



CÂMARA DOS DEPUTADOS

**PROPOSTA DE EMENDA À
CONSTITUIÇÃO N.º 45-A, DE 2023
(FASE 1)
(Do Senado Federal)**

Ofício nº 315/24 - SF

Altera o art. 5º da Constituição Federal, para prever como mandado de criminalização a posse e o porte de entorpecentes e drogas afins sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar, observada a distinção entre traficante e usuário; tendo parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela admissibilidade (relator: DEP. RICARDO SALLES).

DESPACHO:

À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

S U M Á R I O

I - Proposta inicial

II - Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão
- Votos em separado (2)
- Declaração de voto

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Altera o art. 5º da Constituição Federal, para prever como mandado de criminalização a posse e o porte de entorpecentes e drogas afins sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar, observada a distinção entre traficante e usuário.

Art. 1º O **caput** do art. 5º da Constituição Federal passa a vigorar acrescido do seguinte inciso LXXX:

“Art. 5º

LXXX – a lei considerará crime a posse e o porte, independentemente da quantidade, de entorpecentes e drogas afins, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar, observada a distinção entre traficante e usuário por todas as circunstâncias fáticas do caso concreto, aplicáveis ao usuário penas alternativas à prisão e tratamento contra dependência.

.....” (NR)

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, em 18 de abril de 2024.

Senador Rodrigo Pacheco
Presidente do Senado Federal





CÂMARA DOS DEPUTADOS

CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO E INFORMAÇÃO – CEDI

Coordenação de Organização da Informação Legislativa – CELEG

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL	https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:constitui cao:1988-10-05;1988
---	---



CAMARA DOS DEPUTADOS
Deputado RICARDO SALLES (PL/SP)

Apresentação: 03/06/2024 12:22:05.387 - CCJC
PRL 2 CCJC => PEC 45/2023 (Fase 1 - CD)

PRL n.2

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 45, DE 2023

Altera o art. 5º da Constituição Federal, para prever como mandado de criminalização a posse e o porte de entorpecentes e drogas afins sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar, observada a distinção entre traficante e usuário.

Autor: Senador RODRIGO PACHECO

Relator: Deputado RICARDO SALLES

I – RELATÓRIO

A Proposta de Emenda Constitucional em epígrafe, que tem como primeiro signatário o Excelentíssimo Senhor Senador Rodrigo Pacheco, que acrescenta o inciso oitenta (LXXX) ao art. 5º da Constituição Federal (CF) para prever que *“a lei considerará crime a posse e o porte, independentemente da quantidade, de entorpecentes e drogas afins, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar, observada a distinção entre traficante e usuário por todas as circunstâncias fáticas do caso concreto, aplicáveis ao usuário penas alternativas à prisão e tratamento contra dependência”*.

Na Justificação, os autores mostram preocupação com os desdobramentos do julgamento do Recurso Extraordinário 635.659/SP, no Supremo Tribunal Federal, com repercussão geral reconhecida, em que se questiona a constitucionalidade do art. 28 da Lei 11.343, de 2006 (Lei de





Drogas), o qual criminaliza a posse e o porte de droga para consumo pessoal sem imposição de pena de prisão. O andamento do julgamento aponta para possível declaração incidental de inconstitucionalidade do referido dispositivo, razão pela qual foi apresentada a presente PEC, que busca resguardar o mandado de criminalização, bem como a prerrogativa legislativa do Congresso Nacional.

A matéria vem a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para análise de sua admissibilidade, conforme prevê a alínea “b”, do inciso IV, do art. 32 do Regimento Interno.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Consoante o disposto no art. 32, inciso IV, alínea ‘b’, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), compete à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) realizar o exame de admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição PEC nº 45, de 2023.

De início, vale deixar consignado que o exame de admissibilidade de uma PEC tem como pressuposto a verificação da conformidade da proposição em relação às limitações impostas ao poder constituinte reformador. Tais limitações, tanto de ordem formal quanto material, estão consignadas no artigo 60 da Constituição Federal.

