o número de prisões relacionadas ao tráfico, aumentou significativamente após sua entrada em vigor.

Com efeito, segundo o sociólogo Marcelo da Silva Campos (2015, p. 101), antes da promulgação da Lei n.º 11.343/2006, em 2005, o percentual de pessoas encarceradas por tráfico de drogas correspondia a cerca de 13% em relação do total da população prisional no país. Quase uma década depois, este incide já alcançava 27%, revelando um crescimento expressivo.

Resta evidenciado, assim, que a referida legislação, ao invés de reduzir o encarceramento, acabou por ampliar a criminalização destes usuários, sobretudo jovens negros e pobres, passaram a ser enquadrados como traficantes com base em critérios subjetivos.

Ademais, a Nota Técnica n.º 61, da Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, em 2023, aponta que a proporção de réus negros processados por tráfico de drogas nos tribunais estaduais de justiça foi mais que o dobro da proporção de réus brancos (Soares e Maciel, 2023, p. 7):

Em que pesem as lacunas de informação não serem nada desprezíveis, é possível observar que havia informação de que o réu era negro em 46% dos casos – sendo 32% registrados no processo como parda/mulata/morena, 9% como negra, 2% como preta e 3% outros termos. Em contraposição, pessoas brancas corresponderam a 21% dos casos. Outras cores/raças não brancas foram indígena e amarela, que cor responderam, cada uma, a 0,1% dos réus. Tendo em vista a diminuta representação na totalidade de réus, as análises que se seguem terão como foco os diferenciais observados entre pessoas negras e brancas.

Assim, embora a Lei nº 11.343/06 tenha representado um avanço formal em relação ao modelo anterior, sua aplicação prática revela a persistência de uma lógica repressiva, especialmente voltada à criminalização de populações marginalizadas. A ausência de critérios claros, aliada à seletividade estrutural do sistema penal, impede que a política de drogas brasileira efetivamente se desloque de um paradigma punitivo para um modelo baseado em saúde pública e direitos humanos.

Diante deste cenário, o Supremo Tribunal Federal, por meio do julgamento do Recurso Extraordinário n.º 635.659 (Tema 506 de Repercussão Geral), foi instado a se manifestar acerca da constitucionalidade do artigo 28 da Lei n. 11.343/06, bem como a estabelecer parâmetros objetivos capazes de reduzir a discricionariedade judicial nos casos de porte de drogas para consumo pessoal.

3.2 Recurso Extraordinário n.º 635.659 e a (In)constitucionalidade do Artigo 28 da Lei n.º 11.343/2006

O Recurso Extraordinário nº 635.659 discute a inconstitucionalidade do artigo 28 da Lei n.º 11.343/2006. Foi interposto pela Defensoria Pública de São Paulo, em face de acórdão proferido pelo Colégio Recursal do Juizado Especial Criminal de São Paulo, o qual manteve a decisão condenatória de 1º grau, que, por sua vez, afastara a tese declaração de inconstitucionalidade do referido artigo (MPAC, 2024, p. 4). O julgamento pelo Supremo Tribunal Federal além de decidir acerca da constitucionalidade do dispositivo, definiu parâmetros objetivos para a aplicação do §2º do artigo 28 da mesma lei.

A Defensoria Pública de São Paulo sustentou que o crime previsto no artigo 28 da Lei n.º 11.343/2006 ofenderia o princípio da intimidade e da vida privada, consagrados no artigo 5º, X, da Constituição Federal e, por conseguinte, o princípio

da lesividade. A Procuradoria-Geral da República, por sua vez, posicionou-se pelo desprovemento do recurso, sustentando a primazia da opção do legislador em despenalizar, sem descriminalizar, o porte para uso próprio (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, RE 635.659, Relator: Min. Gilmar Mendes, Data de Julgamento: 26/06/2024, p. 17-18).

No ano de 2011, a Repercussão Geral foi reconhecida e fixado o Tema 506, que tem por objeto “Recurso extraordinário, em que se discute, à luz do artigo 5º, X, da Constituição Federal, a compatibilidade, ou não, do artigo 28 da Lei n.º 11.343/2006, que tipifica o porte de drogas para consumo pessoal, com os princípios constitucionais da intimidade e da vida privada”.

O Ministro Relator Gilmar Mendes manifestou-se pelo provimento do Recurso Extraordinário para declarar a inconstitucionalidade do artigo 28, afastando-lhe qualquer efeito de natureza penal. Sustentou que criminalizar o porte de drogas para o consumo próprio feriria as garantias constitucionais de intimidade e vida privada. Reconheceu, ainda, a incongruência entre a criminalização da conduta prevista no artigo 28 e os objetivos legislativos quanto a usuários e dependentes previsto no §2º do mesmo dispositivo (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, RE 635.659, Relator: Min. Gilmar Mendes, Data de Julgamento: 26/06/2024, p. 67):

Nesse contexto, é inevitável a conclusão de que a incongruência entre a criminalização de condutas circunscritas ao consumo pessoal de drogas e os objetivos expressamente estabelecidos pelo legislador em relação a usuários e dependentes, potencializada pela ausência de critério objetivo de distinção entre usuário e traficante, evidencia a clara inadequação da norma impugnada e, portanto, manifesta violação, sob esse aspecto, ao princípio da proporcionalidade.

O voto do Ministro Relator evidenciou que a distinção entre usuário e traficante, limitada à expressão “para uso pessoal” do art. 28, mostrava-se insuficiente na prática, não atendendo aos fins previstos pela política de drogas, reforçando a necessidade de uma abordagem jurídica e social mais alinhada à proteção da saúde e à reinserção social dos usuários (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, RE 635.659, Relator: Min. Gilmar Mendes, Data de Julgamento: 26/06/2024, p. 22-47).

Após o voto do Relator, Ministro Gilmar Mendes, que declarou a inconstitucionalidade do art. 28 da Lei 11.343/2006 para todas as drogas, outros ministros manifestaram posições parciais. O Ministro Edson Fachin votou pela

declaração de inconstitucionalidade do referido dispositivo apenas em relação à maconha, afirmando a progressiva inconstitucionalidade da criminalização da produção e comércio desta. Destacou, ainda, a necessidade de que órgãos do Poder Executivo estabeleçam parâmetros para diferenciar usuários de traficantes, sem definir, entretanto, qualquer critério provisório quanto à quantidade de droga (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, RE 635.659, Relator: Min. Gilmar Mendes, Data de Julgamento: 26/06/2024, p. 105-132).

De forma semelhante, posicionou-se o Ministro Luís Roberto Barroso. Em seu voto considerou três premissas: i) o consumo de drogas é uma coisa ruim, sendo papel do Estado desincentivá-lo; ii) a guerra às drogas fracassou e iii) é preciso olhar o problema das drogas sob uma perspectiva brasileira (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, RE 635.659, Relator: Min. Gilmar Mendes, Data de Julgamento: 26/06/2024, p. 150).

Dessa forma, o eminente Ministro (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, RE 635.659, Relator: Min. Gilmar Mendes, Data de Julgamento: 26/06/2024, p. 150-152) concluiu que ao contrário do que se crê, a criminalização não protege, mas compromete a saúde pública por três motivos principais: a uma, porque o fracasso da política de drogas fortaleceu o crime organizado e fomenta uma criminalidade associada ao tráfico; a duas, porque a política atual tem trazido um alto custo humano, financeiro e social; a três porque a política de criminalização consome cada vez mais recursos que são destinados à repressão, e não à educação e saúde preventiva, consequentemente, lesando a saúde pública.

Finalizou seu voto declarando a inconstitucionalidade do art. 28 da Lei n.º 11.343/2006, restrita à maconha (*Cannabis sativa*), sem qualquer juízo de valor em relação às outras drogas, bem como a inconstitucionalidade do art. 28, §1º, da mesma legislação, validando a produção limitada até 6 plantas fêmeas como no Uruguai. Fixou ainda, o quantitativo de 25 gramas como critério de distinção entre consumo e tráfico, ressaltando tratar-se de presunção relativa.

O Ministro Alexandre de Moraes em seu voto ponderou o impacto da ilicitude das drogas no mercado ilegal aos traficantes e a perspectiva dos usuários acerca da estigmatização produzida pela tipificação penal e a discricionariedade das autoridades policiais. Destacou os efeitos da promulgação da Lei n. 11.343/2004 que, de acordo com o Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – 13º ciclo do INFOPEN (2022, p. 14), em 2003, quando 100 pessoas eram presas, 15,5 estavam

presos por tráfico, em 2013 esses 100 presos tornaram-se 180, sendo que 45,9 pessoas eram presas por tráfico. Salientou ainda o cenário penitenciário brasileiro em 2022, no qual um quarto da população carcerária, isto é, aproximadamente 24,25% dos presos, era apenado em razão de crimes ligados ao tráfico de drogas (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, RE 635.659, Relator: Min. Gilmar Mendes, Data de Julgamento: 26/06/2024, p. 280-287).

Abordou, ainda, a margem da discricionariedade à autoridade policial concedida pela redação do §2º do artigo 28 da Lei n.º 11.343/2006, analisando os critérios objetivos adotados em outros ordenamentos jurídicos como a Alemanha, Portugal e Uruguai. Para o Ministro, há a necessidade de diminuir-se a discricionariedade na tipificação entre traficante e usuário, contudo, o critério objetivo não deve ser um critério absoluto, mas sim de apoio (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, RE 635.659, Relator: Min. Gilmar Mendes, Data de Julgamento: 26/06/2024, p. 298), a fim de garantir a aplicação isonômica da lei, alcançando um modelo de descriminalização que não envolva punição aos usuários, alinhando-se ao que defende a *Global Commission on Drug Policy* (2016, p. 17).

Por fim, destacou duas principais problemáticas analisadas no estudo jurimétrico da Associação Brasileira de Jurimetria (2019, p. 38): i) a inversão do ônus da prova e ii) aumento do nível de impunidade e incentivo ao aumento de pequenos traficantes, ou seja, como consequência daquela, o usuário flagrado com uma quantidade superior à fixada passaria a arcar com o ônus de demonstrar que não é traficante, contrariando frontalmente o princípio da presunção da inocência; já como consequência desta, a situação inversa, isto é, a impunidade dos traficantes que portam quantidades menores do que o critério delimitado.

Em suma, o Ministro fixou a tese de que não tipifica crime a conduta descrita no artigo 28 da Lei n.º 11.343/2006 no que tange a substância entorpecente “maconha”. Propôs que, nos termos do §2º do artigo 28, presume-se usuário aquele que estiver em posse de 25 a 60 gramas da substância ou até seis plantas fêmeas, tratando-se, contudo, de uma presunção *juris tantum*, que pode ser afastada diante de outros critérios caracterizadores de tráfico (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, RE 635.659, Relator: Min. Gilmar Mendes, Data de Julgamento: 26/06/2024, p. 303-304).

Por outro lado, o Ministro Cristiano Zanin, embora tenha reconhecido as dificuldades da legislação na diferenciação entre usuário e traficante, bem como os impactos negativos decorrentes de sua ineficácia, manifestou-se pela

constitucionalidade o artigo 28 da Lei n.º 11.343/2006. Em seu entendimento, a declaração de inconstitucionalidade do dispositivo poderia, em verdade, agravar o problema, por dois fundamentos: a uma, porque retiraria o único parâmetro normativo existente para a diferenciação entre usuário e traficante; a duas, porque a descriminalização, se realizada sem qualquer disciplina acerca da origem e a comercialização das drogas que poderão ser consumidas, geraria novos problemas sociais (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, RE 635.659, Relator: Min. Gilmar Mendes, Data de Julgamento: 26/06/2024, p. 327-332).

Acompanhando a linha dos votos dos Ministros Gilmar Mendes, Edson Fachin, Luís Roberto Barroso e Alexandre de Moraes, a Ministra Rosa Weber manifestou-se favoravelmente à declaração de inconstitucionalidade do artigo 28 da Lei n.º 11.343/2006, alinhando-se, igualmente, à proposta de critério objetivo de 60 gramas, conforme sugerido pelo Ministro Alexandre de Moraes, embora reconhecendo a compatibilidade com os 100 gramas mencionados por outros ministros (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, RE 635.659, Relator: Min. Gilmar Mendes, Data de Julgamento: 26/06/2024, p. 341-358).

O Ministro André Mendonça, acompanhou a divergência inaugurada pelo Ministro Cristiano Zanin. Em seu entendimento, a proteção conferida pelo artigo 28 da Lei n.º 11.343/2006 possui natureza transindividual, de modo que não se deve analisar isoladamente o direito à privacidade e à vida privada do usuário, mas sim adotar uma perspectiva coletiva, uma vez que a questão envolve interesses da sociedade como um todo. Para o Ministro, em atenção ao princípio da separação dos Poderes, não compete a Suprema Corte fazer uma revisão da política sobre drogas, mas sim ao Congresso Nacional, no exercício representativo da soberania popular. Destacou, ainda, que o dispositivo em questão passa tanto pelo crivo da constitucionalidade como o de convencionalidade, uma vez que está em conformidade com a Convenção de Viena contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas. Em conclusão, propôs a tese de reconhecimento da constitucionalidade do artigo 28 da Lei n.º 11.343/2006, estabelecendo o prazo de 18 meses para que o Congresso Nacional defina critérios objetivos para diferenciação entre usuários e traficantes (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, RE 635.659, Relator: Min. Gilmar Mendes, Data de Julgamento: 26/06/2024, p. 391-426).

Posicionando-se de forma semelhante ao Ministro Cristiano Zanin e ao Ministro André Mendonça, o Ministro Nunes Marques votou pela constitucionalidade

do artigo 28 da Lei n.º 11.343/2006. Na sua ótica, o dispositivo tem como finalidade a proteção da saúde pública e da coletividade, tratando-se de um direito extremamente complexo e multifacetário. Destacou que com a descriminalização do uso de drogas novas problemáticas surgiriam, como os tipos de substâncias a serem liberadas, os locais considerados lícitos para o uso, entre outros. Ressaltou, ainda, que a reformulação de uma política pública dessa magnitude compete, primordialmente, ao Poder Legislativo, não se tratando de mero controle de constitucionalidade (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, RE 635.659, Relator: Min. Gilmar Mendes, Data de Julgamento: 26/06/2024, p. 430-457).

