

Prisões Provisórias e a Política de Drogas no Brasil: O Encarceramento em Massa sob a Lente de Gênero e Raça

1. INTRODUÇÃO

O sistema de justiça criminal brasileiro enfrenta, nas últimas décadas, um cenário marcado pelo crescimento acelerado da população carcerária, fenômeno que tem despertado crescente atenção acadêmica e social. Nesse contexto, a prisão provisória assume papel central, não apenas como instrumento processual, mas também como mecanismo que alimenta o encarceramento em massa. Embora prevista pela Constituição Federal de 1988 e pelo Código de Processo Penal como medida de caráter excepcional, destinada apenas a situações em que haja risco concreto de fuga, obstrução da justiça ou ameaça à ordem pública, na prática, sua aplicação tornou-se regra, sobretudo nos casos relacionados à política de drogas¹.

A intensificação da chamada “guerra às drogas”, especialmente após a promulgação da Lei nº 11.343/2006, contribuiu para a consolidação de um modelo punitivo seletivo, que impacta de forma desproporcional jovens negros, moradores de periferias e mulheres em situação de vulnerabilidade social². Tal cenário revela não apenas falhas estruturais do processo penal, mas também o desrespeito a princípios constitucionais fundamentais, como a presunção de inocência e a dignidade da pessoa humana.

Nesse sentido, compreender a política criminal como parte das políticas públicas, conforme observa Bucci³, permite identificar que a ênfase no encarceramento cautelar reflete escolhas estatais voltadas ao reforço de uma lógica repressiva em detrimento de alternativas mais eficazes. Além disso, ao ser justificada com base em conceitos subjetivos, como a “periculosidade” do acusado, a prisão preventiva acaba funcionando como um instrumento de controle racial e de classe⁴.

¹ CARVALHO, Salo de. Pena e garantias: uma leitura do garantismo penal. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001.

² LEITE, Lívia Chaves; FEITOSA, Gustavo Raposo Pereira. Lei antidrogas no Brasil: nova segregação racial? Revista de Direito, v. 13, n. 2, p. 1-20, 2021.

Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/revistadir/article/view/11200>.

³ BUCCI, Maria Paula Dallari. A política criminal como política pública. Revista Brasileira de Políticas Públicas, v. 13, n. 1, p. 103-129, 2023.

Disponível em: <https://repositorio.usp.br/item/003145070>.

⁴ LEÃO, Bernardo Sodré Carneiro; PRADO, Alessandra Rapacci Mascarenhas. A periculosidade na decretação de prisão preventiva por furto em Salvador: controle racial e de classe. Revista Brasileira de Direito Processual Penal, v. 6, n. 2, p. 669-698, 2020.

Disponível em: <https://revista.ibraspp.com.br/RBDPP/article/view/627>.

Diante disso, este trabalho tem como objetivo analisar criticamente a relação entre prisão provisória e política de drogas no Brasil, destacando seu papel na expansão do encarceramento em massa e na reprodução de desigualdades estruturais. Busca-se, ainda, refletir sobre a necessidade de revisão das práticas penais e da política criminal vigente, considerando suas implicações para a efetivação dos direitos humanos e para a redução das disparidades de gênero e raça.

2. PRISÃO PROVISÓRIA E A POLÍTICA DE DROGAS NO BRASIL

De início, se faz necessária uma breve explicação sobre o conceito jurídico de prisão provisória: prisão provisória são todas aquelas prisões que não são fruto de sentença condenatória transitada em julgado. Ou seja, toda prisão que foi realizada sem que se encerrasse o prazo para recurso de um processo criminal tem caráter provisório, isso se deve à presunção de inocência determinada pelo Art. 5º, LVII da Constituição da República.

Sendo assim, a prisão provisória - como definida pelo ordenamento jurídico brasileiro - não possui caráter punitivo, uma vez que a pessoa submetida a essa prisão é tecnicamente inocente. Portanto, a existência da prisão provisória no direito brasileiro está justificada por sua necessidade processual, se dividindo em 3 tipos: prisão em flagrante, prisão preventiva e prisão temporária.

A prisão em flagrante ocorre como resposta imediata à ocorrência de flagrante delito. Devido ao funcionamento da política de drogas nacional, a prisão em flagrante tem papel central na criminalização e no encarceramento, como se verá à seguir.

A prisão preventiva e a prisão temporária se diferem da prisão em flagrante pois podem ser decretadas após a identificação do suspeito de autoria do crime, sem que ocorra a situação de flagrante, e ambas são justificadas pela necessidade do andamento do processo. Sem entrar em detalhes, a prisão temporária se difere da preventiva por possuir o prazo limite de 5 dias de prisão prorrogáveis por até 10 dias e por ser decretada somente na fase de investigação policial, já a preventiva pode ser decretada em qualquer momento do processo e não possui prazo determinado para se encerrar, pois após decorridos 90 dias de prisão preventiva, esta pode ser estendida se assim decidir o juiz do processo. Dessa duas prisões, a prisão preventiva acaba sendo mais utilizada e acaba por contribuir demasiadamente ao encarceramento em massa.

Feita esta distinção básica, há de se perguntar, como se relaciona o instituto da prisão provisória e a política nacional de “combate às drogas”? Segundo o levantamento oficial mais recente sobre a população prisional brasileira⁵, atualmente há 182.855 presos provisórios em celas físicas no território nacional, e de toda a população prisional brasileira, 205.472, o que corresponde a pouco mais de 30% das pessoas presas. Por ser o crime que mais encarcera no Brasil, é possível inferir que crimes relacionados ao tráfico de drogas seriam responsáveis também pela maior quantidade de presos provisórios, porém uma simples relação matemática não é suficiente para compreender a relação íntima entre o instituto da prisão provisória e os crimes relacionados ao tráfico de drogas.

Segundo pesquisa realizada pelo IPEA sobre o perfil do processado e produção de provas nas ações criminais por tráfico de drogas⁶, 91% dos réus acusados por tráfico de drogas estiveram presos em algum momento do processo, ou seja, de cada 10 pessoas acusadas por tráfico de drogas 9 foram presas provisoriamente.