Verifica-se que, em relação às limitações de ordem formal, não há quaisquer óbices à admissibilidade. Também não há violação à regra da irrepetibilidade, uma vez que a matéria tratada na proposição não foi objeto de nenhuma outra PEC rejeitada ou tida por prejudicada nesta sessão legislativa (CF/88; art. 60, § 5º).





Em relação à eventual ocorrência de vícios materiais, devemos proceder tal avaliação confrontando a proposta com o conteúdo do § 4º do art. 60 do texto constitucional, que veda a deliberação de proposta de emenda tendente a abolir a forma federativa de Estado (inciso I); o voto direto, secreto, universal e periódico (inciso II); a separação dos Poderes (inciso III); e os direitos e garantias individuais (inciso IV).

Tal como explicitado no relatório, a PEC visa a alteração do artigo 5º da Constituição Federal para incluir o inciso LXXX e prever como mandado de criminalização, a posse e o porte de entorpecentes e drogas afins sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar, observada a distinção entre traficante e usuário.

Logo, constata-se, com facilidade, que a proposta em exame não guarda qualquer relação com os incisos I, II, III e IV do § 4º do artigo 60 da Constituição Federal.

A relevância da matéria é tamanha que logo ganhou enorme destaque no debate nacional, deixando claro que, filosofia à parte, são os usuários de drogas os principais responsáveis pela manutenção e crescimento do crime de tráfico de entorpecentes, bem como os demais crimes a ele relacionados.

Há, portanto, grande responsabilidade dos usuários sobre os elevados índices de criminalidade já que contribuem ativamente para a manutenção desse sistema, o que leva ao cometimento de outros crimes mais graves, tais como: tráfico de armas, prostituição, formação de quadrilha, lavagem de dinheiro, homicídios etc.

Nesse sentido, importante consignar que em todos os tipos penais, há bilateralidade de responsabilidade entre os que praticam os crimes e aqueles que deles se beneficiam. Em outras palavras, em crimes de roubo, por exemplo, aquele que o pratica é criminoso, e aquele que compra a carga ilícita,





sabidamente roubada, também o é, praticando, nesse caso, o crime de receptação de carga roubada.

As drogas ilícitas têm que seguir o mesmo padrão: quem vende é criminoso, mas, quem compra também deve assim ser considerado, sob pena de, não o fazendo, haver um claro desequilíbrio e consequente incentivo ao mercado de drogas ilícitas.

É evidente que, não sendo crime, não haverá desincentivo ao usuário para deixar de adquirir a droga ilícita e, consequentemente, esse ciclo vicioso não se interromperá.

Sustentar, por outro lado, que o usuário só prejudica a si é uma falácia. Os problemas de saúde surgem e se agravam devido ao uso contínuo e prolongado de entorpecentes, que repercutem no aumento de gasto das economias pessoais com plano de saúde e tratamentos não cobertos e a própria sobrecarga do Sistema Único de Saúde – SUS.

O uso de qualquer espécie de droga é a porta de entrada para o vício em outras substâncias ilícitas mais prejudiciais à saúde com o passar dos anos pela curiosidade em experimentar novas “sensações”.

Um familiar (marido, filho, pai, tio ou sobrinho) dependente de entorpecente destrói o bem-estar da família, pilar da nossa sociedade, em face do comportamento variante (depressivo, agressivo, sem ambição e desconexo da realidade) e do prejuízo causado à coletividade (trabalho, amizades, relacionamentos amorosos).

Constou do parecer da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, do Senado Federal, *in verbis*: “Não podemos ignorar a dificuldade dos diversos níveis de governo em criar e adotar políticas públicas efetivas de prevenção ao consumo de drogas. Temos que considerar a realidade fática da falta de





sistemas e estruturas de acolhimento e tratamento aos dependentes de drogas no Brasil.”