O Ministro Dias Toffoli negou provimento ao recurso extraordinário e votou pela constitucionalidade do artigo 28 da Lei nº 11.343/2006. Em sua conclusão, propôs a fixação de tese no sentido de reconhecer a constitucionalidade do dispositivo e afirmar que as medidas previstas nos incisos I a III previstas nele não acarretam efeitos penais. Além disso, sugeriu a expedição de apelo ao Poder Legislativo e ao Poder Executivo para que, no prazo de dezoito meses, formulem e implementem uma política pública de drogas interinstitucional, multidisciplinar e baseada em evidências científicas. Essa política deveria contemplar, necessariamente, a regulamentação das medidas previstas no artigo 28, a definição de critérios objetivos de distinção entre usuário e traficante, a criação de programas voltados ao tratamento e à atenção integral aos usuários ou dependentes, bem como a participação de órgãos federais, estaduais e municipais das áreas de saúde, educação, trabalho e segurança pública. Propôs, ainda, a garantia de dotações orçamentárias suficientes, inclusive com o descontingenciamento imediato do Fundo Nacional Antidrogas (FUNAD), e a realização de uma campanha permanente de esclarecimento público sobre os malefícios do uso de drogas, nos moldes da campanha antitabagismo (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, RE 635.659, Relator: Min. Gilmar Mendes, Data de Julgamento: 26/06/2024, p. 514-556).

O Ministro Luiz Fux, igualmente, manifestou-se pela constitucionalidade do artigo 28 da Lei n.º 11.343/2006. Defendeu que a lista das substâncias submetidas a controle especial compete a ANVISA, considerando a opção do legislador em despenalizar a conduta, convertendo-a em mera infração administrativa. Ressaltou que o Poder Judiciário não possui competência para estabelecer parâmetros quantitativos, cabendo ao Legislativo fazer tal delimitação (BRASIL, Supremo Tribunal

Federal, RE 635.659, Relator: Min. Gilmar Mendes, Data de Julgamento: 26/06/2024, p. 607-624).

Por fim, a excelentíssima Ministra Cármen Lúcia votou pelo provimento parcial do recurso extraordinário, quanto ao tema, manifestou-se para declarar a inconstitucionalidade, sem redução do texto, do artigo 28 da Lei n.º 11.343/2006, enquanto ausentes parâmetros diferenciadores de usuário e traficante. Assim, sustentou que até superveniente legislação ou regulamentação pelos órgãos competentes, presume-se usuário aquele que portar entre 25 a 60 gramas de maconha ou seis plantas fêmeas (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, RE 635.659, Relator: Min. Gilmar Mendes, Data de Julgamento: 26/06/2024, p. 630-655).

Portanto, *in verbis*, por maioria, o Supremo Tribunal Federal deu provimento ao recurso extraordinário, para:

- i) declarar a inconstitucionalidade, sem redução de texto, do art. 28 da Lei 11.343/2006, de modo a afastar do referido dispositivo todo e qualquer efeito de natureza penal, ficando mantidas, no que couber, até o advento de legislação específica, as medidas ali previstas, vencidos os Ministros Cristiano Zanin, André Mendonça, Nunes Marques, Dias Toffoli e Luiz Fux; e
- ii) absolver o acusado por atipicidade da conduta, vencidos os Ministros Cristiano Zanin, André Mendonça, Nunes Marques e Luiz Fux. Não votou, no mérito, o Ministro Flávio Dino, sucessor da Ministra Rosa Weber, que já havia proferido voto em assentada anterior.

Fixou-se a seguinte tese (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, RE 635.659, Relator: Min. Gilmar Mendes, Data de Julgamento: 26/06/2024, p. 726-728):

- “1. Não comete infração penal quem adquirir, guardar, tiver em depósito, transportar ou trazer consigo, para consumo pessoal, a substância cannabis sativa, sem prejuízo do reconhecimento da ilicitude extrapenal da conduta, com apreensão da droga e aplicação de sanções de advertência sobre os efeitos dela (art. 28, I) e medida educativa de comparecimento a programa ou curso educativo (art. 28, III);
- 2. As sanções estabelecidas nos incisos I e III do art. 28 da Lei 11.343/06 serão aplicadas pelo juiz em procedimento de natureza não penal, sem nenhuma repercussão criminal para a conduta;
- 3. Em se tratando da posse de cannabis para consumo pessoal, a autoridade policial apreenderá a substância e notificará o autor do fato para comparecer em Juízo, na forma do regulamento a ser aprovado pelo CNJ. Até que o CNJ delibere a respeito, a competência para julgar as condutas do art. 28 da Lei 11.343/06 será dos Juizados Especiais Criminais, segundo a sistemática atual, vedada a atribuição de quaisquer efeitos penais para a sentença;
- 4. Nos termos do § 2º do artigo 28 da Lei 11.343/2006, será presumido usuário quem, para consumo próprio, adquirir, guardar, tiver em depósito, transportar ou trazer consigo, até 40 gramas de cannabis sativa ou seis plantas-fêmeas, até que o Congresso Nacional venha a legislar a respeito;
- 5. A presunção do item anterior é relativa, não estando a autoridade policial e seus agentes impedidos de realizar a prisão em flagrante por tráfico de

drogas, mesmo para quantidades inferiores ao limite acima estabelecido, quando presentes elementos que indiquem intuito de mercancia, como a forma de acondicionamento da droga, as circunstâncias da apreensão, a variedade de substâncias apreendidas, a apreensão simultânea de instrumentos como balança, registros de operações comerciais e aparelho celular contendo contatos de usuários ou traficantes;

6. Nesses casos, caberá ao Delegado de Polícia consignar, no auto de prisão em flagrante, justificativa minudente para afastamento da presunção do porte para uso pessoal, sendo vedada a alusão a critérios subjetivos arbitrários;

7. Na hipótese de prisão por quantidades inferiores à fixada no item 4, deverá o juiz, na audiência de custódia, avaliar as razões invocadas para o afastamento da presunção de porte para uso próprio;

8. A apreensão de quantidades superiores aos limites ora fixados não impede o juiz de concluir que a conduta é atípica, apontando nos autos prova suficiente da condição de usuário”.

Portanto, no referido julgamento, o STF entendeu que a criminalização do porte de maconha para consumo próprio viola o direito ao livre desenvolvimento da personalidade e o princípio da proporcionalidade, descriminalizando, portanto, o uso pessoal dessa (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, RE 635.659, Relator: Min. Gilmar Mendes, Data de Julgamento: 26/06/2024).

Contudo, o Supremo não declarou inconstitucional o artigo 28 em sua integralidade, restringindo o entendimento a incidência penal apenas à *Cannabis sativa*, gerando um mal-estar jurídico. Embora represente um avanço ao reconhecer que o uso pessoal não constitui ameaça real à saúde pública, tal decisão gera uma assimetria normativa, ferindo frontalmente o princípio da isonomia previsto no art. 5º, caput, da Constituição Federal.

Isto é, o porte de maconha para uso pessoal deixa de configurar crime, ao passo que o porte de outras drogas, como cocaína, crack ou LSD, permanece criminalizado, embora o bem jurídico tutelado (a saúde pública) seja o mesmo. Tal distinção revela a seletividade penal e a incoerência do sistema repressivo brasileiro, que continua a tratar de forma desigual situações idênticas em essência.

Além disso, ao restringir a descriminalização a apenas uma substância, a decisão mantém intocada a estrutura econômica e repressiva do tráfico, que segue operando de forma clandestina e lucrativa.

O julgamento do RE 635.659, portanto, evidencia que o Supremo Tribunal Federal reconheceu os limites e distorções gerados pelo art. 28 da Lei de Drogas. Embora a decisão represente avanço ao adotar parâmetros objetivos e afastar a criminalização do usuário, permanece a constatação de que a legislação de 2006 se mostrou ineficaz no combate ao tráfico de drogas e ao crime organizado,

tendo contribuído, em verdade, para o encarceramento em massa de jovens negros e pobres, sem atingir as estruturas do tráfico.

Diante desse cenário, surge um questionamento fundamental: a descriminalização das drogas realmente atinge o crime organizado ou só muda a situação do usuário? Essa reflexão evidencia a necessidade de se discutir modelos alternativos de políticas de drogas, que equilibrem proteção à saúde pública, redução do encarceramento e efetividade no enfrentamento ao tráfico e ao crime organizado.

Assim, torna-se relevante analisar os modelos alternativos de políticas de drogas, analisando experiências nacionais e internacionais que buscam estratégias mais equilibradas e eficazes para lidar com o fenômeno das drogas na sociedade.

3.3 Modelos Alternativos de Políticas de Drogas

Diante dos resultados questionáveis da denominada guerra às drogas, diversos Estados passaram a buscar modelos alternativos de políticas de drogas a fim de reduzir as consequências do proibicionismo visando conciliar a proteção da saúde pública com a redução da violência e da repressão penal.

Assim, conforme pontua Barroso (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, RE 635.659, Relator: Min. Gilmar Mendes, Data de Julgamento: 26/06/2024, p. 148) insistir no que não funciona, depois de tantas décadas, é uma forma de fugir da realidade. Nesse sentido, é o posicionamento da ilustre juíza Maria Lucia Karam (2013, p. 14):

O fim da insana e sanguinária “guerra às drogas” e a substituição da proibição por um sistema de legalização e consequente regulação da produção, do comércio e do consumo de todas as drogas são passos primordiais para conter a expansão do poder punitivo; para afastar leis violadoras de direitos fundamentais; para eliminar a violência e a corrupção provocadas pela proibição; para efetivamente proteger a saúde.

Um dos caminhos mais discutidos entre os modelos alternativos é a descriminalização do uso de drogas, como exposto anteriormente, que tem como exemplo mais notório o modelo de Portugal, que descriminalizou o uso de todas as drogas em 2001. Tem-se também a legalização com regulação, nesse modelo o Estado assume o papel de estabelecer regras acerca da cadeia de produção, distribuição e consumo, exercendo um controle maior de modo a enfraquecer o mercado ilegal, como é o caso do Uruguai (Félix, 2019, p. 29-33).

Seja qual for o modelo alternativo, trata-se de uma proposta imprescindível para a construção de políticas mais eficazes e em conformidade com os direitos humanos. Nesse cenário, ganha destaque a política de redução de danos, que surge como uma alternativa prática e ética para lidar com os desafios do uso de substâncias psicoativas. Em vez de focar na repressão, essa abordagem prioriza o cuidado, a informação e a prevenção de riscos.

3.3.1 Política de redução de danos

A Redução de Danos é uma política de saúde que se propõe a reduzir os prejuízos de natureza biológica, social e econômica do uso de drogas, pautada no respeito ao indivíduo (Andrade, 2001, p. 51-64).

Por ocasião da epidemia da Síndrome da Imunodeficiência Adquirida (AIDS), surgiram, em diversos países, estratégias de prevenção relacionadas a redução de danos associados ao consumo das drogas. Estudos mostram que após a adoção desta política em países como Holanda e Inglaterra, entre 1986 e 1987, os índices de infecção dos usuários de drogas injetáveis caíram drasticamente (Pollo-Araujo; Moreira, 2008, p. 12).

No Brasil, o Programa de Troca de Seringas em Santos em 1989 marca o início da implementação de medidas destinadas a reduzir os impactos causados pelas drogas. Todavia a iniciativa foi descontinuada por ser equivocadamente interpretada como apologia ao uso de drogas. Todavia, em 1997, durante o 2º Congresso Brasileiro de Prevenção da AIDS, surge a Associação Brasileira de Redutores de Danos (ABORDA), que tinha por objetivo expandir as ações de redução de danos como política pública. Com o fortalecimento da associação, nos anos 2000, o Ministério da Saúde retomou a estratégia de redução de danos integrando-a à Política Nacional sobre Drogas e aos programas de prevenção da transmissão do HIV (Pollo-Araujo; Moreira, 2008, p. 17).

Atualmente, a política de redução de danos não se resume meramente aos programas de troca de seringa, embora seja este o mais conhecido, esta vem se expandindo de forma significativa. Conforme aponta Luciana Rodrigues (2006, p. 70) há várias vertentes desta política, quais sejam, a educação e informação sobre os riscos aos usuários, o acolhimento do dependente e disponibilização de tratamento médico voluntário, narco-salas ou locais de consumo permitido, programas de

substituição, prescrição de heroína a adictos, programas de reinserção social e de melhoria da qualidade de vida dos viciados.

Essa perspectiva reconhece que a desigualdade é um fator que impulsiona a dependência de drogas, e que indivíduos de contextos marginalizados e de menor condição socioeconômica estão em maior risco de sofrer danos decorrentes tanto das drogas quanto das políticas relacionadas a elas. Essa abordagem inclui “acesso a assistência jurídica, serviços sociais, moradia e alimentação adequada”; tornando os serviços integrados, que oferecem suporte de saúde, legal e social sob um mesmo teto, particularmente eficazes (*Global Commission on Drug Policy*, 2024, p. 27, tradução nossa).

Trata-se, portanto, de uma abordagem abrangente que vai além da prestação de serviços, ao enfrentar também as estruturas econômicas e sociais perpetuadas pelo controle punitivo de drogas, que frequentemente contribuem para relações problemáticas com as substâncias. Para Caballero (2000, p. 111-116), tanto sob o plano sanitário, como no social, essa política é amplamente superior ao modelo da proibição-repressão, ante as evidências de que os programas de redução de danos levaram à redução dos riscos em geral e se mostraram eficazes na redução da contaminação do vírus da HIV/AIDS entre usuários de drogas injetáveis (Rodrigues, 2006, p. 77).

