

SUMÁRIO EXECUTIVO

# UM TIRO NO PÉ

IMPACTOS DA PROIBIÇÃO DAS DROGAS NO  
ORÇAMENTO DO SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL  
DO RIO DE JANEIRO E SÃO PAULO

---

**DROGAS:**  
QUANTO  
CUSTA  
PROIBIR



Centro de Estudos de Segurança e Cidadania

## EQUIPE

### Coordenação geral

Julita Lemgruber

### Coordenação de projeto

Ana Clara Telles

Renata Neder

### Coordenação estatística

Doriam Borges

### Pesquisadoras

Karine Vargas

Mariana Siracusa

Rachel Machado

### Consultores

Daniel Cerqueira

Eduardo Ribeiro

Felipe da Silva Freitas

Ibis Pereira

Ignacio Cano

Leonarda Musumeci

Lívio Rocha

Robson Rodrigues

Rodrigo Vilardi

Thula Pires

Tulio Kahn

### Apoio

Oak Foundation

OSF Foundations

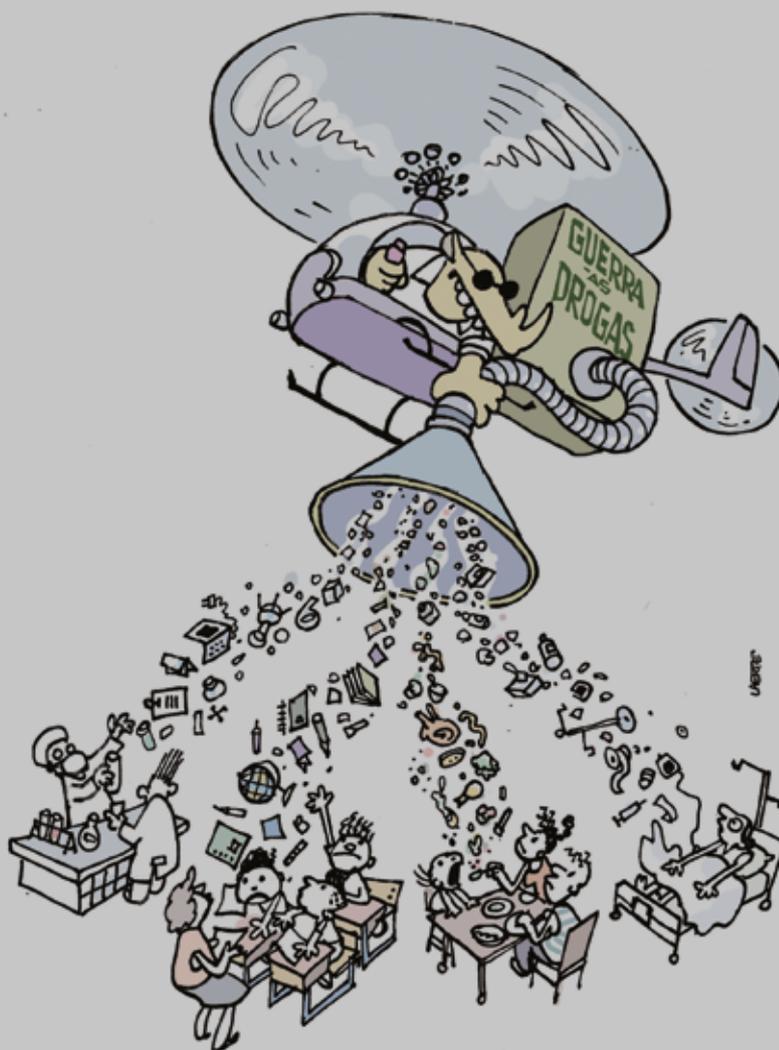
Universidade Candido Mendes

### Ilustrações

Laerte

*Em um ano, as instituições do sistema de justiça criminal dos estados do Rio de Janeiro e São Paulo consumiram mais de R\$ 5,2 bilhões com a política de proibição das drogas. Estamos falando dos gastos com juizes, promotores e defensores públicos, polícias civil e militar, sistemas prisional e socioeducativo. São recursos que poderiam ser destinados às área de educação e saúde, por exemplo, e estão sendo drenados para implementar a Lei de Drogas.*

*O cálculo inédito é resultado da pesquisa Um Tiro no Pé, etapa inicial do projeto “Drogas: Quanto Custa Proibir” , realizado pelo Centro de Estudos de Segurança e Cidadania (CESeC), que reuniu uma equipe de profissionais com experiência nas áreas de segurança pública, justiça criminal, orçamento público e tratamento de dados.*



# INTRODUÇÃO

Em tempos de teto de gastos públicos e seguidas crises financeiras, questionar as escolhas de investimentos feitas por governos é central para uma discussão responsável sobre o desenvolvimento socioeconômico e a garantia de direitos no país. No âmbito das políticas de segurança pública, esse debate é urgente.