Ainda persistindo no brilhante voto desta Comissão Temática da Casa dos Lordes, referendo que:

“O ‘Relatório Mundial sobre Drogas 2023’, do Escritório de Drogas e Crimes, da Organização das Nações Unidas, estima que 296 milhões de pessoas usaram drogas em 2021, o que significa 23% a mais do que há dez anos. Desse total, 40 milhões apresentaram problemas de saúde relacionados às drogas e apenas um em cada cinco realizou tratamento. Já 62% das pessoas que usam drogas injetáveis vivem com hepatite C ou HIV. No Brasil, o ‘III Levantamento Nacional sobre o Uso de Drogas pela População Brasileira’, pesquisa da Fundação Oswaldo Cruz publicada em 2017, aponta que 26 milhões de brasileiros consumiram substâncias ilícitas pelo menos uma vez na vida e que 5 milhões de pessoas entre 12 e 65 anos utilizaram drogas nos 12 meses anteriores. Porém, como no mundo, poucos foram os que fizeram tratamento em algum momento da vida. O estudo mostra também que mais de 30% das pessoas com essa faixa etária consideram muito fácil ter acesso a drogas como cocaína, crack e maconha. Essa grande percepção de facilidade no acesso a substâncias ilícitas precisa ser combatida com estratégias eficientes de segurança pública, capazes de aplacar o tráfico e de preservar a vida dos usuários. Também no âmbito nacional, a publicação ‘Os Riscos do Uso da Maconha e de sua Legalização’, fruto de trabalho realizado conjuntamente pelos Ministérios da Saúde, da Justiça e Segurança Pública, da Cidadania, da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos e da Infraestrutura, no ano de 2022, expõe diversos dados alarmantes, lastreados em estudos científicos nacionais e internacionais, que reforçam os dados apresentados pelos especialistas.





CAMARA DOS DEPUTADOS
Deputado RICARDO SALLES (PL/SP)

Apresentação: 03/06/2024 12:22:05.387 - CCJC
PRL 2 CCJC => PEC 45/2023 (Fase 1 - CD)

PRL n.2

É preciso, acima de tudo, termos clareza de que a maconha não é uma droga leve e inofensiva. A maconha causa graves problemas, tanto do ponto de vista individual quanto do coletivo. Não se pode deixar de considerar também os impactos da descriminalização do porte de pequenas quantidades de maconha sobre o tráfico, que é crime grave, equiparado a hediondo.”

Logo, querer legalizar e/ou ter empatia e tolerância com o usuário é tornar socialmente aceito o uso dessas substâncias e fechar os olhos para um enorme problema que só se agrava a cada dia.

A resposta de ambas as Casas legislativas não pode se submeter a modismos e interesses econômicos de fortes lobbies pró liberação, o qual encontra respaldo também em correntes de produção acadêmica e cobertura midiática, devidamente abastecidos por vultosas quantias de verbas publicitárias disponibilizadas pelos respectivos lobbies.

Ante o exposto, somos pela admissibilidade da Proposta de Emenda Constitucional nº 45, de 2023.

Sala da Comissão, em 03 de junho de 2024.

Deputado RICARDO SALLES
Relator





CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 45, DE 2023

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião extraordinária realizada hoje, mediante votação ocorrida por processo nominal, opinou pela admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 45/2023, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Ricardo Salles. Os Deputados Bacelar e Orlando Silva apresentaram Votos em Separado. O Deputado Pedro Campos apresentou Declaração Escrita de Voto.

Participaram da votação os Senhores Deputados, com os respectivos votos:

Votaram sim: Caroline de Toni - Presidente, Chris Tonietto - Vice-Presidente, Alex Manente, Alfredo Gaspar, Bia Kicis, Capitão Alberto Neto, Cezinha de Madureira, Coronel Fernanda, Covatti Filho, Delegada Katarina, Delegado Éder Mauro, Diego Coronel, Dr. Jaziel, Dr. Victor Linhalis, Elcione Barbalho, Fausto Pinato, Fernanda Pessoa, Julia Zanatta, Juliana Kolankiewicz, Lafayette de Andrada, Luiz Philippe de Orleans e Bragança, Marcelo Crivella, Marcos Pollon, Mauricio Marcon, Mendonça Filho, Mersinho Lucena, Nicoletti, Olival Marques, Pr. Marco Feliciano, Ricardo Ayres, Roberto Duarte, Soraya Santos, Benes Leocádio, Cobalchini, Delegado Marcelo Freitas, Delegado Paulo Bilynskyj, Diego Garcia, Dr. Remy Soares, Felipe Francischini, Gisela Simona, Kim Kataguirí, Pauderney Avelino, Pedro Lupion, Sergio Souza, Sidney Leite, Tião Medeiros e Zé Haroldo Cathedral. Votaram não: Bacelar, Célia Xakriabá, Chico Alencar, Eduardo Bismarck, Felipe Carreras, Flávio Nogueira, Helder Salomão, José Guimarães, Luiz Couto, Maria Arraes, Orlando Silva, Paulo Abi-Ackel, Renildo Calheiros, Waldemar Oliveira, Welter, Kiko Celeguim e Lindbergh Farias.

Sala da Comissão, em 12 de junho de 2024.

Deputada CAROLINE DE TONI
Presidente



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 45, DE 2023

Altera o art. 5º da Constituição Federal, para prever como mandado de criminalização a posse e o porte de entorpecentes e drogas afins sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar, observada a distinção entre traficante e usuário.

Autor: SENADO FEDERAL - RODRIGO PACHECO

Relator: Deputado RICARDO SALLES

VOTO EM SEPARADO

(Do Sr. BACELAR)

Conforme determina o Regimento Interno da Câmara dos Deputados em seus arts. 32, IV, “b” e 202, caput, cumpre a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania a análise a admissibilidade da matéria. Após cuidadosa análise da Proposta de Emenda à Constituição nº 45, de 2023, apresento voto separado pela sua rejeição, fundamentado nos seguintes aspectos:

A PEC 45/2023 visa alterar o art. 5º da Constituição Federal para criminalizar a posse e o porte de entorpecentes e drogas afins sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar, observando a distinção entre traficante e usuário. No entanto, esta proposta afronta diversas cláusulas pétreas previstas no § 4º do art. 60 da Constituição Federal, especialmente os direitos e garantias individuais.



A proposta carece de fundamentação jurídica sólida, pois não especifica claramente os critérios para distinguir traficante de usuário, deixando margem para interpretações arbitrárias e decisões inconsistentes. Tal lacuna jurídica resulta em insegurança jurídica, pois a aplicação da lei ficaria sujeita a interpretações variadas, comprometendo a uniformidade e previsibilidade das decisões judiciais.

A falta de clareza quanto à distinção entre usuário e traficante contraria o princípio da legalidade, que exige que todas as normas penais sejam claras, precisas e determinadas. A interpretação subjetiva pode levar a abusos e injustiças, comprometendo a segurança jurídica e o devido processo legal. Além disso, criminalização indiscriminada proposta poderia afetar negativamente indivíduos que atualmente estão sob tratamento ou respondendo a processos sob legislações anteriores, agravando a insegurança jurídica.

Além disso, a redação da PEC 45/2023 apresenta problemas de técnica legislativa, como a imprecisão terminológica e a ausência de critérios objetivos para a distinção entre usuário e traficante. Isso demonstra falta de rigor na elaboração da norma, o que pode acarretar dificuldades na sua interpretação e aplicação. A ausência de parâmetros claros para diferenciar usuários de traficantes pode levar a uma aplicação desigual da justiça, ferindo os princípios de igualdade e legalidade.

Desse modo, deve-se reconhecer que a proposta implica em um retrocesso social e jurídico, ao criminalizar indiscriminadamente a posse de substâncias que, em muitos casos, são utilizadas por indivíduos que necessitam de tratamento e não de punição penal. Tal medida contraria a evolução das políticas públicas de saúde e justiça, que vêm buscando tratar o usuário de drogas sob uma perspectiva de saúde pública e não exclusivamente criminal.