Dentre as prisões provisórias aplicadas nos processos analisados naquela pesquisa, em 85,6% dos processos foi feita prisão em flagrante, em 73,3% se aplicou prisão preventiva e em apenas 1,7% aplicou-se prisão temporária. Esses dados indicam que em âmbito processual se opta principalmente pela aplicação da prisão preventiva em detrimento da prisão temporária, e, mais importante, que na grande maioria dos processos por crimes relacionados ao tráfico de drogas foi realizada prisão em flagrante, um reflexo do modelo ostensivo de combate ao tráfico de drogas, que, como elaboraremos a seguir, opta por prender muito e prender mal.

3. ENCARCERAMENTO EM MASSA E SUPERLOTAÇÃO PRISIONAL

O encarceramento em massa é uma realidade no sistema prisional brasileiro, uma realidade que é vivida por milhares de pessoas e que acarreta em péssimas condições de cumprimento de pena, o que impacta diretamente tanto na saúde física e mental das pessoas

⁵ BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Secretaria Nacional de Políticas Penais. Relatório de Informações Penais – 17º ciclo, 2º semestre de 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/senappn/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios/relipen/relipen-2o-semestre-de-2024.pdf>.

⁶ INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). Perfil do processado e produção de provas nas ações criminais por tráfico de drogas. Brasília: IPEA, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/server/api/core/bitstreams/0f23fd5b-8c1d-4b4a-bebe-5876814525de/content>.

privadas de liberdade quanto na possibilidade de essas pessoas voltarem a ter um convívio em sociedade em condições dignas.

O cárcere em si já leva a uma situação de degradação que leva a um sofrimento institucionalizado com o suposto fim de ressocialização da pessoa presa. Porém, na prática vemos que não há qualquer correlação entre a instituição prisional e uma ressocialização que permita com que a pessoa presa volte a conviver em sociedade após o tempo privado de liberdade. Na verdade, o que vemos é que a prisão corrói os laços familiares e comunitários, afastando familiares pela distância, pela prática institucional da revista vexatória, pela disponibilização de poucos momentos de visita social e pelo afastamento da pessoa presa de sua comunidade, de sua teia de relações, afetos e rede de cuidado.

Porém, para além dos danos que o cárcere em si já traz, há aqueles que são significativamente ampliados pelo encarceramento em massa, como a superlotação de celas, falta de assistência médica, falta de assistência material como roupas e alimentação. O encarceramento em massa é uma realidade que se ampliou no país no século XXI, especialmente após a nova lei de drogas, o SISNAD (Lei 11.343/06).

Segundo informações do portal de notícias da USP, em 2005, antes da nova lei de drogas, o percentual de pessoas presas por uso ou tráfico de drogas era de 13% em relação ao total no país, com 32.880 casos. Em 2014, subiu para 27% de toda a população carcerária brasileira, com 146.276 prisões.⁷ Atualmente, há 205.474 pessoas presas por crimes de drogas⁸

A nova lei de drogas, a despeito de sua origem ter se dado pela ideia de desriminalização do usuário, levou a um agravamento palpável no encarceramento brasileiro. Um dos motivos da política de drogas ter levado a esse resultado está no fato de que a lei de drogas diferencia muito pouco as condutas de tráfico e porte para consumo pessoal, por vezes utilizando dos mesmos verbos, isto é, das mesmas ações, para ambos, de forma que a diferenciação passa a depender do que acha o juiz, que por sua vez se baseia muito na opinião da polícia, que por sua vez se baseia em pouquíssimas provas para acusar e prender alguém por

7 QUINTO, Antonio Carlos. Lei de drogas vem causando lotação no sistema penitenciário. Agência USP de Notícias. Disponível em:

<https://www5.usp.br/noticias/sociedade/lei-de-drogas-vem-causando-lotacao-no-sistema-penitenciario/>.

8 RELIPEN, 2º Semestre de 2024. Disponível em:

<https://www.gov.br/senappn/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios>.

tráfico. Assim, a política de drogas atual dá grande espaço para a discricionariedade que, num ambiente de punitivismo e populismo penal, polícias que operam sob a lógica de metas de prisões e produtividade e um judiciário que acredita ser o ator da “justiça”, leva invariavelmente ao aumento do encarceramento.

Embora a lei de drogas de 2006 tenha apresentado a inovação de prever penas distintas para grandes e pequenos traficantes, a amplitude e confusão presentes nos tipos legais e a discricionariedade permitida pela lei possibilitou que, na prática, essa política criminal tenha resultado na prisão de um grande número de pequenos traficantes, pessoas marginalizadas e em situação de vulnerabilidade pelo crime de tráfico, que deveria ser destinado apenas aos grandes traficantes, enquanto o tráfico privilegiado é apenas excepcionalmente aplicado pelo Judiciário.

Dentre os impactos do encarceramento em massa, um dos mais crueis é a marginalização ainda maior de grupos já marginalizados. Nesse sentido, 64,1% da população prisional é composta por pessoas pretas ou pardas e 61% só têm até o ensino fundamental completo⁹. Egressas do sistema prisional, essas pessoas terão ainda mais dificuldade de voltarem ao convívio social, pois a condenação no histórico dificulta muito a possibilidade de conseguir um emprego digno e, embora haja a possibilidade de profissionalização e estudo dentro das unidades prisionais assegurada por lei, muitas vezes não há essa possibilidade dentro da unidade.

Quando falamos de pessoas condenadas pela lei de drogas, a situação é amplificada, pois, por se tratarem de crimes equiparados a hediondo, o lapso da progressão da pena aumenta muito, de forma que as pessoas condenadas por essa lei precisam passar muito mais tempo presas até conseguirem a **possibilidade**, e não certeza, de progredir de regime, contribuindo para o encarceramento em massa e para a maior demora e mais difícil retomada do convívio em sociedade.