- Nos últimos anos, mesmo com expressivo aumento dos gastos governamentais com políticas de segurança, o Brasil tem convivido com índices alarmantes de homicídios, estupros e outros crimes violentos, ao mesmo tempo em que se aproxima da marca de um milhão de pessoas encarceradas.

Além de discutir os tipos de medidas implementadas para, supostamente, reduzir a violência, é preciso considerar o volume de recursos públicos investidos para avaliar sua eficiência. Se o Estado gasta cada vez mais nas mesmas políticas de segurança sem alcançar bons resultados, é necessário questionar o foco estabelecido por governos e legisladores.

A proibição de determinadas substâncias psicoativas – conhecidas de forma genérica como “drogas” – é uma escolha política. Tanto nas convenções internacionais quanto nos Estados nacionais, a decisão pelo proibicionismo das drogas historicamente vincula-se a preconceitos morais, ignorância sobre os **impactos do uso das substâncias e racismo** .

Desde meados do século passado, a política de drogas brasileira é fundada no paradigma proibicionista e materializada em um modelo de “guerra” que orienta o funcionamento de todo aparato institucional do sistema de justiça criminal. Na prática, isto significa que a criminalização e repressão à produção, ao transporte e ao varejo das drogas ilícitas se tornou a prioridade das forças de segurança pública no Brasil. Sem que se questione o custo-benefício do modelo adotado, as narrativas de guerra do proibicionismo são frequentemente usadas para fortalecer a estrutura policial militar, aprofundar o endurecimento penal e justificar a violência da polícia. Sabe-se que o consumo e venda de drogas ilegais ocorrem em todos os bairros e classes sociais das cidades do país, mas os operadores do sistema de justiça criminal concentram esforços e ações nas áreas de favelas e periferias tendo como alvo preferencial jovens negros envolvidos no varejo de drogas, alimentando o genocídio e o encarceramento da juventude negra. As estatísticas resultantes da execução da Lei de Drogas espelham, portanto, o racismo estrutural brasileiro.

**NAS ÚLTIMAS DÉCADAS, GASTOU-SE MUITO EM SEGURANÇA PÚBLICA SEM QUE OS ÍNDICES DE VIOLÊNCIA E CRIMINALIDADE DIMINUÍSSEM SIGNIFICATIVAMENTE.**

**AO TENTAR DIFERENCIAR CONSUMIDORES DE TRAFICANTES SEM ESTABELECECR CRITÉRIOS OBJETIVOS, A LEI DE DROGAS (LEI 11.343/2006) APROFUNDOU ESTEREÓTIPOS E AGRAVOU A CRIMINALIZAÇÃO SELETIVA DA JUVENTUDE NEGRA E PERIFÉRICA.**

Nesse contexto, é impossível repensar as políticas e investimentos em segurança e justiça criminal no Brasil sem olhar para o papel-chave que a proibição das drogas ocupa na definição da agenda pública e das prioridades econômicas do Estado. Ao sobrecarregar os orçamentos governamentais com os altos custos da repressão armada e do superencarceramento, a política proibicionista consome recursos que poderiam ser investidos em outras áreas.

Os fracassos do proibicionismo têm sido cada vez mais documentados – em especial a incapacidade do modelo em reduzir o consumo de drogas ilícitas enquanto estabelece um estado policial permanente que coloca em risco o direito à vida de milhões de brasileiros. Já o peso orçamentário da execução da Lei de Drogas sobre os cofres públicos do país praticamente não é discutido.

Para preencher essa lacuna, o CESeC realiza o projeto **Drogas: Quanto Custa Proibir**  que, ao longo de três anos, está pesquisando o orçamento da proibição nos estados do Rio de Janeiro e São Paulo, norteado pelas seguintes questões:

- Quanto custa para o governo e para a sociedade brasileira sustentar a proibição de certos tipos de substâncias?
- Quantos recursos e esforços são drenados de investimentos em áreas como saúde e educação para a chamada “guerra às drogas”?
- Quais resultados são realmente alcançados por essa abordagem?

**A INICIATIVA DE ESTIMAR OS CUSTOS FINANCEIROS DA PROIBIÇÃO NÃO É GUIADA PELA IDEIA DE QUE OS RECURSOS GASTOS PARA COLOCÁ-LA EM PRÁTICA SEJAM MAIS IMPORTANTES DO QUE O SOFRIMENTO HUMANO CAUSADO PELA “GUERRA”. AO CONTRÁRIO, O PROJETO DROGAS: QUANTO CUSTA PROIBIR? AJUDA A REVELAR QUANTO DO ORÇAMENTO PÚBLICO É DIRECIONADO A UMA POLÍTICA QUE CAUSA TANTA DOR E VIOLÊNCIA.**

## BRASIL, UM PAÍS VIOLENTO E ENCARCERADOR

De acordo com dados do último Anuário Brasileiro de Segurança Pública, foram contabilizados mais de 47 mil assassinatos no Brasil em 2019, sendo 72,5% por arma de fogo. Entre as vítimas, 51,4% eram jovens de até 29 anos de idade e 74,4% eram negros. Além de ter uma das mais altas taxas de homicídios do mundo, o Brasil tem uma das polícias mais letais. Só em 2019, houve 6.357 mortes decorrentes de intervenção policial e dezenas de policiais morreram em serviço.