A proposta não apenas fere cláusulas pétreas da Constituição Federal, mas também cria insegurança jurídica e promove um retrocesso nas políticas públicas de saúde e justiça. Assim, em respeito aos princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito e à necessidade de



um sistema jurídico claro e justo, recomendo a inadmissibilidade da PEC 45/2023.

Ante o exposto, manifesto meu voto pela rejeição da Proposta de Emenda à Constituição nº 45, de 2023, em virtude de sua inconstitucionalidade, injuridicidade e má técnica legislativa.

Sala da Comissão, em de de 2024.

Deputado BACELAR

2024-8420



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 45, DE 2023

Altera o art. 5º da Constituição Federal, para prever como mandado de criminalização a posse e o porte de entorpecentes e drogas afins sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar, observada a distinção entre traficante e usuário.

Autor: SENADO FEDERAL – RODRIGO PACHECO

Relator: Deputado RICARDO SALLES.

VOTO EM SEPARADO

(Do Sr. Deputado Orlando Silva)

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para exame, nos termos do art. 202 c/c 191, I do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, a Proposta de Emenda à Constituição nº 45, de 2023, aprovada no Senado Federal e que acrescenta ao art. 5º da Constituição o seguinte inciso “*LXXX a lei considerará crime a posse e o porte, independentemente da quantidade, de entorpecentes e drogas afins, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar, observada a distinção entre traficante e usuário por todas as circunstâncias fáticas do caso concreto, aplicáveis ao usuário penas alternativas à prisão e tratamento contra dependência*”.



Em que pese impactar artigo nevrálgico do sistema de direitos e garantias fundamentais, a proposição contou, naquela Casa, com rápida tramitação e apertada aprovação em Sessão Plenária, do dia 16 de abril, em primeiro turno alcançando 53, dos 49 votos necessários, e 52 votos em segundo turno.

Recebida nessa Comissão, a matéria contou com realização de Audiência Pública, no último dia 22 de maio, ocasião em que foram apresentados argumentos que contribuíram com a análise da admissibilidade de Proposição, nos termos regimentais.

Com a devida vênia, em desacordo com mais adequada interpretação constitucional, o Sr. Relator apresenta parecer concluindo pela admissibilidade da matéria.

Em atenção às inconstitucionalidades formais e materiais da presente proposição, é o presente VOTO EM SEPARADO, destinado a subsidiar a conclusão dos pares de que a presente matéria deve ter sua inadmissibilidade reconhecida perante essa CCJC.

II – ANÁLISE

Preliminarmente, é importante situar o art. 5º da Constituição Federal como pilar da positivação dos direitos e garantias fundamentais, assegurando o conteúdo constitucional da dignidade da pessoa humana. Cabe aqui considera-lo como importante representação do alargamento significativo do campo dos direitos e garantias fundamentais promovido, em superação de mais um longo período autoritário de nossa história.

Forma-se, a partir, fundamentalmente do art. 5º o valor da dignidade da pessoa humana como núcleo básico e informador de todo o ordenamento jurídico, como critério e parâmetro de valoração a orientar a interpretação e compreensão do sistema constitucional (PIOVESAN, 2010, P. 27).



A inclusão de inciso que criminaliza a posse e o porte de drogas, desconectado da especial relevância conferida à dignidade da pessoa humana, em nosso sistema constitucional, representa violação inadmissível ao regime de direitos e garantias fundamentais. Se é certo que o próprio art. 5º cuida de hipóteses de criminalização, tais mandados respeitam a proporcionalidade entre a relevância conferida a determinados bens jurídicos, como a própria tutela dos direitos fundamentais, a reprovabilidade à prática de racismo, tortura, violação ao Estado Democrático e ao tráfico de drogas ilícitas.

Como se vê, os mandados de criminalização introduzidos pela ordem constitucional apenas se dirigem a temas de alta lesividade, o que não guarda qualquer relação com o que se propõe na presente PEC.