Não obstante, a política de redução de danos ainda enfrenta diversos obstáculos para sua efetivação, sendo o principal deles a falta de investimento. De acordo com o Relatório *HIV, Hepatitis e Drug Policy Reform* da *Global Commission on Drug Policy* (2023, p. 16, tradução nossa) o financiamento destinado à redução de danos em países de baixa e média renda representa apenas 5% dos US\$ 2,7 bilhões estimados como necessários até 2025. Isso significa que menos de 1% das pessoas que injetam drogas vivem em países que oferecem todos os serviços essenciais de redução de danos, enquanto em muitos países esses serviços simplesmente não existem.

Dessa forma, enfatiza o relatório da *Global Commission on Drug Policy* (2023, p. 6, tradução nossa):

A proibição e a criminalização do uso e da posse de drogas continuam a alimentar as epidemias globais de HIV e hepatites virais, aumentando drasticamente os riscos para pessoas que usam drogas, à medida que as intervenções de redução de danos comprovadamente eficazes recebem

poucos recursos, enquanto bilhões são gastos para aplicar leis e políticas punitivas sobre drogas.

Desse modo, a ampliação da redução de danos reflete uma mudança paradigmática no enfrentamento do uso de drogas, capaz de mitigar os impactos biológicos e sociais associados ao uso de drogas, mesmo diante de um contexto global marcado por políticas repressivas e proibicionistas que amplificam riscos e vulnerabilidade, demonstrando que alternativas centradas na saúde e nos direitos humanos são viáveis e necessárias.

Nesse sentido, torna-se relevante a analisar experiências internacionais de descriminalização e de legalização, sendo o caso de Portugal um exemplo paradigmático de como a redução de danos pode ser integrada a políticas de descriminalização das drogas.

3.3.2 A política de descriminalização de drogas em Portugal: modelo e resultados

O regime jurídico aplicável ao consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas instituído pela Lei n.º 30/2000 descriminalizou o consumo, posse e aquisição de drogas para consumo pessoal, considerando-os contraordenação, conforme art. 2º da Lei n.º 30/2000, isto é, tais condutas configuram um ilícito de mera ordenação social, que se situa entre o direito penal e administrativo (Figueiredo, 2001, p. 22).

Nesse modelo, o usuário flagrado com quantidade considerada “necessária para o consumo médio individual durante o período de dez dias” não é mais processado criminalmente, mas sim encaminhado a uma Comissão para a Dissuasão da Toxicodependência, órgão de caráter interdisciplinar, composta por um profissional da área jurídica e dois membros da área da saúde (Portugal, 2000).

O enfoque trazido pela lei é essencialmente terapêutico, e a resposta estatal prioriza o cuidado em detrimento da punição, tanto que, aos consumidores eventuais a sanção aplicável poderá ser multa ou sanção pecuniária, mas aqueles dependentes, a sanção não é pecuniária (Martins, 2013, p. 339-340).

Em 2003, conforme Relatório Anual do Instituto para os Comportamentos Aditivos e as Dependências – ICAD, apenas uma pequena parte das apreensões de drogas envolvia grandes quantidades: 7% no caso da heroína, 22%

da cocaína, 4% do haxixe, 7% da liamba (maconha) e 30% do ecstasy. No entanto, nos anos seguintes, essas apreensões de maior volume passaram a representar uma parcela cada vez maior do total. Esse aumento, por sua vez, decorre da política de descriminalização do consumo, que fez com que os esforços das autoridades se concentrassem mais no tráfico do que nos usuários (ICAD, 2003, p. 73).

Ainda, de acordo com o *Drug decriminalization in Portugal: Lessons for creating fair and successful drug policies*, estudo desenvolvido por Glenn Greenwald (2009, p. 14-15), desde a descriminalização, houve um amplo decréscimo no número de doenças e mortes relacionadas ao consumo de drogas, e ainda, no consumo entre a população mais jovem, na faixa etária de 15 a 19 anos.

Além disso, Hughes e Stevens (2010, p. 20, tradução nossa) observaram que, passados mais de 10 anos do início da adoção da política portuguesa, os principais resultados obtidos foram: i) pequenos aumentos no uso de drogas ilícitas entre adultos; ii) redução do uso de drogas ilícitas entre usuários problemáticos e adolescentes, pelo menos desde 2003; iii) diminuição da carga de usuários de drogas sobre o sistema de justiça criminal; iv) aumento na procura por tratamento de dependência química; v) redução de mortes relacionadas a opiáceos e de doenças infecciosas; vi) aumento nas quantidades de drogas apreendidas pelas autoridades; vii) redução nos preços de venda das drogas.

A descriminalização de drogas em Portugal foi acompanhada da adoção de estratégias voltadas à redução de danos, visando mitigar os riscos nos casos em que não é possível impedir o consumo. Um dos principais fatores que levou a aprovação da lei foi a explosão de casos de doenças intravenosas, como HIV e hepatites, resultado do aumento no consumo de heroína intravenosa nas décadas de 1980 e 1990 (Hughes; Stevens, 2010, p. 17-18).

Com efeito, foram desenvolvidos programas sócio sanitários, como por exemplo os Programas de Substituição em Baixo Limiar de Exigência, implantado na região autónoma dos Açores, os quais visam promover a redução do consumo de heroína substituindo-a por metadona, intervenção feita por profissionais capacitados da saúde, considerando a dose e periodicidade adequadas.

Cita-se, ainda, o Programa de Troca de Seringas, o qual tem por objetivo a prevenção de transmissão de infecções pelo vírus HIV e das Hepatites B e C entre os consumidores de drogas injetáveis em Portugal, fornece material esterilizado, recolhe e distribui seringas. Nesse sentido, conforme Relatório do Serviço Partilhados

do Ministério da Saúde, em 2018 foram distribuídas 1.300.134 seringas nas estruturas participantes do programa (Portugal, 2018, p. 8).

Relevante destacar, ainda, que a referida legislação não abrandou o regime severo aplicável aos traficantes de drogas, conforme destaca Glenn Greenwald (2009, p. 6, tradução nossa) a descriminalização não se aplica ao tráfico de drogas, o qual continua criminalizado e é definido como “a posse da quantidade superior à dose média médio individual destinada ao período de dez dias de consumo”. Aplicando-se a estes, ainda, a Lei n.º 15/1993, a qual prevê a pena de prisão de 4 a 12 anos, se tratar-se de substância prevista nas tabelas I a III, e de 1 a 5 anos se substância prevista na tabela IV.

O modelo português evidencia, portanto, a possibilidade de lidar com a questão das drogas adotando uma abordagem mais humanizada no tocante aos usuários de drogas, mantendo, contudo, uma postura proibicionista mais rigorosa em relação ao tráfico. No entanto, permanecem dúvidas sobre os efeitos da descriminalização na manutenção e fortalecimento das organizações criminosas, questão que será abordada no próximo capítulo, analisando os impactos da (des)criminalização das drogas sobre o crime organizado.

3.3.3 A política de legalização de drogas no Uruguai: modelo e resultados

Desde a década de 1990, o Uruguai passou a intensificar seu foco no combate ao narcotráfico. Em 1988, foi criada a Junta Nacional de Drogas (JND), responsável por coordenar grande parte das políticas de drogas do país. Na sequência, o aparato policial uruguaio foi reestruturado com a criação de uma Direção Geral voltada ao tráfico de drogas. Em 1999, a política de drogas passou a ser considerada de interesse nacional, refletindo pressões internacionais e aprendizados da experiência com a JND (Félix, 2019).

Finalmente, em 2013, o país legalizou a venda, o cultivo e a distribuição da maconha. Pela Lei n.º 19.172/2013, consumidores, maiores de 18 anos, residentes no Uruguai e registrados para tanto, podem cultivar suas próprias plantas, com limites estabelecidos, comprar até 40 gramas por mês, participar de clubes de membros para obter uma quantidade específica por mês ou comprar a maconha fornecida pelas farmácias pertencentes ao Estado (Campos, 2015, p. 160).

A política uruguaia buscou aproximar as políticas de drogas dos paradigmas da redução de danos, nesse sentido, um dos principais objetivos da nova legislação consistia na promoção do acesso equitativo dos usuários à substância, tirando o foco do mercado ilícito (JND, 2014).

Importante destacar o papel do Uruguai no contexto global de drogas, historicamente, por não ser produtor de drogas de origem natural e por contar com uma demanda interna limitada, o mercado uruguaio nunca recebeu grande atenção (Ewig, 2018). Por outro lado, devido à sua posição geográfica e à facilidade de movimentação de recursos internos, o país assumiu o papel de Estado de trânsito, definido pela Organização das Nações Unidas (1988, p.11, tradução nossa) como o território utilizado para a passagem de drogas ilícitas sem ser origem nem destino.

A regulação estatal da maconha no Uruguai permitiu ao Estado controlar não apenas a produção, distribuição e acesso à substância, mas também fixar o preço de venda, garantindo qualidade e segurança nas transações. Ao estabelecer essas regras, o governo consegue reduzir a margem de lucro do mercado ilegal, diminuindo o incentivo financeiro para o tráfico e enfraquecendo parte da economia paralela associada às organizações criminosas. Assim, a regulação surge como um instrumento estratégico para deslocar o consumo do mercado ilegal para canais legais e controlados, mantendo o Estado no papel central da cadeia de produção e comercialização (Ewig, 2018, p. 4-6, tradução nossa).

De forma geral, a experiência uruguaia evidencia que a legalização da maconha permitiu ao Estado exercer maior controle sobre a produção, distribuição e acesso à substância, aproximando-se dos princípios da redução de danos e deslocando parte significativa do consumo do mercado ilícito.

No entanto, segundo estudo do Instituto de Regulação e Controle de Cannabis (2021, p. 4), 27% dos consumidores da droga compram maconha de forma legal, ou seja, do total de usuários, mais de 70% compram no mercado ilegal, ou seja, os dados mostram que a oferta legal ainda é limitada e de baixa potência, o que mantém a maioria dos usuários dependente do mercado ilegal.

Assim, embora a política tenha contribuído para reduzir a participação dos narcotraficantes e fortalecer o controle estatal, os resultados apontam para a necessidade de aperfeiçoamento da regulação, maior disponibilidade de produtos e estratégias complementares de saúde pública e prevenção, especialmente para

enfraquecer de forma mais efetiva o mercado ilegal e o tráfico de drogas (Ewig, 2018, p. 19, tradução nossa).

À luz das experiências internacionais, torna-se pertinente analisar a (in)aplicabilidade dos modelos de política de drogas no contexto brasileiro. A descriminalização adotada em Portugal e a legalização regulada da maconha no Uruguai mostram resultados positivos na redução do consumo e no enfraquecimento parcial do mercado ilegal, mas a realidade brasileira apresenta particularidades socioeconômicas, culturais e institucionais que podem limitar a eficácia direta dessas políticas.

Assim, é essencial avaliar como tais modelos poderiam ser adaptados ou quais obstáculos precisariam ser superados para que alternativas fossem implementadas no Brasil, considerando os impactos sobre a manutenção das organizações criminosas e a economia do tráfico de drogas.

4 OS IMPACTOS DA (DES)CRIMINALIZAÇÃO DAS DROGAS EM RELAÇÃO A MANUTENÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS

A compreensão dos impactos da descriminalização das drogas no crime organizado demanda, inicialmente, o exame da estrutura das organizações criminosas que se desenvolveram em torno do tráfico de entorpecentes. No cenário contemporâneo, tais organizações assumem protagonismo no panorama da criminalidade no Brasil, atuando de forma estruturada e com alto grau de sofisticação logística.

A Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, também conhecida como Convenção de Palermo (Decreto n.º 5.015/2004), define em seu artigo 2º:

a) “Grupo criminoso organizado” - grupo estruturado de três ou mais pessoas, existente há algum tempo e atuando concertadamente com o propósito de cometer uma ou mais infrações graves ou enunciadas na presente Convenção, com a intenção de obter, direta ou indiretamente, um benefício econômico ou outro benefício material;

Essa definição foi internalizada no ordenamento jurídico brasileiro pela Lei n.º 12.850/2013, que em seu artigo 1º, §1º, conceitua organização criminosa como a associação de agentes, com caráter estável e duradouro, para o fim de praticar infrações penais, devidamente estruturada, com divisão de tarefas (Nucci, 2021, p. 12).

A partir desta conceituação, a doutrina passou a compreender as organizações criminosas como uma forma moderna de atividade delitiva, dotada de racionalidade empresarial, permitindo o desenvolvimento de complexas redes de atuação (Zaffaroni, 1996, p. 46).

Nesse contexto, o tráfico de drogas serve como a principal fonte de financiamento e sustentação logística para o crime organizado, conforme explica Zaluar (2004, p. 115):

O tráfico de drogas não só sustenta as organizações criminosas, mas também se entrelaça com outras atividades ilegais, criando uma rede de ilegalidades que reforça o poder e a capacidade operacional dessas facções. O comércio de drogas proporciona o fluxo de recursos financeiros necessário para a continuidade e expansão dessas operações ilícitas, o que permite uma maior penetração e controle sobre diversas áreas e comunidades. A interconexão entre o tráfico e o crime organizado evidencia uma estrutura de

poder que se projeta para além dos limites do mercado de drogas, influenciando diretamente outros setores da criminalidade

Com efeito, a cocaína que passa pelo Brasil e não é apreendida, seja para consumo interno ou exportação, gera um faturamento de U\$ 65,7 bilhões, equivalente a 3,98% do PIB brasileiro, evidenciando a elevada lucratividade desse mercado ilícito (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2024, p. 9).

A interconexão entre o tráfico de drogas e o crime organizado é tão intrínseca que por vezes projetam influências sobre territórios, mercados financeiros e até instituições públicas (Karam, 2024, p. 74). Por conseguinte, é indiscutível que a política proibicionista de drogas contribui para a manutenção das organizações criminosas, que se valem do narcotráfico para expandir seu poder econômico, bélico e social, que lhes permite disputar espaço com o próprio Estado (Oliveira, 2002).