Mas, para além das pessoas condenadas, a lei de drogas impacta de maneira abrangente o número de prisões provisórias, pois a “guerra às drogas”, que nada mais é do que uma guerra aos pobres, vem permitindo uma escalada no arbítrio policial e judiciário. A “guerra às drogas” justifica que pessoas sejam paradas e revistadas na rua sem nenhum motivo, permite invasões

9 RELIPEN, 2º Semestre de 2024. Disponível em:
<https://www.gov.br/senappn/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios>.

de domicílio, permite que o policial que prende a pessoa seja a única testemunha num processo que deveria buscar a verdade de forma imparcial¹⁰.

4. RACISMO ESTRUTURAL, DISCRICIONARIEDADE POLICIAL E VIOLAÇÃO DE GARANTIAS PROCESSUAIS

Retornando ao dado de que 85,6% dos processos por crimes relacionados ao tráfico de drogas analisados em pesquisa¹¹ continham prisão em flagrante, o que isso revela sobre o funcionamento da política de combate às drogas? Em resumo: opta-se por investir no policiamento ostensivo como forma de combate ao tráfico e não na realização de investigações, gerando um maior número de pessoas presas e um grande número de apreensões, porém, as quantidades de drogas apreendidas são, em geral, pequenas.

Conforme o levantamento do IPEA, apenas 5,9% das abordagens policiais que geraram prisões em flagrante demandaram alguma investigação (3,9% das abordagens foram feitas em razão de investigação policial e 2% feitas devido à informações obtidas pelo departamento de inteligência da organização), ou seja, todas as outras abordagens tiveram como fundamento ou a suspeita policial ou algum tipo de denúncia feita pela população. Há de se questionar, portanto, o que motiva a realização de uma abordagem policial?

A manutenção da ordem pública é a justificativa fundamental para a realização do elevado número de abordagens policiais¹², pois o discurso oficial da própria polícia militar afirma que, apesar do baixo número de flagrantes gerados nas abordagens policiais - segundo a pesquisa realizada pela autora, nenhuma das tropas da PM analisadas atingiu mais de 3% de flagrantes por abordagem realizada -, a realização de abordagens é feita com o intuito de manter a ordem pública, como ferramenta de dissuasão do crime.

Questiona-se, então, quem a polícia aborda? Ou melhor, quem a polícia considera potencialmente nocivo à ordem pública? Em uma análise inicial, se percebe que desde o início

¹⁰ SEMER, Marcelo. Sentenciando tráfico: pânico moral e estado de negação formatando o papel dos juízes no grande encarceramento. 2019. Tese (Doutorado em Direito Penal) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019. doi:10.11606/T.2.2019.tde-21082020-032044.

¹¹ IPEA; Ministério da Justiça e Segurança Pública. Perfil do processado e produção de provas nas ações criminais por tráfico de drogas: Relatório analítico nacional dos tribunais estaduais de justiça comum. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/server/api/core/bitstreams/0f23fdb-8c1d-4b4a-bebe-5876814525de/content>.

¹² MATA, J. da. (2021). *A política do enquadro* (J. M. Ono, Ed.; 1st ed.). Thomson Reuters.

da Polícia Militar enquanto instituição organizada, a população comumente mais abordada são homens, jovens, negros e pobres, porém as razões que fundamentam a abordagem não podem ser concluídas à partir somente da análise estatística, é preciso ir mais a fundo, e esse aprofundamento pode ser realizado ao retomarmos à história das abordagens.

As abordagens policiais como conhecemos hoje estão diretamente ligadas às prisões de averiguação, instituto ilegal muito utilizado durante a Ditadura Civil-Militar como resposta ao aumento da criminalidade, prendendo principalmente “vagabundos” moradores de cortiços e favelas¹³, ou seja, para “manter a ordem pública” o Estado voltou seu aparato repressivo para a população marginalizada.

Como o Brasil é um país atravessado desde seu início por relações de dominação racial, o ato de abordar uma pessoa pobre significa que a maioria das pessoas que passarão por abordagem policial são negras¹⁴ (completar com levantamento do IBGE¹⁵), revelando um dos âmbitos do chamado racismo estrutural.

Além disso, um aspecto interessante a se analisar é a semelhança entre a população prisional brasileira (tanto presos provisórios quanto presos sentenciados) com a população alvo das abordagens policiais, afinal, ambas são compostas por homens, jovens, pobres e negros. Porém a identidade entre essas populações não é indício de sucesso policial, que corretamente estaria identificando uma população propensa a cometer crimes e a abordando, afinal, como levantado anteriormente, a taxa de prisões em flagrante realizadas por abordagens policiais é baixíssima (menos de 3%), o que em verdade ocorre, segundo a autora¹⁶, seria uma profecia que se realiza, pois, justamente por ser a população que está (e sempre esteve) sob maior vigilância policial, mais pessoas desse grupo são pegas praticando crimes, e, portanto, é essa mesma população que (super)lota as unidades prisionais brasileiras.

O maior problema dessa seletividade policial é que o encarceramento de um grupo determinado reforça o imaginário social que identifica esse grupo com a identidade do

13 *Idem*.

14 Aqui utilizo o termo negras em referência às populações autodenominadas pretas e pardas.

15 IBGE. Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais. Desigualdades sociais por cor ou raça no Brasil. Disponível em:

https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf.

16 MATA, J. da. (2021). *A política do enquadro* (J. M. Ono, Ed.; 1st ed.). Thomson Reuters.

criminoso, reforçando a noção de que é essa a população que se espera ver cometendo crimes, e que, portanto, merece estar sob maior controle policial, fazendo-se cumprir a profecia.

5. GÊNERO E PRISÃO PROVISÓRIA NA POLÍTICA DE DROGAS

Um aspecto pouco evidente da política de drogas de “guerra às drogas” é seu impacto no encarceramento feminino. Embora as mulheres presas sejam minoria no sistema prisional brasileiro, representando apenas 4,3% do total das pessoas presas em celas físicas, elas são desproporcionalmente afetadas nos crimes da lei de drogas. 46,8% de todas as mulheres presas foram condenadas por crimes da lei de drogas, em contraposição a 33,5% dos homens, o que também é uma proporção bem elevada. Dentre os crimes da lei de drogas, mulheres são proporcionalmente mais presas que homens no crime de tráfico e no crime de associação para o tráfico.