Ora, é cediço que o consumo pessoal de drogas é conduta que não alcança a lesividade calcificada nas demais hipóteses constitucionais. Para o direito penal é conduta que não produz lesão a terceiros, e para as áreas da saúde é conduta que, em circunstâncias específicas de abuso pode merecer abordagem voltada a atenção à saúde. Inimaginável que a abordagem policial e criminal tenha impactos individuais ou socialmente positivos.

Depreende-se de robusta contribuição oferecida por organizações da sociedade civil mobilizadas para discussão da matéria que estudos e experiências internacionais mostram que a criminalização do uso de drogas não conduz à redução do consumo. Políticas punitivas tendem a aumentar a violência e sobrecarregar o sistema judiciário e prisional, ao passo que não acessam profundamente as causas subjacentes do abuso de drogas. São comprovadamente mais eficazes aqueles modelos que agregam Redução de Danos, Assistência Social, Integração Comunitária e os espaços de uso assistido com atenção ao respeito aos Direitos Humanos.

A criminalização pode levar a uma maior relutância em buscar ajuda médica e tratamento por medo de perseguição legal. Isso agrava os problemas de saúde pública, afastando pessoas que usam drogas do serviço de saúde e de outros atendimentos. Por outro lado, a descriminalização faz com que o estigma sobre as pessoas que usam drogas seja reduzido gradualmente e proporciona que as mesmas busquem suporte, apoio e tratamento para o abuso de drogas, bem como por outras questões de saúde, como pode ser



observado no caso de Portugal, onde a descriminalização do uso de drogas reduziu o consumo de heroína e cocaína e diminuiu a incidência do HIV.

A criminalização do porte de drogas para consumo pessoal é uma violação dos direitos humanos, especialmente o direito à privacidade e autonomia pessoal. Organizações internacionais de direitos humanos têm criticado políticas que punem pessoas que usam drogas.

Nacionalmente há, ainda, uma opinião majoritária das organizações alinhadas à ciência, dos movimentos sociais pela descriminalização do uso de drogas, entendendo que a criminalização das pessoas que usam drogas provoca mais prejuízos do que o uso de drogas em si. A guerra às drogas consiste, atualmente, na maior violação dos direitos humanos, uma vez que impacta usuários e não usuários de substâncias psicoativas com a violência gerada pelo suposto combate ao narcotráfico, sendo desproporcionalmente LETAL para a população negra e de favelas.

Ao mesmo tempo que boas políticas regulatórias para as bebidas alcoólicas se fazem necessárias, na medida em que é consenso que a proibição do consumo do álcool, embora nocivo à sociedade e aos indivíduos que consomem de maneira abusiva, não são normatizados, especialmente no que tange a cadeia produtiva. O mesmo raciocínio se aplica ao tabaco e seus produtos derivados.

A criminalização tem um impacto desproporcional em comunidades marginalizadas e pobres, exacerbando as desigualdades sociais e econômicas. O encarceramento de pessoas que usam drogas por crimes não violentos sobrecarrega os sistemas prisionais e gera custos significativos para o Estado. Além de se tornarem um terreno fértil para recrutamento de facções do crime organizado. Quanto mais gente no sistema prisional, maior o fortalecimento do crime.

Modelos alternativos de abordagem ao uso de drogas, como a descriminalização e a regulamentação, têm mostrado resultados positivos em diversos países. Essas abordagens focam na prevenção/educação, tratamento e redução de riscos e danos.

Examinando modelos internacionais, observa-se que países que adotaram políticas de descriminalização ou regulamentação do uso de drogas,



como Portugal e alguns estados dos EUA, registraram reduções significativas em problemas relacionados ao uso de drogas, incluindo a diminuição de overdoses, a redução da transmissão de doenças como HIV/AIDS e a diminuição da criminalidade relacionada às drogas.

É crucial que as políticas de drogas sejam baseadas em evidências científicas e melhores práticas internacionais, focando em saúde pública, prevenção, tratamento e redução de riscos e danos, ao invés de abordagens puramente punitivas. Focando no sufocamento das estruturas criminosas que corrompem o funcionamento das instituições democráticas.