Nesse cenário, emerge o fenômeno do Estado paralelo, que reflete a capacidade dessas facções de exercerem poder territorial e social sobre determinadas comunidades, impondo normas, punições e formas alternativas de governança. Poder esse que não apenas evidencia a força do crime organizado, mas também reforça a necessidade de compreender a estrutura dessas organizações no Brasil, suas hierarquias, estratégias de atuação e mecanismos de manutenção do controle.

4.1 A Estrutura do Crime Organizado no Brasil

Para Kelsen, o Estado e o Direito são conceitos análogos, pois todo Estado se concebe como sendo de Direito (Silva, 2011, p. 114). Nessa perspectiva, entende-se por Estado de direito aquele estabelecido e regido por uma Constituição, isto é, uma norma jurídica superior às outras, que distribui o exercício do poder político entre órgãos independentes e coordenados, garantindo a limitação recíproca entre eles e assegurando aos cidadãos o direito de oposição ao próprio Estado (Sundfeld, 2009, p. 37).

Entretanto, o conceito de Estado não se confunde com o de poder. O Estado é o aparato político-jurídico central, responsável pela organização e pelo exercício legítimo do poder coercitivo (Santos, 2024, p. 27). Ao passo que o poder é um fenômeno sociocultural mais amplo, relacionado à capacidade de impor decisões e coordenar condutas em prol de determinados fins (Silva, 2011, p. 107).

A Constituição Federal atribui ao Estado o dever de assegurar segurança, educação, saúde e condições dignas para toda a população. Nessa perspectiva, Max Weber (1967, p. 56) entende que o Estado é a única instituição que detém o monopólio do uso legítimo da força dentro de um território, sendo sua função essencial impor regras e limites à convivência social por meio de seu poder coercitivo.

Compete, portanto, ao Estado garantir a ordem e harmonia coletiva, equilibrando autoridade e legitimidade. Entretanto, a realidade nas regiões periféricas revela um cenário distinto: a escassez de serviços essenciais e ausência de políticas públicas eficazes evidenciam a fragilidade da presença estatal nestas áreas (Cunha, 2024, p. 16).

Desse modo, quando o governo é falho, corrupto ou ineficaz, esse monopólio legítimo da força é esvaziado. Cria-se, assim, um vácuo de poder que, como toda ausência, é prontamente ocupado por grupos criminosos que se apropriam da coerção e passam a exercer controle sobre territórios e populações vulneráveis.

Nesse sentido, leciona Clavería (2011, p. 4):

Los gobiernos ejercen el monopolio de la fuerza mediante instituciones legalmente constituidas como es el caso de la Policía, a los que se les concede de acuerdo a la ley el poder de utilizar la fuerza cuando sea necesario, pero cuando el gobierno es débil o corrupto, o, quizá, sencillamente de una ineficacia total, se crea un vacío de poder que, como ocurre con cualquier vacío, se llena y es en ese momento en donde la mafia o las organizaciones de tipo mafiosos, asumen y ejercen el poder donde y cuando el gobierno no sabe, o no quiere ejercer el monopolio de la fuerza¹.

Conforme esclarece Santos (2024, p. 28) o paralelismo remete àquilo que prossegue na mesma direção, com a mesma formatação, sem jamais se cruzar, sem se encontrar, conservando sempre a mesma distância. Assim, o Estado paralelo, caracteriza-se pela atuação de facções que assumem funções típicas do Estado, como a imposição de normas, a aplicação de punições e o controle estatal, principalmente em localidades marcadas pela ausência do poder público.

Essas organizações, ao ocuparem o espaço deixado pelo Estado, não apenas impõem suas próprias normas, mas também oferecem uma forma distorcida

¹Os governos exercem o monopólio da força por meio de instituições legalmente constituídas, como é o caso da Polícia, às quais é concedido, de acordo com a lei, o poder de utilizar a força quando necessário. Contudo, quando o governo é fraco ou corrupto, ou, talvez, simplesmente de uma ineficácia total, cria-se um vazio de poder que, como ocorre com qualquer vazio, tende a ser preenchido; é nesse momento que a máfia ou as organizações de tipo mafioso assumem e exercem o poder onde e quando o governo não sabe, ou não quer, exercer o monopólio da força (tradução nossa).

de proteção e justiça, o que reforça sua influência social e a dependência das comunidades diante da omissão estatal.

Nesse sentido, segundo Walter Maierovitch (1995, p. 226):

No início ofereciam serviços de segurança para a população e contavam com o apoio dos policiais, ou seja, das viaturas, das armas e dos rádios comunicadores. Quando os membros das facções mencionadas foram expulsos, os paramilitares tornaram-se bem piores. Hoje só eles fornecem o acesso aos canais televisivos a cabo, que instalam sem autorização, enquanto recebem por eles como se vendessem assinaturas e fossem uma empresa. Exigem o pizzo (taxa de proteção), como a Máfia. De cada casa alugada, recebem mensalmente parte do valor da locação e, se um imóvel for vendido, exigem comissão.

Conforme pontua Lavor, Apolinário e Almeida (2019, p. 2), nas comunidades marcadas pela ausência do Estado, as facções criminosas acabam assumindo funções típicas do Poder Público, prestando auxílio material e simbólico à população local. Nessas regiões, o crime organizado atua como uma espécie de substituto do Estado, garantindo alimentos, medicamentos e “proteção” a famílias em situação de vulnerabilidade.

No mesmo sentido, esse cenário evidencia a fragilidade das instituições estatais, refletida pela corrupção, ineficiência administrativa e falta de políticas públicas consistentes, que, conseqüentemente, contribuem para o fortalecimento das organizações criminosas. Ademais, a carência de infraestrutura e de serviços públicos, somada à perda de legitimidade das autoridades, abre espaço para que esses grupos assumam o papel de mediadores sociais e mantenham o controle sobre territórios e populações vulneráveis.

No Brasil, essa realidade é particularmente evidente. Com efeito, o estudo *Criminal Governance in Latin America*, publicado pela Cambridge University, (2020, p. 6) constatou que entre 50,6 a 61,6 milhões de brasileiros vivem sob a governança e presença do crime organizado.

Facções criminosas como o Primeiro Comando da Capital (PCC) e Comando Vermelho (CV) são exemplos que controlam amplas redes criminosas no país (Costa; Almeida; Oliveira, 2024, p. 310).

Dentre essas organizações, destaca-se o PCC, fundado em 1993, na Casa de Custódia de Taubaté, em reação às desigualdades do sistema prisional paulista, especialmente após o Massacre do Carandiru. Criado no contexto prisional,

o grupo rapidamente ultrapassou os muros do cárcere e se consolidou como uma das organizações criminosas mais influentes do país (Coutinho, 2019).

De acordo com o Relatório Internacional sobre a Estratégia de Controle de Entorpecentes (UNITED STATES, 2025, p. 148) o Primeiro Comando da Capital, é a principal ameaça à segurança pública do país, de acordo com dados da Polícia Federal, o PCC atua em 22 de 27 estados brasileiros e está ativo em ao menos 16 outros países, evidenciando o alcance do poder exercido.

Inspirado em uma estrutura de caráter sindical, o PCC estruturou-se, inicialmente, em duas frentes: internamente, com a criação de novas normas de convivência entre os presos, e externamente, com a oferta de assistência jurídica custeada pelas contribuições mensais dos próprios integrantes. De igual modo, no início, o PCC não possuía uma atividade criminosa específica como principal fonte de renda, estruturando-se como uma espécie de agremiação voltada a proteção de seus membros. Desse modo, divergia-se de outras facções mais antigas, como o Comando Vermelho, que já se baseavam no tráfico de drogas (Coutinho, 2019).

Conforme Max Manwaring (2005, p. 16-18, tradução nossa), as facções podem ser classificadas em três gerações. As gangues de primeira geração são caracterizadas por ter uma liderança pouco sofisticada, concentrando sua atenção na proteção territorial para obter pequenas quantias de dinheiro e na lealdade à gangue dentro de seus arredores imediatos. Já as de segunda geração, por sua vez, são orientadas por fins comerciais e de lucro, possuem uma liderança mais centralizada, e seus membros tendem a concentrar-se no tráfico de drogas. Por fim as de terceira geração, dão continuidade às ações das gerações anteriores à medida que expandem seus parâmetros geográficos e seus objetivos comerciais e políticos, desafiando o monopólio legítimo do Estado sobre o exercício do controle e uso da violência dentro de determinado território político.

A partir dos anos 2000, o PCC iniciou sua consolidação como uma gangue de 2ª geração, adotando uma visão mercadológica do crime. Esse movimento foi impulsionado pela negativa da existência do PCC pelo governo e pela falha estratégica das autoridades, que decidiram transferir as principais lideranças para outros estados como tentativa de conter o avanço do crime organizado (Furukawa, 2021, p. 18).

Paradoxalmente, tal medida produziu o efeito contrário: ao serem dispersas pelo país, as lideranças do PCC encontraram condições propícias para difundir sua ideologia. Assim, destacam Manso e Dias (2018, p. 192):

A partir do lema “Paz, Justiça e Liberdade”, as lideranças do PCC avançavam ao convencer parte da massa carcerária a se organizar contra o sistema. A difusão do discurso era facilitada pela situação calamitosa das prisões, que proporcionava a base material para a ancoragem do apelo ideológico formulado pelos fundadores. Os propagadores dessas ideias eram lideranças com carisma e capacidade de comunicação. Nesse primeiro momento, o crescimento do PCC tinha um componente marcadamente ideológico e político. O fortalecimento buscava criar mecanismos de defesa na guerra que o Estado havia declarado contra eles. Muitos dos traços característicos desse primeiro momento da expansão do PCC para além de São Paulo desapareceram ou são completamente reformulados na sequência desse processo, especialmente após 2006

Assim, observa-se que o PCC, ao longo de sua trajetória, migrou de um discurso essencialmente político e de resistência para uma atuação mercadológica e empresarial do crime. Essa segunda fase da facção foi marcada pela racionalização das práticas ilícitas e pela diversificação de suas fontes de renda, ampliando sua rede de atuação em várias frentes criminosas, mas mantendo no tráfico de drogas o núcleo econômico estruturante de seu poder.

Com efeito, destaca-se, de maneira emblemática, o caso da Cracolândia na cidade de São Paulo, a Operação *Salus et Dignitas* deflagrada pelo Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado (GAECO) do Ministério Público de São Paulo em 2024, revelou uma estrutura criminosa que vinha sendo perpetuada a muito tempo, o PCC, com apoio de comerciantes locais e até da Guarda Municipal, se aproveitando da vulnerabilidade de adictos, possuíam um ecossistema de exploração do comércio ilícito, a fim de manter o controle territorial e econômico da região (SSP-SP, 2024).

Atualmente, o PCC representa a forma mais acabada de organização criminosa de terceira geração no Brasil, conforme a tipologia proposta por Max Manwaring (2005). O grupo transcendeu os limites de uma facção prisional e consolidou-se como uma organização criminosa altamente estruturada, com atuação nacional e ramificações transnacionais, dotada de liderança centralizada, aparato financeiro e capacidade estratégica para disputar, em determinadas regiões, o monopólio do controle social e do uso da força, prerrogativas que, em tese, pertencem exclusivamente ao Estado.

A Operação *Salut et Dignitas* evidencia que a manutenção da criminalização das drogas, sem políticas públicas voltadas à saúde pública e a dignidade da pessoa humana, perpetua uma lógica de controle social informal e fortalece economicamente as facções criminosas, permitindo que organizações, como o PCC, se enraízem nas dinâmicas sociais, institucionais e econômicas do país.

Assim, o tráfico de drogas revela-se como elemento central da economia do crime organizado, funcionando como motor financeiro e base de sustentação das redes ilícitas que desafiam o Estado. É sob essa perspectiva que analisar-se-á o papel do tráfico de drogas na economia do crime organizado.

4.2 O Papel do Tráfico de Drogas e a Economia do Crime Organizado

O tráfico ilícito de entorpecentes representa um dos mais complexos e persistentes desafios enfrentados pelo Estado brasileiro nas esferas da segurança pública e da justiça criminal. Diante de seu elevado potencial lesivo à ordem social e à saúde coletiva, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 5º, inciso XLIII, classificou o tráfico de drogas como crime inafiançável e insuscetível de graça ou anistia, equiparando-o aos crimes hediondos:

XLIII - a lei considerará crimes inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia a prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos, por eles respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-los, se omitirem;

Essa disposição constitucional evidencia a intenção do legislador de conferir maior rigor punitivo à conduta, reconhecendo-a como uma grave ameaça aos valores fundamentais e ao bem-estar da sociedade.

No âmbito infraconstitucional, a conduta é tipificada pelo artigo 33 da Lei nº 11.343/2006 (Lei de Drogas), que criminaliza uma série de ações relacionadas à produção, comercialização, transporte e fornecimento de substâncias entorpecentes sem autorização legal, prevendo pena de reclusão de 5 a 15 anos e pagamento de 500 a 1.500 dias-multa.

O tráfico de drogas constitui o núcleo econômico do crime organizado contemporâneo, representando sua principal fonte de financiamento e expansão,

atuando as organizações criminosas como verdadeiras agências reguladoras do mercado de drogas (Manso; Dias, 2019, p. 189).

Com a troca de liderança do PCC, por volta dos anos 2000, optou-se pelo tráfico de drogas como a principal fonte de financiamento das atividades ilegais, e não mais as mensalidades obtidas pelos seus membros. Conforme assinala Manso e Dias (2019, p. 128):

A alternativa óbvia era cair de cabeça no tráfico de drogas. O objetivo central da facção continuaria o mesmo: trabalhar politicamente para o bem da massa carcerária e do crime, de seus parentes e vizinhos. A mudança seria na maneira de financiar a burocracia que trabalhava para a organização. Em vez da cobrança de mensalidades – que alguns chegaram a apontar como extorsivas e opressoras –, o dinheiro principal viria da venda de drogas.