As explicações para esses números são objeto de investigação, porém pontos que impactam nessa desproporcionalidade são a menor quantidade de mulheres condenadas por crimes violentos, o que aumenta a proporção de crimes da lei de drogas (todos não violentos contra a pessoa, cabe ressaltar) e a vulnerabilidade social das mulheres que costumam ser alvo do aparelho repressivo estatal: mulheres de classe baixa, periféricas e pretas ou pardas.

A prisão de mulheres tem impactos na saúde física e psicológica de seus filhos, leva a sobrecarga das demais familiares femininas que assumem suas funções, desfaz redes de cuidados e muitas vezes acaba levando também ao isolamento da mulher presa, que, além de não ser vista como um sujeito que merece cuidados, passa a ser vista também como alguém que “falhou” com suas responsabilidades de mãe e de mulher¹⁷. Essa visão que recai sobre a mulher presa não vem só de familiares, mas do próprio judiciário, que muitas vezes tira a guarda dos filhos dessas mulheres.

6. DEPOIMENTO: A EXPERIÊNCIA DA PRISÃO PROVISÓRIA SOB A ACUSAÇÃO DE TRÁFICO

Para ilustrar os impactos da política de drogas e da prisão provisória na vida das pessoas, apresenta-se o depoimento de “Júnior”¹⁸, um homem jovem que foi preso

17 QUADRADO, Jaqueline Carvalho. Encarceramento Feminino, Seletividade Penal e Tráfico de Drogas. Revista Gênero , v. 22, 2022, (p. 263-289).

18 Nome fictício utilizado neste trabalho, preservando a identidade do entrevistado.

preventivamente em duas ocasiões distintas. Sua experiência permite compreender, na prática, como a aplicação da prisão cautelar se insere em um contexto de seletividade e punitivismo estrutural do sistema penal brasileiro.

O caso de Júnior ilustra os impactos estruturais da prisão provisória no Brasil. Detido inicialmente com 20g de droga, foi acusado de tráfico sem provas de envolvimento com organizações criminosas. Atualmente, no regime semiaberto, sua trajetória evidencia o uso recorrente da prisão preventiva, contrariando seu caráter excepcional. As prisões ocorreram com violações de direitos: a primeira, em casa e sem cuidado com a integridade familiar; a segunda, com uso de violência policial antes da notificação judicial. Os episódios revelam o uso da prisão cautelar como instrumento de poder, em detrimento das garantias constitucionais.

Além disso, nenhuma substância ilícita foi apreendida, e a condenação baseou-se exclusivamente em escutas telefônicas, reforçando a crítica doutrinária de que a prisão provisória, no Brasil, frequentemente funciona como antecipação da pena, em evidente violação à presunção de inocência, conforme o art. 5º, inciso LVII, da Constituição Federal (Brasil, [2025]). Tal constatação evidencia a necessidade de análise crítica das práticas institucionais e da aplicação do direito penal, sobretudo no contexto da política de drogas.

De forma complementar, “Júnior” reconhece que sua “fama” e seu histórico prévio foram determinantes para a manutenção da prisão preventiva, demonstrando a subjetividade e a seletividade das decisões judiciais. Os efeitos dessa medida extrapolam o âmbito penal, gerando impactos psicológicos duradouros, prejuízos no convívio familiar e dificuldades de reinserção social. Ele relata: “Até hoje estou me adaptando ao mundo”, o que ilustra a persistência das consequências pessoais e sociais da prisão provisória.

Cabe ainda destacar o papel da mídia, que intensificou sua exposição e estigmatização, funcionando como instrumento de condenação moral prematura. Paralelamente, Júnior aponta disparidades entre os atores do sistema de justiça: o Ministério Público tende a priorizar a versão da polícia, enquanto o juiz mostra-se influenciado pelas narrativas policiais, o que evidencia como a dinâmica institucional favorece a antecipação da pena em detrimento dos direitos fundamentais.

Dessa forma, este estudo de caso não apenas ilustra a aplicação abusiva da prisão provisória, como também evidencia a lógica da política de drogas no Brasil: seletiva, punitiva e

voltada mais à contenção social do que à ressocialização. A experiência individual de “Junior” funciona como indicativo das práticas sistêmicas do sistema penal, reforçando a necessidade urgente de reformas que assegurem direitos constitucionais e promovam alternativas menos gravosas ao encarceramento.

7. ASPECTOS CONSTITUCIONAIS E DIREITOS HUMANOS

Quando falamos de políticas públicas e legislação, falamos de produtos do poder estatal e, como tais, é essencial que elas se adequem aos parâmetros definidos por nossa Constituição e pelo regime democrático vivido em um Estado Democrático de Direito. Assim, ao nos depararmos com a política de drogas que vigora no Brasil, a violência institucional e o desrespeito a direitos e garantias individuais que ela acarreta entram em flagrante dissonância com os princípios norteadores de um Estado de Direito.

O direito, embora condição da própria manutenção do estado de desigualdade estrutural e estruturante de classe, gênero e raça, também condiciona os limites dessa desigualdade, pelo menos no campo jurídico. Assim, as limitações constitucionais à violência e violação de direitos são uma garantia que deve prevalecer acima de legislações ordinárias como a lei de drogas, a fim de que pelo menos sejam respeitados os direitos das pessoas que já têm suas vidas atravessadas de maneira irreversível pelo direito penal.

Dos direitos fundamentais previstos em nosso texto constitucional, os que mais entram em xeque com a política de drogas repressiva adotada pelo Estado brasileiro são a presunção de inocência, o devido processo legal, o contraditório, a dignidade da pessoa humana, a igualdade entre as pessoas em direitos, a inviolabilidade do domicílio e até mesmo a basilar vedação à tortura.