Como tem destacado a campanha *Usuário não é criminoso*¹, assinada por dezenas de organizações da sociedade civil, a presente proposta não deve ser caracterizada como PEC das Drogas, mas sim como PEC que criminaliza usuários.

A proposta, como destacado em audiência pública realizada nessa Comissão, enfraquece os acertos do parlamento, em 2006, e reforça problemas gerados por esta lei. Vale lembrar que em 2006, a lei superou o foco exclusivamente penal sobre o usuário, tratou de políticas de atendimento e retirou penas de prisão, apesar de manter a porta de entrada penal (despenalização). Um vaz mantida essa porta de entrada penal, o sistema de justiça criminal (polícia, Ministério Público, Judiciário), frequentemente reforçam o Racismo estrutural e outras desigualdades - dependendo da cor, do local e da classe social, pessoas que são usuárias são classificadas como traficantes e uma série de graves consequências são geradas para a pessoa presa;

A discussão de um critério objetivo surge no Judiciário, com o potencial de reduzir erros na classificação de usuários e traficantes. Não há consenso que essa seja a forma de resolver o problema mas pode ser um passo importante.

Deve-se afirmar que o tema impacta todo sistema: desde o policial na ronda (atividade ostensiva) que tem que julgar o caso que vai atuar - quando tudo é crime, mesmo não tendo prisão, ele tem o dever de agir e vai agir em situações limite, de dúvida.

¹ <https://usuarionaoecriminoso.org/>



Sem condições de fazer um trabalho com planejamento e inteligência, a polícia vai recolher das ruas as pessoas a que eles tem acesso mais direto e que são tratadas como verdadeiras iscas das organizações criminosas, para protegerem seus criminosos mais importantes para o comércio. E, assim, o cenário que se coloca é de um agravamento do superencarceramento, que é funcional para a lucratividade e fortalecimento das Organizações Criminosas.

Dados dão conta que, em dezembro de 2005, havia aproximadamente 32.880 presos por tráfico de drogas, o que representava 9,1% do total de 361.402 presos no país. Já em dezembro de 2011, o total de presos por tráfico de drogas era de 125.560 pessoas, 24,4% do total de 514.582 presos do país. Além de quadruplicar o total de presos pelo crime, houve um aumento de mais de 166% em relação ao total dos crimes que motivaram as prisões. Em números relativos, em 2005 eram 14% dos presos, hoje representa, quase 30%. Para pessoas negras e pobres quantidades muito menores são consideradas tráfico, comparadas a outros estratos sociais, como demonstram estudos profundos produzidos por IPEA e pela Associação Brasileira de Jurimetria.²

Pode-se registrar que a própria ONU, no 52º período de sessões da Comissão de Estupefacientes em 2009, avaliou que a estratégia de guerra às drogas sustentada pela criminalização fracassou quanto à eliminação do comércio ou diminuição significativa do consumo. Não só fracassou como densificou o ciclo da violência, com a produção de criminalidade subsidiária (como a provocada pelo comércio de armas e rivalidade entre grupos, além da corrupção) e ainda gerou a vitimização de grupos vulneráveis, compostos por consumidores, dependentes e moradores de áreas de risco (custo social da criminalização). Como demonstra o próprio Escritório das Nações Unidas de Combate às Drogas (UNODC). Segundo a entidade, o tráfico de drogas ilícitas pode contabilizar entre 17 a 25% de todos os rendimentos do crime, cerca de metade do produto do crime organizado transnacional, o que equivale de 0,6% a 0,9% do Produto Interno Bruto (PIB) global. Em termos de fluxos financeiros somente o tráfico de cocaína pode ter gerado um lucro

² **Base de dados:** Registro Digital de Ocorrências (RDO) da Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo (SSP-SP). **Coordenador(es):** Marcelo Guedes Nunes (ABJ), Fernando Corrêa (ABJ), Julio Trecenti (ABJ), José de Jesus Filho (Consudata) **ISBN:** 978-65-80612-00-0. Disponível em: <https://abj.org.br/pesquisas/drogas-stf/>



de US\$ 85 bilhões em 2010 e já havia gerado US\$ 84 bilhões em 2009, demonstrando claramente que esta é a atividade que mais gera renda ao crime organizado transnacional, cujos proventos totais podem ter chegado a US\$ 870 bilhões em 2009.³ Esses dados reforçam a tese de que a política proibicionista dinamiza o lucro dos fornecedores que controlam o tráfico de drogas.