A dimensão financeira do tráfico é expressiva, conforme a Global Commission on Drug Policy (2016, p. 13), estima-se que o mercado ilícito de drogas movimentava U\$ 320 (trezentos e vinte) bilhões de dólares por ano, passando a frente inclusive do tráfico de armas. No Brasil, segundo reportagem do G1 (2024), o Ministério Público do Estado de São Paulo estima que o Primeiro Comando da Capital movimentava anualmente 1 bilhão de reais, proveniente em sua maioria do tráfico de drogas, dos quais cerca de 20% circulam no Brasil e 80% no exterior.

De forma semelhante, Lacerda (2019) observa que o comércio de entorpecentes, sobretudo a cocaína, representa o motor econômico das facções:

O tráfico de drogas (em especial de cocaína) enche o caixa das facções, e uma parte dos lucros é reinvestida nas operações: financia exportações, permite abrir franquias e fortalece a presença em mercados do atacado e do varejo. Para manter a máquina a pleno, é preciso artilharia pesada. Aí entram em cena as armas de uso restrito, como fuzis, submetralhadoras, escopetas, morteiros e explosivos. Muitas vezes, elas são alugadas para assaltos, para a tomada de bocas ou para a proteção contra grupos rivais.

Nesse contexto de expansão financeira e territorial, o controle das fronteiras tornou-se um elemento central nas operações das organizações criminosas. O Brasil faz fronteira com os maiores produtores de cocaína no mundo, como Bolívia, Colômbia e Peru, cenário que favorece a expansão das operações do PCC. Com destino à Europa e aos Estados Unidos, a cocaína segue por três principais rotas: Amazônia, via Manaus e Belém do Pará, para o Caribe e Estados Unidos; Paraguai e Argentina, passa para o Paraná; pelas fazendas de fronteira com o Mato Grosso do

Sul, segue pelo interior de São Paulo para os portos de Santos e do Rio de Janeiro, com destino à África e à Europa (Misse, 2011, p. 17-18).

O domínio dessas rotas fronteiriças permitiu ao PCC ampliar sua influência para além do território nacional, estabelecendo-se como um dos principais intermediários do tráfico internacional de cocaína. Conforme apontam Feltran, Pinho e Lugo (2023, p. 10):

Ayant reconnu que les marchés d'exportation de la cocaïne sont bien plus rentables que les marchés au détail nationaux, 30 le PCC s'est engagé à mondialiser son trafic et, en 2018, il était devenu un acteur majeur sur les principaux itinéraires de trafic de cocaïne vers l'Europe et l'Afrique.²

Desse modo, a expansão internacional da facção evidencia sua capacidade logística e financeira, articulando redes transnacionais que conectam as fronteiras sul-americanas aos mercados consumidores globais de drogas. Essa estrutura não apenas fortalece o poder econômico do PCC, mas também o insere em uma dinâmica criminal de caráter global, na qual o Brasil ocupa posição estratégica como plataforma de exportação de cocaína para outros continentes.

Além de garantir recursos para o crime organizado, o tráfico também funciona como instrumento de controle social. Em comunidades marcadas pela ausência do Estado, as facções assumem funções típicas de poder público o que amplia sua legitimação local. Assim, o tráfico não é apenas uma atividade criminosa, mas também um elemento de estruturação territorial e simbólica do poder paralelo.

Como observado, o Primeiro Comando da Capital consolidou-se, nas últimas décadas, como uma organização de terceira geração ou organização mafiosa, marcada por uma lógica mercadológica e empresarial do crime. Nessa perspectiva, inobstante o premente papel do tráfico de drogas na economia do crime organizado, esta não mais se limita à venda de entorpecentes. O PCC transformou-se em um sistema econômico paralelo, capaz de movimentar valores expressivos, gerar empregos ilícitos e sustentar redes de poder que desafiam o Estado.

Nos últimos anos, verifica-se uma sofisticação crescente nos mecanismos de gestão dessas organizações criminosas. Investigações recentes,

²Reconhecendo que os mercados de exportação de cocaína são muito mais lucrativos do que os mercados nacionais de varejo, o PCC comprometeu-se a internacionalizar seu tráfico e, em 2018, já havia se tornado um ator importante nas principais rotas de tráfico de cocaína para a Europa e a África (tradução nossa).

deflagradas pelo GAECO, Receita Federal e Polícia Federal, revelaram a infiltração do PCC em *fintechs*, corretoras de criptoativos e empresas de fachada, como postos de combustíveis, utilizadas para a lavagem e circulação de recursos ilícitos.

Um exemplo concreto se dá na Operação *Sharks*, deflagrada pelo GAECO em setembro de 2020, cujo objetivo era desarticular lideranças do PCC. A investigação resultou na prisão de 21 pessoas e na apreensão de mais de R\$ 2 milhões em bens, incluindo relógios de luxo e documentos. Além disso, os investigadores estimaram que a cúpula da facção movimentava mais de R\$ 100 milhões por ano, principalmente oriundos do tráfico de drogas e da arrecadação entre os integrantes (MINISTÉRIO PÚBLICO DE SÃO PAULO, 2020).

Na esteira da Operação *Sharks*, a Operação Fim da Linha, revelou como o PCC apropria-se e integra setores formais da economia. No caso, o sistema de transporte coletivo urbano da cidade de São Paulo, através da empresa Transwólf e cooperativas ligadas ao grupo (MINISTÉRIO PÚBLICO DE SÃO PAULO, 2024). A reportagem investigativa do Metrôpoles (2024) mostra que o esquema já existia há quase 25 anos, começou na regularização dos “perueiros” e evoluiu para o controle de empresas de ônibus, com lavagem de dinheiro, cobrança de taxas e influência direta nas licitações públicas.

Mais recentemente, em agosto de 2025, a Receita Federal deflagrou a Operação Carbono Oculto, com o objetivo de dismantelar um esquema de fraudes e lavagem de dinheiro no setor de combustíveis. A operação identificou que cerca de 1.000 postos de combustíveis vinculados ao grupo movimentaram R\$ 52 bilhões entre 2020 e 2024, utilizando *fintechs* como “banco paralelo” e fundos de investimentos para ocultar e blindar o patrimônio ilícito (RECEITA FEDERAL DO BRASIL, 2025).

A partir das importações fraudulentas, o esquema se desdobrava em três caminhos principais, todos interligados e controlados pela organização criminosa. As importadoras atuavam como empresas de fachadas (interpostas pessoas) comprando nafta, hidrocarbonetos e diesel, com recursos provenientes de formuladoras e distribuidoras controladas pela organização criminosa (RECEITA FEDERAL DO BRASIL, 2025).

No primeiro caminho, os combustíveis adquiridos partiam das importadoras diretamente para as formuladoras, que os utilizavam para produzir gasolina tipo A, isto é, a gasolina pura, sem edição de etanol. Essa gasolina era então vendida às distribuidoras, responsáveis por adicionar etanol ao produto, resultando na

gasolina tipo C, que, por sua vez, era repassada aos postos de combustíveis também vinculados à organização.

No segundo caminho, as importadoras forneciam diretamente às distribuidoras o diesel tipo A, que recebia posteriormente a adição de biodiesel para se tornar o diesel tipo B, destinado à comercialização nos postos.

Já no terceiro caminho, as importadoras traziam do exterior metanol, declarado como produto destinado a empresas químicas e de biodiesel, o que, em tese, é uma operação legal. Entretanto, uma parte significativa desse metanol era desviada de sua finalidade original e redirecionada para as formuladoras ligadas ao grupo criminoso, onde era misturado à gasolina tipo A para produzir gasolina adulterada. Essa adulteração aumentava o volume de combustível comercializado, gerando lucros ilícitos adicionais e causando prejuízos aos consumidores e ao mercado regular de combustíveis (RECEITA FEDERAL DO BRASIL, 2025).

Após a cadeia operacional de importação, formulação, distribuição e venda nos postos, os recursos de origem ilícita ingressavam em um segundo nível estruturado de lavagem centrado em instituições de pagamento digitais. Isto é, o lucro criminoso gerado no mercado de combustíveis era deliberadamente transferido para um ecossistema financeiro opaco para ocultar sua origem.

O primeiro passo era a inserção do dinheiro ilícito no sistema financeiro por meio das *fintechs*, que atuavam como um verdadeiro banco paralelo. De acordo com o Banco Central do Brasil (2025), as *fintechs* são “empresas que introduzem inovações nos mercados financeiros por meio do uso intenso de tecnologia, com potencial para criar novos modelos de negócios”.

O grupo criminoso se aproveitava das brechas regulatórias para dificultar o rastreamento dos recursos. Uma dessas brechas era a “conta-bolsão”, isto é, contas únicas aberta em um banco comercial, em nome da própria *fintech*, na qual os valores de diversos clientes transitam de forma não segregada, de modo a impedir a identificação isolada dos fluxos por cliente e, consequentemente, dificultar a fiscalização. Outra falha explorada era a não obrigatoriedade de prestação de informações à Receita Federal sobre as transações dos clientes via e-Financeira (RECEITA FEDERAL DO BRASIL, 2025).

Com os valores já “lavados” pela engenharia das *fintechs*, o próximo estágio era a integração no mercado formal, por meio de investimentos através de fundos de investimento (multimercado e imobiliários), aquisição de bens e

investimentos em empresas de fachada. Esse reinvestimento tinha por objetivo blindar o patrimônio e transformar os recursos ilícitos em ativos de aparência legítima (RECEITA FEDERAL DO BRASIL, 2025).

Em síntese, o produto das atividades criminosas no setor de combustíveis, gerado no primeiro esquema (importação, formulação, distribuição, adulteração, venda), era transferido para *fintechs*, onde era misturado, fragmentado e compensado, antes de ser injetado em fundos e bens, consumando assim o processo de lavagem e blindagem patrimonial.

As operações investigadas evidenciam a profunda infiltração das organizações criminosas em estruturas econômicas complexas, capazes de integrar negócios para ocultar e movimentar recursos ilícitos. Essa sofisticação demonstra não apenas a capacidade de adaptação das facções às novas dinâmicas do mercado, mas também a limitação do modelo repressivo tradicional, centrado exclusivamente na criminalização e no encarceramento em massa.

Além disso, as Operações *Salus et Dignitas*, Fim da Linha, *Sharks* e Carbono Oculto, evidenciam que a manutenção da política proibicionista sem alternativas sociais apenas perpetua uma lógica de controle informal e fortalece economicamente as facções. Nesse contexto, o tráfico de drogas segue exercendo o papel de eixo financeiro e estratégico do crime organizado, sustentando uma economia subterrânea que se entrelaça com a formalidade e desafia as estruturas do Estado.

Compreender dessa dinâmica é essencial para repensar as políticas públicas e propor alternativas que realmente afetem o poder econômico das organizações criminosas.

4.3 A Descriminalização como Estratégia de Enfraquecimento do Crime Organizado

A atual política de criminalização das drogas revela-se um fracasso estrutural, na medida em que, ao invés de conter o consumo e o comércio ilícito, criou um vasto mercado ilícito altamente lucrativo, sustentando financeiramente o crime organizado.

A chamada “guerra às drogas”, consolidada com a Lei n.º 11.343/2006, sob o pretexto de proteger a saúde pública, reforçou o encarceramento em massa e

impulsionou a formação de redes criminosas cada vez mais sofisticadas, responsáveis por gerir o tráfico, corromper agentes públicos e impor o controle armado sobre comunidades inteiras.

Em diversas regiões do país, o tráfico de drogas, por operar à margem da legalidade, necessita de armamento pesado para defender seus territórios e rotas, o que, por sua vez, estimula o contrabando de armas e intensifica os confrontos com o Estado (Cunha, 2024, p. 27-28). O resultado é um ciclo contínuo de violência e criminalidade associada, em que a repressão punitivista apenas reforça o poder econômico e bélico das facções, consolidando o tráfico como eixo central da economia do crime organizado no país.

Na prática, onde o Estado não assegura serviços essenciais e segurança, o crime organizado passa a oferecer esses elementos à população local, legitimando-se socialmente (Cunha, 2024, p. 16-17). O tráfico de drogas é o principal vetor dessa estrutura de poder: gera recursos financeiros, emprega jovens marginalizados e financia a corrupção institucional, minando a credibilidade estatal (Santos, 2024, p. 45). Assim, a política proibicionista não apenas fracassou em reduzir o consumo, como acabou por retroalimentar as redes ilícitas, criando um ciclo de criminalização, encarceramento e fortalecimento do poder paralelo.

Dados recentes do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2024, p. 3) ilustram a dimensão desse poder. Estima-se que o PCC movimente anualmente cerca de US\$ 1,3 bilhão (aproximadamente R\$ 6,7 bilhões), valor superior ao orçamento de segurança pública de 23 unidades federativas brasileiras. Esse faturamento não deriva apenas do narcotráfico, embora ainda seja o núcleo financeiro mais lucrativo, mas também de mercados ilícitos diversificados, como o garimpo ilegal, o tráfico de armas, os esquemas no setor de combustíveis.

Logo, considerando que, diversos estudos internacionais sobre o enfrentamento do crime organizado apontam que qualquer projeto eficiente de enfrentamento do poder do crime organizado passa pelo tripé: “cooperação internacional, enfraquecimento da capacidade de lavagem de dinheiro e identificação e responsabilização da liderança máxima de cada organização criminosa e das cadeias de governança e comando das estruturas criminosas” (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2024, p. 4-5), qualquer política que reduza a rentabilidade do mercado ilegal de entorpecentes representa um golpe estrutural ao crime organizado.

Diante da evidente ineficácia da criminalização como mecanismo de contenção do tráfico e do crime organizado, surge o debate sobre estratégias possíveis para enfraquecer economicamente essas organizações, e não como um incentivo ao uso. Aliada à regulamentação estatal do uso e comércio de determinadas drogas, a descriminalização tem o potencial de desestabilizar a principal fonte de receita das facções, retirando-lhes o controle sobre o mercado.