A invasão de domicílio pela polícia sem mandado de prisão passou a ser justificada pelo judiciário ao se tratar de apreensão de drogas, numa clara flexibilização de uma garantia constitucional. Quando uma pessoa é trazida pela polícia com alguma substância ilícita, o caminho tende a ser a imediata prisão provisória, que muitas vezes antecede o próprio indiciamento, com o flagrante, e a quase certa condenação, com 91% dos réus condenados com base em inquéritos baseados exclusivamente na palavra da polícia, segundo dados do NEV¹⁹.

19 JESUS, M. G. M. et al. Prisão Provisória e Lei de Drogas – Um estudo sobre os flagrantes de tráfico de drogas na cidade de São Paulo. São Paulo: Núcleo de Estudos da Violência, 2011. Disponível em:

No processo penal, é permitido que a palavra da polícia, a mesma que prendeu a pessoa, e portanto já possui um viés claro, seja aceita como única testemunha, o que vai de encontro às garantias que deveriam fundamentar o processo penal.

Para além das incongruências do processo penal, chama atenção no texto constitucional que, a princípio, ele mesmo dá tratamento mais gravoso para o tráfico de drogas, prevendo no artigo 5º, inciso XLIII, que ao tráfico não cabe qualquer tipo de anistia ou graça. Porém, cabe situar esse dispositivo em seu contexto, de maneira a não trazer implicações mais danosas à pessoa submetida ao direito penal do que as pretendidas no texto constitucional. Em primeiro lugar, podemos ver que a Constituição não faz nenhuma menção à impossibilidade de conceder indulto para o tráfico ilícito de entorpecentes, porém ele passou a ser proibido na Lei dos Crimes Hediondos, de forma que a previsão constitucional foi atropelada por uma lei de menor importância.

Outro ponto que merece atenção está no fato de o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas, a lei de drogas, colocar no crime tráfico um total de 13 verbos, ou seja, 13 diferentes condutas, que vão desde vender até trazer consigo, incluindo oferecer sem fins econômicos e fabricar, mesmo que sem fins econômicos, e até mesmo adquirir vira sinônimo de tráfico nessa lei. Devido a essa amplitude e imprecisão do conceito de tráfico usado pelo SISNAD, é ainda mais necessário trazer o olhar constitucional sobre o tema, pois a Constituição de 1988, a lei magna, atribui limites e garantias que devem ser respeitados por todas as demais leis, o que inclui o SISNAD.

A tipificação do crime de tráfico de drogas com essa amplitude de verbos é posterior à previsão constitucional de que o tráfico é insuscetível de graça ou anistia. Assim, não há porque supor que a constituição já estava se referindo a esses 13 verbos. Embora o direito seja ferramenta para assegurar direitos previstos, é necessário lembrar que o direito penal, o mesmo que se baseia na ideia de conter os arbítrios do Estado, é o mesmo que justifica a falsa noção de que a pena tem função positiva na sociedade e de que a prisão ressocializa, mesmo não havendo comprovação alguma de que os aumentos de pena e encarceramento em massa tenham tido qualquer impacto numa possível redução da criminalidade ou da reincidência. Dessa forma, é urgente uma política de drogas baseada em evidências, que não se paute na ideia errônea de que prender mais vai resolver alguma coisa. Porque não vai.

8. DESCRIIMINALIZAÇÃO DAS DROGAS: CONCEITO E DIFERENÇAS EM RELAÇÃO À POLÍTICA PROIBICIONISTA

É comum ouvirmos afirmações de que a descriminalização das drogas causaria um aumento em massa do consumo abusivo das substâncias ilícitas, ou até que após a descriminalização todas as pessoas encarceradas por tráfico de drogas seriam soltas. Ambas afirmações são falsas e não condizem com o real sentido de descriminalização, a bem da verdade, a própria legislação brasileira já estabelece uma descriminalização do uso de drogas, mas, então, por que se continua falando de descriminalização?

Antes de tudo, é preciso distinguirmos a descriminalização do uso de drogas da legalização das drogas. Descriminalização diz respeito à desconsideração do uso de drogas enquanto ilícito penal, ou seja, em termos simples, usar drogas deixa de ser tratado como crime, tal medida já está prevista no Art. 28 da Lei nº 11.343 - a Lei de Drogas -, porém, como explicado previamente, a descriminalização veio sem critérios objetivos que permitissem distinguir o usuário do traficante de drogas, ampliando a discricionariedade policial de tal modo que, efetivamente, quem determina quem é usuário de drogas e quem é traficante de drogas é o policial que realiza apreensão.

Já a legalização de drogas, que não é a medida defendida pela Pastoral Carcerária Nacional, visa tornar permitido não somente o consumo, mas também a comercialização de substâncias hoje tidas como ilícitas.

Ou seja, ao defender a descriminalização não estamos defendendo uma alteração profunda na política de drogas nacional, mas apenas uma reforma que torne explícita na lei as diferenciações necessárias para distinguir o traficante do usuário, a fim de evitar prisões arbitrárias.

Nesse sentido, o Recurso Extraordinário 635659 julgado pelo STF representa um avanço ao estabelecimento de parâmetros legais para essa necessária distinção, porém, o recurso julgado somente estabelece os critérios de distinção para o consumo de maconha. É preciso que se estabeleça critérios aplicáveis a todas substâncias ilícitas, pois à partir de critérios objetivos seria possível reduzir em muito as prisões, em especial as provisórias, como se verá adiante.

Segundo Perfeito²⁰, ao aplicar a criminologia crítica de autores como Foucault e Baratta, observa-se que a prisão exerce funções latentes de manutenção da ordem social e reprodução das desigualdades. Nesse sentido, o encarceramento em massa funciona como instrumento de disciplina e exclusão dos grupos marginalizados. Complementando essa visão, Wacquant²¹ ressalta: “A prisão simboliza divisões materiais e materializa relações de poder simbólico; sua operação reúne desigualdade e identidade, funde dominação e significação, e conecta as paixões e os interesses que perpassam e agitam a sociedade.”