Além disso, na última sessão da Comissão de Drogas da ONU, em Viena, o Alto Comissariado da ONU para os direitos humanos enfatizou o fracasso da chamada “Guerra às Drogas”, “um fracasso em salvar vidas e em proteger a dignidade, a saúde e o futuro dos 296 milhões de usuários em todo o mundo e um fracasso em efetuar a mudança política transformadora de que precisamos - urgentemente - para evitar mais retrocessos nos direitos humanos.” O Alto Comissariado ainda chamou a atenção para “um aumento acentuado no uso de força letal para reprimir o uso e a distribuição de drogas” e “uma epidemia de encarceramento excessivo e superlotação das prisões em muitos países” causados pela militarização na aplicação da lei. Em suas palavras “o uso desproporcional de penalidades criminais e abordagens repressivas para lidar com o problema mundial das drogas está causando muito mais danos do que benefícios” e que devemos nos lembrar que “no centro das leis, políticas e práticas aplicadas nessa área também devem estar as pessoas e seus direitos, liberdades e dignidade.”

Com efeito, é evidente que a criminalização produz o efeito inverso do pretendido. Afasta pessoas que fazem uso problemático de drogas do sistema de saúde e assistência social, dificulta o desenvolvimento de pesquisas e a inovação de serviços públicos de redução de danos e cuidado e atenção.

Portanto, a PEC em análise deve ser rejeitada, ela é inconstitucional e apresenta resposta equivocada para os problemas trazidos pela lei atual. O sistema penal nunca dará respostas melhores que o sistema de saúde para cuidar de pessoas usuárias.

³ UNODC. *Estimating illicit financial flows resulting from drug trafficking and other transnational organized crimes*. Research Report. 2011. Disponível em: http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/Illicit_financial_flows_2011_web.pdf.



Diante desse contexto, do ponto de vista formal e material, é evidente que a Proposição, viola os pilares da Constituição Federal, ferindo de morte o disposto no art. 60, § 4º, IV da CF, cláusula pétrea, que protege o regime de direitos e garantias do nosso ordenamento jurídico.

Rejeitá-la é forma de evitar o agravamento do impacto desigual que a legislação gera para pessoas que o sistema torna vulneráveis, sobretudo, negras, pobres e periféricas.

III – VOTO

Diante do exposto, conclui-se, por meio desse VOTO EM SEPARADO que a presente PEC 45/2023 deve ter sua inadmissibilidade reconhecida e, nos termos do regimento, ser rejeitada.

Sala da Comissão, de junho de 2024

Deputado Orlando Silva
PCdoB/SP





DECLARAÇÃO ESCRITA DE VOTO

Senhora Presidente,

Nos termos do parágrafo único do artigo 182 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, declaro que votei **contrário ao parecer do relator à PEC n. 45/2023, que altera o art. 5º da Constituição Federal, para prever como mandado de criminalização a posse e o porte de entorpecentes e drogas afins sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar, observada a distinção entre traficante e usuário**, na reunião deliberativa ocorrida no dia de hoje, às 10h, nesta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

A presente justificativa se faz necessária em razão de me encontrar em Missão Oficial, conforme consta do protocolo Edoc número 669400/2024, e quando do momento da votação nominal da proposição o aplicativo Infoleg ter apresentado falha técnica, motivo pelo qual fiquei impossibilitado de proceder o registro de votação.

Sala das Reuniões, em 12 de junho de 2024.

PEDRO CAMPOS

PSB/PE