Fato é que o mercado ilegal de drogas já opera sob uma forma de regulamentação, no entanto, esta não é feita pelo Estado, mas sim pelo crime organizado, nesse sentido destaca a juíza de direito aposentada Maria Lúcia Karam (2024, p. 78):

A produção e o comércio de drogas não são atividades violentas em si mesmas. É sim o fato da ilegalidade que produz e insere no mercado empresas criminalizadas – ou, para quem prefere o ‘dialeto penal’, ‘organizações criminosas’ –, simultaneamente trazendo a violência como um subproduto de que aquelas empresas, ou ‘organizações’ devem se valer não apenas para o enfrentamento da repressão, mas também como forma necessária de resolução dos naturais conflitos surgidos no decorrer de suas atividades econômicas, dada a ausência de regulamentação e a consequente impossibilidade de acesso aos meios legais

Portanto, uma das políticas a serem adotadas para o combate ao tráfico de drogas, monopolizado pelas facções criminosas, seria a neutralização do poder, de modo a devolver ao Estado o poder-dever de regular a produção e o comércio das drogas.

Evidente que a descriminalização isoladamente não é capaz de dismantelar o poder das organizações criminosas, sendo imprescindível sua articulação com outras políticas públicas, voltadas à redução do encarceramento em massa de consumidores e usuários-traficantes, bem como voltadas à atuação focada na educação, prevenção e à reintegração social de dependentes químicos.

Em verdade, a descriminalização constitui um passo intermediário e necessário rumo à legalização, uma vez que retira o caráter penal do consumo e permite a construção de bases jurídicas, institucionais e sociais para a regulação estatal do mercado de drogas.

Enquanto a descriminalização busca afastar o usuário do sistema penal e reduzir o encarceramento em massa, a legalização amplia esse horizonte ao propor o controle da produção e do comércio, devolvendo ao Estado o poder de regular e fiscalizar atividades hoje dominadas pela criminalidade organizada. Dessa forma, a

transição entre descriminalizar e legalizar deve ser compreendida como parte de um mesmo processo de reconstrução das políticas de drogas, voltado à redução de danos e ao fortalecimento da instituição estatal.

Nesse contexto, é importante destacar que muitas vezes, o debate sobre a legalização das drogas é distorcido pela falsa associação entre legalizar e incentivar o consumo. Nesse sentido, pontua Karam (2024, p. 19)

Legalizar não significa permissividade ou liberalização. Ao contrário. Legalizar significa exatamente regular e controlar. Legalizar significa pura e simplesmente pôr fim ao 'tráfico', assim afastando do mercado os descontrolados agentes que agem na clandestinidade e, por isso, se estruturam não em empresas regulares, mas em empreendimentos identificados ao tão temido 'crime organizado'. Legalizar significa devolver ao estado o poder de regular, limitar, controlar, fiscalizar e taxar a produção, o comércio e o consumo das drogas hoje ainda ilícitas, como já o faz em relação às drogas já lícitas, como o álcool e o tabaco

Portanto, ante essa falsa associação, embora a descriminalização e a legalização das drogas se apresentem como alternativas racionais ao modelo repressivo vigente, o tema ainda enfrenta forte resistência em setores da sociedade.

Parte desses argumentos se sustenta na crença de que a punição penal exerce um papel pedagógico e preventivo, essencial à proteção da saúde pública. No entanto, a experiência brasileira comprova que a repressão ao usuário não reduz o consumo, apenas amplia o encarceramento e reforça o poder das facções, que continuam a dominar o mercado ilegal (Santos, 2024, p. 82).

Outro ponto de objeção recorrente é o de que a descriminalização enfraqueceria a autoridade do Estado e transmitiria uma mensagem de tolerância frente a condutas ilícitas. Todavia, a legitimidade estatal não se consolida pela repressão, mas pela capacidade de regular e controlar o que já existe. A ausência de políticas eficazes de regulação abre espaço para o domínio de organizações criminosas, que ocupam os “vazios de poder” deixados pela omissão estatal (Cunha, 2024, p. 16).

Do ponto de vista social, argumenta-se ainda que a descriminalização poderia estimular o consumo e a dependência química, ao reduzir a percepção de risco associada às drogas. Essa hipótese, contudo, não encontra respaldo empírico: países como Portugal e Uruguai, não apenas adotaram políticas de descriminalização e regulação, mas também focaram em medidas de saúde pública, de modo que não registraram aumento significativo no uso de substâncias, mas sim redução da taxa de

crimes relacionados com o consumo de drogas, diminuição de usuários de drogas infectados com doenças relacionadas ao uso de drogas injetáveis e melhora no acesso à programas de tratamento e serviços de saúde pública (Domoslawski, 2011, p. 41-42).

Há também o temor de que essas medidas alternativas provoquem o surgimento de novas formas de tráfico. Entretanto, retirar das facções o monopólio sobre o mercado de drogas, por meio da regulação estatal, representa um golpe estrutural em suas fontes de financiamento. Mesmo que o crime se adapte, a perda desse núcleo econômico enfraquece sua principal fonte de financiamento, compromete a capacidade de controle territorial e limita sua influência sobre instituições públicas (Karam, 2024, p. 79).

Por fim, reconhece-se que o Estado brasileiro ainda enfrenta limitações estruturais para implementação de tais políticas. No entanto, ainda assim, faz-se necessário romper com um modelo de política criminal que já demonstrou seu fracasso, o que exige, no mínimo, a adoção de uma política de descriminalização, orientada pela saúde pública e pela redução de danos.

Nesse sentido, a experiência internacional oferece importantes parâmetros. Destaca-se a experiência de Portugal, após a descriminalização do uso de drogas no país em 2001, observou-se uma significativa redução no número de encarceramentos por delitos relacionados ao consumo, no ano anterior a descriminalização 7.592 indivíduos foram indiciados por consumo de droga, em contrapartida 6.026 foram encaminhados às Comissões para a Dissuação da Toxicodependência no ano seguinte, ainda, as autuações por tráfico aumentaram em 11%, refletindo um foco maior da polícia no combate ao tráfico (Hughes; Stevens, 2010, p. 4, tradução nossa).

Ademais, a política de redução de danos adotada também demonstrou efeitos positivos, conforme pesquisa do Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência houve a diminuição do número de casos de HIV diagnosticados, associados ao consumo injetado, de 500 para 30, entre os anos de 2006 e 2016. Paralelamente, houve redução nos casos de hepatite B e C relacionados ao uso de drogas injetáveis, assim como um aumento no número de pessoas que procuraram tratamento (Aguiar, 2020, p. 7). A experiência portuguesa evidencia que a transição de um modelo repressivo para um modelo baseado na saúde pública pode reduzir o encarceramento em massa e permitir uma atuação estatal mais eficaz e racional.

Para Domoslawski (2011, p. 10) os resultados da descriminalização do consumo em Portugal foram positivos não só na área da saúde como também na segurança pública, à medida que deslocou o foco para os consumidores e possibilitou a apreensão de grandes quantidades de drogas, bem como o desmantelamento de redes de tráfico. De modo semelhante, no Uruguai, a legalização da maconha em 2013 transferiu o controle da substância para o Estado, retirando-a do circuito clandestino e reduzindo os lucros das redes criminosas.

Conforme pontua Medeiros (2022, p. 19-20), o Uruguai visou não apenas reprimir o narcotráfico combatendo-o por meios tradicionais proibicionistas de repressão, mas também a regulamentação, na tentativa de conciliar o cuidado com a saúde da população uruguaia com o combate do tráfico de drogas.

Para Mejías (2015, p. 80) o fortalecimento das instituições democráticas, aliado à efetiva transparência e ao controle das ações governamentais, constitui um dos principais fatores de contenção do avanço do crime organizado, evidenciando que a presença de um Estado de Direito sólido reduz significativamente o espaço de atuação destas organizações, como ocorre no Uruguai, em comparação aos países vizinhos.

Portanto, esses modelos internacionais demonstram que um dos pilares de enfrentamento do crime organizado é a regulação inteligente, e não a manutenção em políticas proibicionistas contraproducentes.

Contudo, a realidade brasileira difere significativamente da observada em outros países que adotaram políticas de descriminalização e regulação. Como exposto, no Brasil o crime organizado possui presença consolidada e estrutura altamente sofisticada, controlando não apenas o tráfico de drogas, mas também ramificações em diversos setores formais da economia.

Nesse sentido, esse poder paralelo cria desafios adicionais para qualquer política de descriminalização, exigindo que medidas legais e regulatórias sejam acompanhadas de reformas institucionais profundas, atuação coordenada das forças de segurança, políticas de prevenção, educação e saúde pública, de modo a assegurar que descriminalização do usuário contribua efetivamente para o enfraquecimento estrutural das facções.

No campo da saúde pública, destaca-se a importância de fomentar iniciativas voltadas à reinserção social dos toxicodependentes, por meio da implementação de medidas de prevenção e educação, bem como da ampliação de

políticas de redução de danos, de modo a melhorar o acesso a programa de tratamentos (Domoslawski, 2011, p. 26).

Faz-se necessário, portanto, investir em educação e prevenção junto a jovens e populações vulneráveis, oferecendo alternativas de aprendizado, ocupação e desenvolvimento pessoal. Programas educativos e iniciativas de conscientização sobre os riscos do consumo de drogas direcionados, principalmente, a grupos de potenciais consumidores, fortalecem a proteção dos direitos fundamentais, diminuem a entrada de novos indivíduos nas redes ilícitas e contribuem para a construção de uma transformação social (Domoslawski, 2011, p. 26).

Por sua vez, no campo da segurança pública, o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2024, p. 37) defende a adoção de medidas complementares, como a criação de um Comitê Interministerial de Combate ao Crime Organizado, com atuação interinstitucional entre o Ministério da Justiça, os órgãos de persecução penal, as polícias estaduais e a sociedade civil, destinada a planejar e monitorar políticas de longo prazo.

Além disso, o Fórum (2024, p. 37) também recomenda o fortalecimento da inteligência financeira para rastrear o fluxo de capitais ilícitos, incluindo a regulamentação da Lei n.º 14.478/2022, que dispõe sobre regras de comunicação de atividades suspeitas de lavagem de dinheiro, e a estruturação de operações de créditos nas áreas retomadas do crime organizado.

Nessa senda, o promotor de justiça Lincoln Gakiya (O GLOBO, 2025), integrante do GAECO do Ministério Público de São Paulo, enfatiza a necessidade de uma atuação coordenada e multiagência entre diferentes órgãos do Estado para enfrentar o avanço do crime organizado, especialmente facções como o Primeiro Comando da Capital. Para ele, operações multiagência, que já demonstraram resultados positivos em ações anteriores, são essenciais para fortalecer o combate às organizações criminosas.

Além disso, Gakiya defende a criação de uma legislação específica, a Lei Antimáfia, que qualifica como “organização criminosa qualificada” qualquer atuação que envolva influência direta sobre processos políticos e o bloqueio de bens e capitais ilícitos (O GLOBO, 2025).

O promotor também ressalta a importância de uma coordenação nacional integrada, proposta pela PEC da Segurança Pública, que constitucionaliza o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), garantindo troca de informações e

unificação de critérios de atuação das polícias, ao contrário da concentração quase exclusiva de atribuições na Polícia Federal, que, segundo ele, fragmenta os esforços e limita a eficácia das investigações (O GLOBO, 2025).

Nesse sentido, a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 18/2025 visa integrar os entes federados ao conferir status constitucional ao Sistema Único de Segurança Pública, garantindo maior eficiência nas ações de segurança em todo o País, por meio de mecanismos mais efetivos de combate ao crime organizado (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, 2024).

Desse modo, embora a descriminalização das drogas seja uma estratégia importante para enfraquecer economicamente as facções, o combate ao tráfico deve permanecer firme e rigoroso, especialmente contra as lideranças e estruturas financeiras das organizações criminosas.

Essas propostas reforçam que a descriminalização não deve ser tratada como medida isolada, mas como parte de uma estratégia sistêmica de reconstrução da legitimidade estatal, pautada na racionalidade, na transparência e na eficiência das políticas públicas.

Conclui-se, portanto, que a descriminalização das drogas, se implementada de forma estratégica, acompanhada de regulamentação estatal e integrada a políticas públicas de saúde e segurança pública, apresenta-se como uma medida capaz de impactar a estrutura das facções criminosas. Ao retirar dessas organizações o monopólio sobre o mercado de entorpecentes, reduz-se não apenas sua principal fonte de financiamento, mas também sua capacidade de cooptar territórios e populações vulneráveis.

5 CONCLUSÃO

O presente trabalho tem como objetivo compreender as implicações da descriminalização das drogas no enfrentamento ao crime organizado no Brasil, analisando a política criminal vigente sob a ótica de sua (in)eficácia e refletindo sobre alternativas capazes de conciliar justiça social, segurança pública e direitos fundamentais.

Historicamente, o Estado brasileiro aderiu de forma acrítica às diretrizes internacionais que consagraram o proibicionismo como eixo central das políticas de drogas. Esse modelo, fortemente influenciado por interesses econômicos, ideológicos e moralistas, consolidou-se como um mecanismo de criminalização da pobreza e de perpetuação de estigmas sociais. Sob o pretexto de preservar a saúde pública, instituiu-se uma “guerra às drogas” que, na prática, se traduz em uma guerra contra pessoas, sobretudo jovens negros, periféricos e socialmente marginalizados.

A legislação nacional, especialmente a Lei nº 11.343/2006, embora tenha representado um avanço formal ao introduzir medidas alternativas para usuários, mantém caráter punitivista que reforça a seletividade penal. A ausência de critérios objetivos no artigo 28 aprofunda a distinção arbitrária entre usuário e traficante, abrindo espaço para discricionariedades judiciais e policiais. Assim, o sistema penal brasileiro permanece voltado à punição das camadas mais vulneráveis, encarcerando pequenos envolvidos na cadeia do tráfico, enquanto os grandes operadores econômicos da criminalidade organizada seguem praticamente intocados.