Além disso, de acordo com Wacquant, o neoliberalismo promoveu a redução de políticas sociais e o fortalecimento do aparato repressivo do Estado, criando um modelo em que a pobreza é regulada pelo mercado e pela prisão. Assim, populações vulneráveis passam a ser alvo prioritário do encarceramento, sobretudo em crimes relacionados a drogas.

Experiências internacionais indicam que modelos baseados na redução de danos e na atenção à saúde pública apresentam melhores resultados na diminuição da criminalidade e na promoção da dignidade humana. Como destacam Veras e Oliveira²², “modelos baseados na redução de danos e na atenção à saúde pública têm alcançado melhores resultados na diminuição da criminalidade e na promoção da dignidade humana”.

Diversos exemplos demonstram que políticas de drogas baseadas na descriminalização podem trazer impactos positivos tanto para a saúde pública quanto para a redução do consumo, algo que contraria o senso comum de que a repressão seria o único caminho eficaz. Um caso emblemático é o de Portugal, que em 2001 descriminalizou o uso de todas as drogas para consumo pessoal. Desde então, o país observou uma redução significativa nos índices de consumo problemático, além de um aumento expressivo na busca por tratamento e no acesso a serviços de saúde, algo possível graças ao tratamento humanitário do usuário como paciente, e não como criminoso²³.

20 PERFEITO, Nicolas. Os impactos sociológicos efetivados pelas políticas de drogas brasileira e portuguesa. 2021. 111 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Faculdade de Letras, Universidade do Porto, Porto, 2021.

21 WACQUANT (2001a, p. 16, *apud* Perfeito, 2021, p. 14)

22 VERAS, Roberta dos Anjos; OLIVEIRA, Jocirley de. Evolução da legislação sobre drogas no Brasil: implicações da distinção entre usuários e traficantes para o sistema penal e a sociedade. JNT – Facit Business and Technology Journal, v. 12, p. 530-549, jun. 2025. DOI: 10.5281/zenodo.15724246. Disponível em: <https://revistas.faculdadefacit.edu.br/index.php/JNT/article/view/3592/2419>.

23 GREENWALD, Gleon. Drug Decriminalization in Portugal: Lessons For Creating Fair and Successful Drug Policies. Cato Institute, 2009. Describeram reduziu consumo de drogas em Portugal. Exame. Disponível em: https://classic.exame.com/mundo/descriminalizacao-reduziu-consumo-de-drogas-em-portugal/?utm_source=copiaecola&utm_medium=compartilhamento.

Na Alemanha, a descriminalização do consumo de maconha por adultos também apresentou efeitos positivos: dados apontam uma diminuição no consumo entre adolescentes, possivelmente devido ao aumento da regulação e ao controle mais eficaz sobre o acesso à substância, um efeito só possível com a retirada do consumo do mercado ilegal²⁴.

Situação semelhante ocorre nos Estados Unidos, onde 21 estados legalizaram a maconha para uso adulto. Em 19 deles, verificou-se uma queda no uso entre jovens, algo que sugere que a legalização, ao restringir o acesso e reduzir o apelo da “proibição”, pode ser mais eficaz na proteção da juventude do que políticas proibicionistas²⁵.

No Uruguai, país pioneiro na legalização da cannabis, estudos não identificaram qualquer aumento relevante no consumo após a mudança legislativa, o que reforça a ideia de que a legalização não necessariamente estimula o uso²⁶. O Canadá, por sua vez, adotou uma política semelhante em 2018, e também registra uma tendência de queda no consumo entre adolescentes, mesmo após a legalização²⁷. Esses casos evidenciam que a descriminalização e regulamentação do consumo de drogas, não levam, como muitas vezes se teme, a um aumento desenfreado do uso, mas sim a uma gestão mais segura e humana do fenômeno.

Segundo Perfeito, “A ‘guerra contra a droga’ institui uma de suas mais nefastas consequências: a aplicação de encarceramento frequente e severo de pequenos consumidores e vendedores de entorpecentes, que são jogados na prisão aos milhares”.

Como observa Souza²⁸, esse processo reforça as desigualdades estruturais, tendo como principais vítimas a população negra e pobre, historicamente mais atingida pela repressão penal.

24 BUNDESINSTITUTS FÜR ÖFFENTLICHE GESUNDHEIT (BIÖG). Drogenaffinitätsstudie 2025. [S.l.]: BIÖG, 2025.

25 MARIJUANA POLICY PROJECT (MPP). The Marijuana Policy Project Report. [S.l.]: MPP, 2024.

26 LAQUEUR, Hannah; RIVERA-AGUIRRE, Ariadne; SHEV, Aaron; CASTILLO-CARNIGLIA, Alvaro; RUDOLPH, Kara E.; RAMIREZ, Jessica; MARTINS, Silvia S.; CERDÁ, Magdalena. The impact of cannabis legalization in Uruguay on adolescent cannabis use. International Journal of Drug Policy, [S. l.], v. 80, p. 102748, 2020. ISSN 0955-3959. Disponível em:

<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S095539592030089X> . DOI:
<https://doi.org/10.1016/j.drugpo.2020.102748>

27 CANADA. Health Canada. Canadian Cannabis Survey 2024: Summary. Ottawa: Health Canada, dez. 2024. Disponível em: <https://www.canada.ca/en/health-canada/services/drugs-medication/cannabis/research-data/canadian-cannabis-survey-2024-summary.html>.

28 SOUZA, Marcos. O tráfico de drogas e a criminalização dos pobres no Brasil. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008.

Diante desse cenário, torna-se urgente implementar revisões legislativas e jurisprudenciais que limitem o uso abusivo da prisão provisória, restaurando seu caráter excepcional e em conformidade com o princípio constitucional da presunção de inocência. Nesse sentido, medidas cautelares alternativas, como monitoramento eletrônico e prisão domiciliar, devem ser priorizadas, sobretudo para mulheres e responsáveis por crianças, garantindo que a privação de liberdade ocorra apenas quando estritamente necessária. A necessidade dessas revisões é amplamente defendida por estudos do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), que em manuais e diagnósticos, como o de 2021 sobre as varas especializadas em alternativas penais, reforçam a visão de que a prisão deve ser a exceção, e não a regra.

Além das medidas processuais, é imprescindível o desenvolvimento de políticas públicas integradas que reduzam a vulnerabilidade social das populações mais impactadas. Programas de inclusão social, profissionalização, educação, assistência psicossocial e fortalecimento da justiça restaurativa podem oferecer alternativas eficazes à repressão penal, promovendo a reparação de danos e a reintegração social. O modelo de justiça restaurativa, por exemplo, é visto como uma alternativa promissora ao modelo punitivo, focando na reparação do dano e na reintegração social, conforme a Resolução do CNJ nº 225/2016²⁹ e o artigo "A importância da Justiça Restaurativa no Brasil: uma perspectiva sob a ótica da Questão Social"³⁰ que analisa a Justiça Restaurativa sob a perspectiva da questão social, defendendo que ela se apresenta como uma alternativa eficaz para a população em situação de vulnerabilidade, combatendo a reincidência e promovendo a reinserção social.

Especificamente, a reforma da política de drogas deve considerar algumas medidas centrais, tais como:

- Estabelecimento de critérios objetivos para diferenciar usuários de traficantes, reduzindo a discricionariedade policial e as prisões arbitrárias;
- Ampliação do acesso à prisão domiciliar para mulheres responsáveis por filhos menores e para pessoas com condições de saúde vulneráveis;

29 CNJ. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_225_31052016_02062016161414.pdf.

30 RESENDE, R.; COSTA, F. A importância da Justiça Restaurativa no Brasil. uma perspectiva sob a ótica da Questão Social: https://doi.org/10.53809/TS_ISS_2023_n.5_84-98. Revista Temas Sociais, n. 5, p. 84-98, dez. 2023. Disponível em: <https://revistas.ulusofona.pt/index.php/temassociais/article/view/9107>.

- Criação de políticas preventivas de redução de danos e programas educativos sobre o uso de drogas;
- Monitoramento constante de dados sobre presos provisórios, com atenção especial à desigualdade racial e de gênero;
- Revisão da classificação de crimes relacionados a drogas como hediondos, observando os princípios constitucionais de proporcionalidade e dignidade da pessoa humana.

A crítica à tipificação do tráfico como crime hediondo é uma tese defendida por juristas e estudiosos do Direito Penal, como o professor Salo de Carvalho³¹. A principal argumentação é que essa classificação, ao impor um tratamento penal mais rigoroso e incompatível com o princípio da proporcionalidade, contribui para o encarceramento em massa e a superlotação carcerária.

Dessa forma, o objetivo dessas propostas é romper o ciclo de encarceramento em massa e lutar por um mundo sem cárceres. A reformulação da política de drogas no Brasil deve articular medidas jurídicas, sociais e educativas que efetivamente protejam direitos fundamentais e promovam justiça social³².

9. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise desenvolvida ao longo deste texto demonstra que a prisão provisória, em vez de se consolidar como medida cautelar de caráter excepcional voltada à garantia do processo penal, tem assumido, no Brasil, a função de mecanismo de controle social. Tal realidade é particularmente evidente no âmbito da política de drogas, onde a prisão cautelar é aplicada de forma desproporcional, atingindo de modo mais intenso indivíduos em situação de vulnerabilidade social, notadamente homens jovens, negros e periféricos.

Essa constatação evidencia que o modelo penal vigente não apenas se distancia dos preceitos constitucionais, mas também reforça práticas que alimentam o encarceramento em massa e aprofundam desigualdades estruturais relacionadas a gênero, raça e classe. A seletividade penal, a arbitrariedade na decretação das prisões provisórias e a insuficiência de

³¹ CARVALHO, Salo de. A criminologia crítica no Brasil: perspectivas e desafios. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2017.

³² Idem.

medidas alternativas confirmam a urgência de reformas legislativas e institucionais que resgatem o verdadeiro sentido da prisão provisória como medida de exceção.

Nesse contexto, torna-se indispensável desmistificar a lógica da chamada “guerra às drogas”, a qual sustenta um paradigma repressivo e punitivista que se mostra ineficaz para a redução da criminalidade e violador de direitos fundamentais. A reestruturação da política criminal brasileira deve priorizar, portanto, a limitação rigorosa da prisão provisória, a ampliação do uso de medidas cautelares diversas e a implementação de políticas públicas integradas, capazes de enfrentar as causas sociais que conduzem ao encarceramento.

A experiência de diversos países, que avançaram na descriminalização das drogas e adotaram modelos voltados à saúde pública e à redução de danos, já demonstrou que outros caminhos são possíveis e eficazes. O Brasil, contudo, parece caminhar na contramão dessas transformações, seja por atraso institucional, seja por uma resistência política que levanta suspeitas. Afinal, por que seguimos insistindo em uma política falida e violadora de direitos? Estaria o lucro de poucos se sobrepondo à dignidade de muitos? A resposta, talvez, resida justamente naquilo que o sistema insiste em manter oculto.

10. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. CNJ. Disponível em:

<https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_225_31052016_02062016161414.pdf>. Acesso em 17 out. 2025.

BRASIL. IBGE. Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais.

Desigualdades sociais por cor ou raça no Brasil. Disponível em:

<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf>. Acesso em: 15 out. 2025.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Secretaria Nacional de Políticas Penais.

Relatório de Informações Penais – 17º ciclo, 2º semestre de 2024. Disponível em:

<<https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios/relipen/relipen-2o-semestre-de-2024.pdf>>. Acesso em: 15 out. 2025.

BUCCI, Maria Paula Dallari. A política criminal como política pública. Revista Brasileira de Políticas Públicas, v. 13, n. 1, p. 103-129, 2023. Disponível em: <<https://repositorio.usp.br/item/003145070>>. Acesso em: 11 set. 2025.