A decisão do Supremo Tribunal Federal no julgamento do Recurso Extraordinário nº 635.659 (Tema 506), ao reconhecer a inconstitucionalidade da criminalização do porte de *Cannabis sativa* para uso pessoal, inaugura um novo horizonte jurídico e político. Ao propor parâmetros objetivos para distinguir o uso do tráfico, o STF aponta para a necessidade de políticas baseadas em evidências científicas e no respeito aos direitos fundamentais. Trata-se de um marco que, embora ainda incipiente, sinaliza a possibilidade de superação gradual do paradigma punitivista e da construção de uma política de drogas orientada pela saúde, pela prevenção e pela dignidade humana.

As experiências internacionais analisadas reforçam que a transição de uma política repressiva para uma abordagem centrada na saúde pública e na regulação estatal é não apenas possível, mas desejável. O modelo português, ao

descriminalizar o uso de todas as drogas e investir em tratamento, reinserção social e políticas de redução de danos, alcançou resultados expressivos na diminuição das mortes por overdose, nas infecções relacionadas ao uso de injetáveis e na sobrecarga do sistema penal. O modelo uruguaio, por sua vez, demonstrou a viabilidade da regulação estatal da produção e do comércio de *Cannabis*, retirando do crime organizado o monopólio sobre esse mercado e reduzindo a violência associada ao tráfico.

Essas experiências revelam que o sucesso de qualquer política de descriminalização está intimamente ligado ao planejamento, ao comprometimento institucional e ao diálogo entre as áreas da saúde, educação, assistência social e segurança pública. A mera descriminalização, isolada, não constitui solução completa, mas representa passo essencial na reconstrução de um modelo de enfrentamento ao problema das drogas que priorize a saúde, a liberdade e a justiça social.

A pesquisa também evidencia que o proibicionismo contribui diretamente para o fortalecimento das facções criminosas, que se apropriam do mercado ilícito de entorpecentes como fonte de poder e financiamento. O caso do Primeiro Comando da Capital (PCC) ilustra essa realidade: um grupo que ultrapassa as fronteiras do sistema prisional e se expande internacionalmente, valendo-se da fronteira a países grandes produtores de cocaína, para se consolidar como um dos principais intermediários internacionais do tráfico de drogas.

Ademais, o PCC consolidou-se como uma organização de terceira geração, isto é, mafiosa, com forte inserção na economia formal. As operações *Sharks*, Fim da Linha e Carbono Oculto revelaram a diversificação das atividades ilícitas, incluindo lavagem de dinheiro por meio de *fintechs*, criptoativos, empresas de fachada e até o setor de combustíveis.

Essa infiltração em segmentos formais da economia demonstra a sofisticação das estruturas criminosas e a limitação do modelo repressivo tradicional, centrado exclusivamente na criminalização e no encarceramento. As facções, hoje, não apenas dominam o mercado ilícito de drogas, mas também se valem de mecanismos financeiros complexos para ocultar e multiplicar seus lucros, operando como verdadeiras corporações paralelas ao Estado.

Diante desse cenário, conclui-se que o modelo proibicionista não apenas fracassou em seu objetivo de conter o tráfico de drogas, como também contribuiu diretamente para o fortalecimento do crime organizado e a superlotação do sistema

prisional. A política repressiva, sustentada por um discurso moralista e pela crença na punição como instrumento de controle social, mostra-se incapaz de lidar com as causas estruturais da criminalidade.

A pesquisa conclui que a descriminalização das drogas pode impactar o combate ao crime organizado no Brasil, mas desde que aliada a políticas públicas integradas. Se acompanhada de regulamentação estatal, programas de saúde, educação, redução de danos e medidas de segurança pública, a medida tem potencial para enfraquecer economicamente as facções, reduzir a violência associada ao tráfico e diminuir a sobrecarga do sistema penal.

Contudo, é preciso considerar que o contexto brasileiro apresenta desafios significativos: o Estado brasileiro ainda carece de estrutura completa para implementar políticas públicas integradas, enquanto o crime organizado diversificou suas atividades para além do narcotráfico, incluindo comércio ilegal de armas, lavagem de dinheiro e outros ilícitos.

Nesse sentido, especialistas defendem a criação de estratégias interinstitucionais, como comitês de combate ao crime organizado, inteligência financeira para rastrear capitais ilícitos e atuação multiagência das polícias, Ministério Público e demais órgãos. Propostas como a Lei Antimáfia e a PEC da Segurança Pública buscam integrar entes federados, padronizar procedimentos e fortalecer a coordenação nacional, garantindo planejamento e compartilhamento de informações.

Logo, a descriminalização das drogas não é uma solução isolada para desestruturar organizações criminosas como o Primeiro Comando da Capital, embora possua potencial para impactar economicamente as facções, ao retirar delas o monopólio sobre o mercado de entorpecentes, seu sucesso depende de políticas integradas de educação, prevenção, reinserção social, redução de danos, saúde e segurança pública, fortalecendo a atuação do Estado e reduzindo a vulnerabilidade de populações expostas ao crime.

Portanto, repensar a política de drogas brasileira, centrada na criminalização, torna-se uma urgência, exigindo uma política de Estado que combine redução de danos, integração das forças de segurança e fortalecimento institucional, em substituição à guerra sem fim conduzida à margem dos direitos humanos.

REFERÊNCIAS

AIRES, José Ramiro Rodrigues. **A seletividade do sistema penal brasileiro: análise dos efeitos na definição entre usuário e traficante de drogas na Lei n.º 11.343/2006**. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) — Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC-RS), Porto Alegre, 2020.

ANDRADE, Tarcisio. Lurie, Peter.; Medina, Maria Guadalupe; Anderson, Kim; Dourado, Ines. **The opening of South America's first needle exchange program and an epidemic of crack use in Salvador, Bahia-Brazil**, 2001. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/14560/1/Peter%20Lurie.pdf>. Acesso em: 23 mai. 2025.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE JURIMETRIA (ABJ). **Avaliação do Impacto de Critérios Objetivos na Distinção entre Posse para Uso e Posse para Tráfico**: um estudo jurimétrico. 02 de abril de 2019. Disponível em: https://abj.org.br/pdf/20190402_abj_criterios_objetivos.pdf. Acesso em 20 set. 2025

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Fintechs**. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/fintechs>. Acesso em: 18 out. 2025.

BARROS, Vinicius Anthonio da Silva. **Análise às Principais Facções Criminosas do Brasil e a sua Sobreposição diante o Poder Estatal**. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Faculdade de Educação Superior do Paraná, Curitiba, 2020.

BARROSO, Luís Roberto. **Anotações para o Voto Oral**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/le/leia-anotacoes-ministro-barroso-voto.pdf>. Acesso em: 20 set. 2025.

BATISTA, Nilo. **Política Criminal com derramamento de sangue**. Discursos Sediciosos: crime, direito e sociedade. Rio de Janeiro: Revan, 2004.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Dossiê PL n.º 185/1971**. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1190368&filename=Dossie-PL%20185/1971.

BRASIL. Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas (CONAD). **Resolução nº 3/GSIPR/CH/CONAD, de 27 de novembro de 2005**. Aprova a Política Nacional sobre Drogas. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/politicas-sobre-drogas/subcapas-senad/conad/atos-do-conad-1/2005/resolucao-3-gsipr-2005.pdf>. Acesso em: 24 mar. 2025.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 14 out. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 5.015, de 23 de março de 2004.** Promulga a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, assinada em Palermo, em 12 de dezembro de 2000. Brasília: Presidência da República, 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm. Acesso em: 04 out. 2025.

BRASIL. **Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006.** Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2006/l11343.htm. Acesso em: 04 out. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013.** Dispõe sobre Organizações Criminosas. Brasília: Presidência da República, 2013. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm. Acesso: 04 set. 2025.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Secretaria Nacional de Políticas Penais. **Relatório de informações penitenciárias – 17º ciclo – 2º semestre de 2024 (SISDEPEN).** Brasília: SENAPPEN, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios/relipen/relipen-2o-semester-de-2024.pdf>. Acesso em: 17 mai. 2025.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **PEC da Segurança Pública:** integração nacional fortalecerá combate ao crime organizado. 23 dez. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/noticias/pec-da-seguranca-publica-integracao-nacional-fortalecera-combate-ao-crime-organizado>. Acesso em: 20 out. 2025.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. **Pessoas privadas de liberdade no Sistema Prisional.** 12 ago. 2024. Disponível em: <https://experience.arcgis.com/experience/54febd2948d54d68a1a462581f89d920/page/PPL---Quem-são-as-pessoas-privadas-de-liberdade-no-Brasil%3F>. Acesso em: 17 mai. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário n.º 635.659,** Relator(a): Min. Gilmar Mendes, julgado em 26 jun. 2024, publicado em 27 set. 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15370660456&ext=.pdf>. Acesso em: 27 abr. 2025.

CABALLERO, Francis; BISIOU, Yann. **Droit de la drogue.** Paris: Dalloz, 2000.

CAMPOS, Marcelo da Silveira. **Pela metade:** as principais implicações da nova lei de drogas no sistema de justiça criminal em São Paulo. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2015.

CANESTRI, Franciso. **Los Procesos de Decriminalización desde um punto de vista criminológico:** especial referencia del medio latino-americano. Revista de Estudos Jurídicos. São Leopoldo: Unisinos, 1975.

CARVALHO, Salo de. **A política criminal de drogas no Brasil: estudo criminológico e dogmático da Lei 11.343/06** – Salo de Carvalho. – 8. ed. rev e atual. – São Paulo: Saraiva, 2016.

CATARINO, Luís de Almeida. **A Legalização da Droga em Portugal: Uma perspectiva da Administração Pública**. Faculdade de Direito Universidade de Lisboa. 2020.

CLAVERÍA, Julio Rivera. **El Crimen Organizado**. Guatemala: Instituto de Estudios em Seguridad, 2011.

CLOYD, Jerald W. **Drogas y control de información**. – Buenos Aires: Ediciones Tres Tiempos, 1985.

CORTES, Thiago Uchoa Uhli. **A economia do crime organizado e mercados ilícitos no Brasil: Um estudo de caso sobre o Primeiro Comando da Capital**. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Universidade de São Paulo, 2020

COSTA, Bruna Vitoria Sousa. ALMEIDA, Gabriela Correia de. OLIVEIRA, Jocirley de. **A Coexistência entre o Tráfico de Drogas e o Crime Organizado no Brasil: Um Estudo dos Impactos nos Âmbitos Familiar e Social**. JNT Facit Business and Technology Journal. Ed. 55. Vol. 1. Faculdade de Ciências do Tocantins, 2024. Disponível em: <http://revistas.faculdefacit.edu.br>.

COUTINHO, Leonardo. **As várias faces do PCC: a origem e evolução da maior organização criminosa do Brasil**. Estadão, São Paulo, 03 mai. 2019. Disponível em: <https://estadodaarte.estadao.com.br/sociedade/as-varias-faces-do-pcc-a-origem-e-evolucao-da-maior-organizacao-criminosa-do-brasil/>. Acesso em: 10 out. 2025.

CRUZ, Jorge Henrique Tatim da; AZEVEDO, Guilherme de. **A política proibicionista e o mercado ilícito de drogas**. Revista Brasileira de Sociologia do Direito, Porto Alegre: Associação Brasileira de Sociologia do Direito, 2015.

CUNHA, Inna Diacov da. **Paralelismo de Poder: Organização Criminosa como Estado Alternativo**. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2024

DIAS, Camila Nunes; SALLA, Fernando. **Organized Crime in Brazilian Prisons: The Example of the PCC**. International Journal of Criminology and Sociology, v. 2, p.397-408, 2013.

DIAS, Jorge de Figueiredo. **Temas básicos de doutrina penal**. Coimbra: Coimbra Editora, 2001.

DOMOSLAWSKI, Artur. **Política da Droga em Portugal: Os Benefícios da Descriminalização do Consumo de Drogas**. Lisboa: Open Society Foundations, 2011. Disponível em: https://www.opensocietyfoundations.org/uploads/04a1698a-6d38-4147-b9fd-d07a5235b276/drug-policy-in-portugal-portuguese-20111206_0.pdf. Acesso em 19 out. 2025.

EWIG, Gabriel Tenenbaum. **El mercado de las drogas ilegales en Uruguay**. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.org.mx/pdf/rms/v80n4/0188-2503-rms-80-04-855.pdf>. Acesso em: 02 out. 2025.

FAYET DE SOUZA, Ney. **A Sentença Criminal e suas Nulidades**: Lei, doutrina e jurisprudência. 5. ed. Rio de Janeiro: Aide, 1987.

FÉLIX, Julian Mokwa. **Análise da política de combate ao narcotráfico no Uruguai e na Argentina (2015-2018)**. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) — Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2019.

FELTRAN, Gabriel; PINHO, Isabela Vianna; RUIZ-BENITEZ DE LUGO, Lucia Bird. **Filières atlantiques: le PCC et le commerce de la cocaïne entre le Brésil et l'Afrique de l'Ouest**. Genève: Global Initiative Against Transnational Organized Crime, 2023.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **19º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2025. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/handle/123456789/279>. Acesso em: 20 set. 2025.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Segurança Pública e Crime Organizado no Brasil**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2024. Disponível em: <https://esferabrasil.com.br/wp-content/uploads/2024/06/Estudo-completo-FBSP-Esfera-Seguranca-Publica-e-Crime-Organizado-no-Brasil-2024.pdf>. Acesso em: 07 out. 2025

FURUKAWA, Marília. **Primeiro Comando da Capital (PCC): Uma Análise sobre a Estrutura e o Discurso da Organização**. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Relações Públicas). Universidade de São Paulo, São Paulo, 2021

G1. **Faturamento do PCC com tráfico internacional de drogas**. G1, 12 nov. 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/globonews/jornal-globonews-edicao-das-18/noticia/2024/11/12/faturamento-do-pcc-trafico-internacional-de-drogas.ghtml>. Acesso em: 14 out. 2025.

G1. **Operação Carbono Oculto: como o PCC usa fundos de investimento e fintechs para lavar dinheiro**. G1, 28 ago. 2025. <https://g1.globo.com/economia/noticia/2025/08/28/como-o-pcc-usa-fintechs-para-lavar-dinheiro.ghtml>. Acesso em: 18 out. 2025.

GESTINARI, Bruno Ventre. **A Descriminalização das Drogas e os Efeitos no Crime Organizado**. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) — Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2021.

GLOBAL COMMISSION ON DRUG POLICY. **Beyond Punishment: From Criminal Justice Responses to Drug Policy Reform**. 2024. Disponível em: https://globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2025/01/GCDP_Report2024_EN_forweb.pdf. Acesso em: 20 set. 2025.

GLOBAL COMMISSION ON DRUG POLICY. **HIV, hepatitis and Drug Policy Reform**. 2023. Disponível em: https://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/uploads/2023/11/GCDP_Report2023_forweb.pdf. Acesso em: 30 set. 2025

GOMES-MEDEIROS, Débora, TÓFOLI, Luís Fernando. **O Impacto da Descriminalização de Drogas Nas Políticas Públicas**. Platô; Revista da Plataforma Brasileira de Política de drogas, 2019.

GRECO FILHO, Vicente, RASSI, João Daniel. **Histórico-drogas. Enciclopédia jurídica da PUC-SP**. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito Penal. Christiano Jorge Santos (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/428/edicao-1/historico-drogas>. Acesso em: 24 mar. 2025.

GREENWALD, Glenn. **Drug Decriminalization in Portugal: Lessons for Creating Fair and Successful Drug Policies**. Washington DC: Cato Institute, 2009. Disponível em: https://www.cato.org/sites/cato.org/files/pubs/pdf/greenwald_whitepaper.pdf. Acesso em: 30 set. 2025.

HART, Carl. **Um preço muito alto: A jornada de um neurocientista que desafia nossa visão sobre as drogas**; tradução Clóvis Marques – 1. ed. – Rio de Janeiro: Zahar, 2014.

HUGHES, Caitlin. STEVENS, Alex. **The effects of decriminalization of drug use in Portugal**. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/238070854_The_Effects_of_Decriminalization_of_Drug_Use_in_Portugal. Acesso em: 26 mai. 2025.

ICAD. **Relatório Anual 2003 – A situação do País em Matéria de Drogas e Toxicodependências**. Disponível em: <https://www.icad.pt/DocumentList/Index/61?languageId=0>. Acesso em: 24 mai. 2025.

KARAM, Maria Lucia. **Política de Drogas e o Dito “Crime Organizado”**. 2024. Disponível em: <https://revistasusp.mj.gov.br/susp/index.php/revistasusp/article/view/599/107>. Acesso em: 26 mai. 2025.

KARAM, Maria Lucia. **Proibição às drogas e violação a direitos humanos**. 2013. Disponível em: https://app.uff.br/slab/uploads/Proibicaoasdrogas_violacao_direitosfundamentais-Piaui-LuciaKaram.pdf. Acesso em: 23 mai. 2025

LACERDA, Ricardo. **Como as cadeias viraram fábricas de facções criminosas**, São Paulo, 2019. Disponível em <https://super.abril.com.br/comportamento/como-as-cadeias-viraram-fabricas-de-faccoes-criminosas/>. Acesso em: 18 out. 2025.

LAVOR, Isabelle Lucena; APOLINÁRIO, Jander dos Santos; ALMEIDA, Marília Gabrielle Oliveira Wanderley de. **A influência do crime organizado no cenário**

político brasileiro: o poder em ascensão. Fortaleza: Centro Universitário Fametro, 2019. Disponível em: <https://grcmlesydpdcd.objectstorage.sa-saopaulo-1.oci.customer-oci.com/p/OQwcvnO-c63O08Gc2Kv4OTbJttj5ik60dguiDllyQ0wuo5SWn-jHOLW9wNbylNqI/n/grcmlesydpdcd/b/dtysppobjmntbtkp01/o/media/doity/submissoes/5da3b944-1a08-44b0-b024-047b43cda1d7-a-influncia-do-crime-organizado-no-cenrio-politico-brasileiro.pdf>. Acesso em: 13 out. 2025.

MAIEROVITCH, Walter Fanganiello. **As associações criminosas transnacionais**. In: PENTEADO, Jaques de Camargo (Org.). Justiça penal - 3: críticas e sugestões: o crime organizado (Itália e Brasil), a modernização da lei penal. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

MANSO, Bruno Paes; DIAS, Camila Nunes. **A Guerra:** A ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil. São Paulo: Todavia, 2018.

MANWARING, Max G. **Street Gangs:** The new Urban Insurgency. United States Army War College, Pennsylvania, 2005. Disponível em: <https://press.armywarcollege.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1752&context=monographs>. Acesso em: 13 out. 2025.

MARTINS, Vera Lúcia. **A política de descriminalização de drogas em Portugal**. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sssoc/a/4QTTd5vCTwmmJ75yGZbpRGy/?format=pdf>. Acesso em: 24 mai. 2025.

MEDEIROS, Heloísa Pereira da Cunha. **O Impacto da Descriminalização das Drogas nas Organizações Criminosas no Brasil**. Disponível em: <https://seer.anafe.org.br/index.php/revista/article/view/167>. Acesso em: 27 abr. 2025.

MEJÍAS, Sonia Alda. **La debilidad del imperio de la ley en América Latina:** un factor para entender la implantación del crimen organizado. Madri: Revista Española de Ciencia Política, v. 2, p. 63–88, 2015.

METRÓPOLES. **Como o PCC se infiltrou no bilionário sistema de ônibus de SP**. Metrôpoles, 13 abr. 2024. Disponível em: <https://www.metrosoles.com/sao-paulo/pcc-bilionario-sistema-onibus-sp>. Acesso em: 18 out. 2025.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Com Operação Sharks, Gaeco mira líderes do PCC**. Ministério Público do Estado de São Paulo, 2020. Disponível em: <https://www.mpsp.mp.br/w/com-opera%C3%A7%C3%A3o-sharks-gaeco-mira-l%C3%ADderes-do-pcc>. Acesso em: 18 out. 2025.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Megaoperação com 1.400 agentes mira setor de combustíveis**. Ministério Público do Estado de São Paulo, 2025. Disponível em: <https://www.mpsp.mp.br/w/megaoperacao-com-1-400-agentes-mira-setor-de-combustiveis>. Acesso em: 18 out. 2025.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Operação Fim da Linha mira uso de empresas de ônibus de SP pelo PCC para lavar dinheiro**. Ministério

Público de São Paulo, 2024. Disponível em: <https://www.mpsp.mp.br/w/operacao-fim-da-linha-mira-uso-de-empresas-de-onibus-de-sp-pelo-pcc-par-lavar-dinheiro>. Acesso em: 18 out. 2025.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ACRE. MPAC. **RE 635.659 do STF e seus Impactos na Lei n.º 11.343/2006**. Rio Branco, 2024. Disponível em: https://www.mpac.mp.br/wp-content/uploads/RE_635.659_e_seus_impactos.pdf. Acesso em: 20 set. 2025.

MIRAGLIA, Paula. **Drugs and Drug Trafficking in Brazil: Trends and Policies**. <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/Miraglia-Brazil-final.pdf>. Acesso em: 26 mai. 2025.

MISSE, Michel. **Crime Organizado e Crime Comum no Rio de Janeiro: Diferenças e Afinidades**. Revista de Sociologia e Política, v. 19, p. 13-25, 2011.

MORAIS, Paulo César de Campos. **Mitos e omissões: repercussões da legislação sobre entorpecentes na região metropolitana de Belo Horizonte**. 1997. Disponível em: <https://www2.mppa.mp.br/sistemas/gcsubsites/upload/60/MITOS%20E%20OMISS%C3%83%E2%80%A2ES.pdf>. Acesso em: 22 mai. 2025.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Organização Criminosa** – 5. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2021.

O GLOBO. **PCC já financia campanhas: promotor Lincoln Gakiya alerta sobre influência do crime organizado nas eleições 2026**. 01 set. 2025. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/noticia/2025/09/01/pcc-ja-financia-campanhas-promotor-lincoln-gakiya-alerta-sobre-influencia-do-crime-organizado-nas-eleicoes-2026.ghtml>. Acesso em: 19 out. 2025.

OLIVEIRA, Adriano. **Narcorede institucional pública e o Estado paralelo ilícito: propondo a construção de novos conceitos e discutindo o Estado de Direito Democrático no Brasil**. Revista Acadêmica Multidisciplinar Urutágua, Maringá, 2002. Disponível em: http://www.urutagua.uem.br/04pol_narco.htm. Acesso em: 26 mai. 2025.

OLMO, Rosa Del. **A face oculta da droga**; tradução de Teresa Ottoni – Rio de Janeiro: Revan, 1990.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. OMS. **Informe sobre as Drogas**. Genebra: Organização Mundial da Saúde, 1981.

PERFEITO, Nicolas. **A Influência das Convenções Internacionais e do Proibicionismo na Política de Drogas Incorporada Pela Legislação Penal Brasileira**. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018.

POLLO-ARAÚJO, Maria Alice. MOREIRA, Fernanda Gonçalves. **Aspectos Históricos da Redução de Danos**. Drogas e Redução de Danos: uma cartilha para

profissionais de saúde/ Marcelo Niel & Dartiu Xavier da Silveira (orgs). – São Paulo, 2008.

PORTUGAL. Lei n.º 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://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei/30-2000-599720>. Acesso em: 25 mai. 2025.

PORTUGAL. SPMS. **Programa de Troca de Seringas**. Disponível em: <https://www.spms.min-saude.pt/programas-para-a-saude/>. Acesso em: 25 mai. 2025.

REALE JUNIOR, Miguel. **Funções manifestas e latentes da política de war on drugs**. Publicado no livro Drogas: aspectos penais e criminológicos, 2005.

RECEITA FEDERAL DO BRASIL. **Operação Carbono Oculto**: RFB e órgãos parceiros combatem organização responsável por sonegação e lavagem de dinheiro no setor de combustíveis. Receita Federal do Brasil, 19 ago. 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/assuntos/noticias/2025/agosto/operacao-carbono-oculto-rrb-e-orgaos-parceiros-combatem-organizacao-responsavel-por-sonegacao-e-lavagem-de-dinheiro-no-setor-de-combustiveis>. Acesso em: 18 out. 2025.

RIBEIRO, Maurides de Melo. **Drogas e redução de danos**: os direitos das pessoas que usam drogas – São Paulo: Saraiva, 2013.

ROCHA, Filipe de Carlo Araujo. **Legalização das drogas**: descriminalização e regulamentação como forma de combate ao crime organizado. Trabalho de conclusão de curso (Bacharelado em Direito) – Orientador: Prof. Gabriel Haddad Teixeira, Universitário de Brasília - UniCEUB, 2016

RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. **Controle penal sobre as drogas ilícitas: o impacto do proibicionismo no sistema penal e na sociedade**. Tese (Doutorado - Programa de Pós-Graduação em Direito) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2006.

RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. **Drugs and prisons**: The repression of drugs and the increase of the Brazilian penitentiary population. – In Systems Overload: Drug Laws and Prisons in Latin America, edited by Pien Metaal and Coletta Youngers. Amsterdam and Washington: Transnational Institute and Washington Office on Latin America, 2011. Disponível em: https://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Drug%20Policy/2011/TNIWOLA-Systems_Overload-def.pdf. Acesso em: 25 mai. 2025.

RODRIGUES, Thiago. **Narcotráfico**: uma guerra na guerra – 2. Ed. – São Paulo: Desatino, 2014.

ROXIN, Claus. **Derecho penal. Parte general. Tomo I. Fundamentos: la estructura de la Teoría del Delito**. (D.-M. Luzón Peña, M. Díaz y García Conlledo y Javier de Vicente Remezal, trad. y notas). Madrid, España: Editorial Civitas, 1997.

SANTOS, REBECCA LIMA. **O Poder Paralelo das Facções Criminosas e a Falência do Estado na Gestão do Sistema Carcerário: Reflexões sobre a Política de Guerra às Drogas**. 93 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Sociais e Cidadania) – Universidade Católica do Salvador, 2024.

SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO (SSP-SP). **Operação Salus et Dignitas**: criminosos usavam comércios para fomentar o tráfico na região central. Disponível em: <https://www.ssp.sp.gov.br/noticia/57793>. Acesso: 15 mai. 2025.

SILVA, César Dario Mariano da. **Lei de drogas comentada** – 2. ed. – São Paulo: APMP – Associação Paulista do Ministério Público, 2016.

SOARES, Milena Karla; MACIEL, Natalia Cardoso Amorim. **A Questão racial nos processos criminais por tráfico de drogas dos tribunais estaduais de justiça comum: uma análise exploratória**. Brasília, DF: Ipea, out. 2023. (Diest : Nota Técnica, 61)

SUNDFELD, Carlos Ari. **Fundamentos de Direito Público**. 4. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2009.

UNITED NATIONS. **United Nations Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances**. Disponível em: https://www.unodc.org/pdf/convention_1988_en.pdf. Acesso em: 01 out. 2025.

UNITED STATES. Department of State. Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs. **International Narcotics Control Strategy Report: Volume 1 – Drug and Chemical Control**. Washington, D.C., Mar. 2025. Disponível em: <https://www.state.gov/international-narcotics-control-strategy-report/>. Acesso em: 25 maio 2025.

UNODC. **World Drug Report 2010**. Viena: United Nations Office on Drugs and Crime, 2010

WEBER, Max. **Ciência e Política: Duas Vocações**. São Paulo: Editora Cultrix, 2011.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **“Crime Organizado”**: uma categorização frustrada. Discursos Sediciosos: crime, direito e sociedade. Rio de Janeiro: Instituto Carioca de Criminologia, 1996.

ZALUAR, Alba Maria. **Integração perversa: pobreza e tráfico de drogas**. São Paulo: FGV, 2004