BUNDESINSTITUTS FÜR ÖFFENTLICHE GESUNDHEIT (BIÖG). Drogenaffinitätsstudie 2025. [S.I.]: BIÖG, 2025.

CANADA. Health Canada. Canadian Cannabis Survey 2024: Summary. Ottawa: Health Canada, dez. 2024. Disponível em: <<https://www.canada.ca/en/health-canada/services/drugs-medication/cannabis/research-data/canadian-cannabis-survey-2024-summary.html>>. Acesso em: 16 out. 2025.

CARVALHO, Salo de. A criminologia crítica no Brasil: perspectivas e desafios. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2017.

CARVALHO, Salo de. Pena e garantias: uma leitura do garantismo penal. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001.

GREENWALD, Gleb. Drug Decriminalization in Portugal: Lessons For Creating Fair and Successful Drug Policies. Cato Institute, 2009. Descrição reduziu consumo de drogas em Portugal. Exame. Disponível em: <https://classic.exame.com/mundo/descriminalizacao-reduziu-consumo-de-drogas-em-portugal/?utm_source=copiaecola&utm_medium=compartilhamento>. Acesso em: 9 out. 2025.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). Perfil do processado e produção de provas nas ações criminais por tráfico de drogas. Brasília: IPEA, 2023. Disponível em:

<<https://repositorio.ipea.gov.br/server/api/core/bitstreams/0f23fddb-8c1d-4b4abebe-5876814525de/content>>. Acesso em: 15 out. 2025.

IPEA; Ministério da Justiça e Segurança Pública. Perfil do processado e produção de provas nas ações criminais por tráfico de drogas: Relatório analítico nacional dos tribunais estaduais de justiça comum. Disponível em:

<<https://repositorio.ipea.gov.br/server/api/core/bitstreams/0f23fddb-8c1d-4b4abebe-5876814525de/content>>. Acesso em: 15 out. 2025.

JESUS, M. G. M. et al. Prisão Provisória e Lei de Drogas – Um estudo sobre os flagrantes de tráfico de drogas na cidade de São Paulo. São Paulo: Núcleo de Estudos da Violência, 2011. Disponível em: <<https://nev.prp.usp.br/publicacao/priso-provisoria-e-lei-de-drogas/>>. Acesso em: 8 out. 2025.

LAQUEUR, Hannah; RIVERA-AGUIRRE, Ariadne; SHEV, Aaron; CASTILLO-CARNIGLIA, Alvaro; RUDOLPH, Kara E.; RAMIREZ, Jessica; MARTINS, Silvia S.; CERDÁ, Magdalena. The impact of cannabis legalization in Uruguay on adolescent cannabis use. International Journal of Drug Policy, [S. l.], v. 80, p. 102748, 2020. ISSN 0955-3959. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S095539592030089X>>. Acesso em: 16 out. 2025. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.drugpo.2020.102748>

LEÃO, Bernardo Sodré Carneiro; PRADO, Alessandra Rapacci Mascarenhas. A periculosidade na decretação de prisão preventiva por furto em Salvador: controle racial e de classe. Revista Brasileira de Direito Processual Penal, v. 6, n. 2, p. 669-698, 2020. Disponível em: <<https://revista.ibraspp.com.br/RBDPP/article/view/627>>. Acesso em: 11 set. 2025.

LEITE, Lívia Chaves; FEITOSA, Gustavo Raposo Pereira. Lei antidrogas no Brasil: nova segregação racial? Revista de Direito, v. 13, n. 2, p. 1-20, 2021. Disponível em: <<https://periodicos.ufv.br/revistadir/article/view/11200>>. Acesso em: 11 set. 2025.

MARIJUANA POLICY PROJECT (MPP). The Marijuana Policy Project Report. [S.l.]: MPP, 2024.

MATA, J. da. (2021). *A política do enquadro* (J. M. Ono, Ed.; 1st ed.). Thomson Reuters.

PERFEITO, Nicolas. Os impactos sociológicos efetivados pelas políticas de drogas brasileira e portuguesa. 2021. 111 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Faculdade de Letras, Universidade do Porto, Porto, 2021.

QUINTO, Antonio Carlos. Lei de drogas vem causando lotação no sistema penitenciário. Agência USP de Notícias. Disponível em: <<https://www5.usp.br/noticias/sociedade/lei-de-drogas-vem-causando-lotacao-no-sistema-penitenciario/>>. Acesso em: 10 out. 2025.

QUADRADO, Jaqueline Carvalho. Encarceramento Feminino, Seletividade Penal e Tráfico de Drogas. Revista Gênero , v. 22, 2022, (p. 263-289).

RELIPEN, 2º Semestre de 2024. Disponível em:

<<https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen/relatorios>>. Acesso em: 11 out. 2025.

RESENDE, R.; COSTA, F. A importância da Justiça Restaurativa no Brasil. uma perspectiva sob a ótica da Questão Social: https://doi.org/10.53809/TS_ISS_2023_n.5_84-98. Revista Temas Sociais, n. 5, p. 84-98, dez. 2023. Disponível em:

<<https://revistas.ulusofona.pt/index.php/temassociais/article/view/9107>>. Acesso em: 10 set. 2025.

SEMER, Marcelo. Sentenciando tráfico: pânico moral e estado de negação formatando o papel dos juízes no grande encarceramento. 2019. Tese (Doutorado em Direito Penal) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

doi:10.11606/T.2.2019.tde-21082020-032044. Acesso em: 15 out. 2025.

SOUZA, Marcos. O tráfico de drogas e a criminalização dos pobres no Brasil. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008.

VERAS, Roberta dos Anjos; OLIVEIRA, Jocirley de. Evolução da legislação sobre drogas no Brasil: implicações da distinção entre usuários e traficantes para o sistema penal e a sociedade. JNT – Facit Business and Technology Journal, v. 12, p. 530-549, jun. 2025. DOI: 10.5281/zenodo.15724246. Disponível em:

<<https://revistas.faculdadefacit.edu.br/index.php/JNT/article/view/3592/2419>>. Acesso em: 02 set. 2025.