O Brasil é o terceiro maior encarcerador do planeta. Segundo o Departamento Penitenciário Nacional, o Brasil tinha, em junho de 2020, cerca de 760 mil pessoas encarceradas, das quais 30% estavam presas provisoriamente. Entre 2000 e 2020, a população prisional no Brasil cresceu 226%.

O encarceramento em massa é seletivo e tem perfil específico: jovem (41,9%), negro (66,3%) e do sexo masculino (95,1%). Cerca de 32% dos presos cumprem pena por tráfico de drogas.

# A PESQUISA

Na etapa inicial do projeto, a pesquisa **Um Tiro no Pé: Impactos da proibição das drogas no orçamento do sistema de justiça criminal do Rio de Janeiro e São Paulo** detalha, pela primeira vez, os custos da proibição para as instituições de justiça criminal dos dois estados ao longo de um ano.

## INSTITUIÇÕES PESQUISADAS

Embora a proibição das drogas afete o desenho e implementação de diversas políticas governamentais, são as instituições da segurança pública e do sistema de justiça criminal que operam na linha de frente da aplicação do modelo de guerra e criminalização. Assim, optou-se por calcular os custos da proibição das drogas para sete instituições do Rio de Janeiro e de São Paulo, totalizando catorze órgãos estaduais pesquisados.

As polícias reprimem o consumo e o comércio, investigam e prendem usuários e comerciantes, realizam operações de apreensão de drogas e de combate a grupos criminosos. O sistema de justiça denuncia, processa e julga acusados de crimes relacionados a drogas. O sistema prisional e as unidades socioeducativas são encarregadas da aplicação de penas e medidas de privação de liberdade para os considerados culpados. O conjunto dessas instituições representa a face mais ostensiva, racista e violenta da proibição das drogas.

**FORAM ESTUDADOS OS GASTOS DA POLÍCIA MILITAR, POLÍCIA CIVIL, MINISTÉRIO PÚBLICO, DEFENSORIA PÚBLICA, TRIBUNAL DE JUSTIÇA, SISTEMA PRISIONAL E SISTEMA SOCIOEDUCATIVO.**

## RIO DE JANEIRO E SÃO PAULO

Os estados de São Paulo e do Rio de Janeiro foram escolhidos sobretudo pela influência que exercem na agenda política de segurança pública e justiça criminal do Brasil. Com altas taxas de encarceramento, os dois estados foram berço das maiores facções criminosas atuantes no país, hoje espalhadas por diversas regiões da federação. Rio de Janeiro e São Paulo não produzem drogas, mas hospedam grandes centros de consumo e estão na rota de distribuição para outros mercados. A repressão violenta nesses estados está voltada ao combate do comércio varejista de drogas ilícitas, seguindo o paradigma proibicionista que afeta desproporcionalmente jovens negros moradores de favelas e periferias.

2017

A pesquisa, iniciada em 2019, objetivou calcular o custo da aplicação da Lei de Drogas em um ano fiscal completo. Definiu-se o período de janeiro a dezembro de 2017 para a realização do levantamento de gastos das instituições do sistema de justiça criminal de São Paulo e Rio de Janeiro. O ano de 2018 foi descartado em vista de potenciais distorções decorrentes da intervenção federal militar no Rio de Janeiro e das eleições estaduais e federais.

## METODOLOGIA

Para calcular o custo da aplicação da Lei de Drogas pelas instituições do sistema de justiça criminal, a pesquisa seguiu três passos:

- definição de indicadores de referência específicos para cada instituição;
- aplicação dos indicadores aos dados coletados nas instituições para estimar a proporção do trabalho de cada uma com a aplicação da Lei de Drogas;
- aplicação do percentual obtido às despesas de cada instituição no ano de 2017.

Para coletar os dados, foram realizadas buscas nos *sites* institucionais, contatos com os órgãos por telefone, e-mail e ofícios, além de 122 solicitações via Lei de Acesso à Informação (LAI). Todos os valores apresentados foram atualizados pelo Índice de Preços ao Consumidor (IPCA) calculado pelo IBGE em novembro de 2020. Detalhes sobre a metodologia e os indicadores estão disponíveis no capítulo 3 do [relatório de pesquisa](#). Os dados originais também podem ser obtidos na [biblioteca do projeto](#).

## A EPOPÉIA DO LEVANTAMENTO DE DADOS

O trabalho de pesquisa se deparou com a falta de transparência e a gritante indisponibilidade de dados sistematizados e detalhados por parte das instituições. A maioria das instituições não respondeu dentro dos prazos estabelecidos pela LAI e, quando os dados eram enviados, frequentemente estavam incompletos e inutilizáveis. Em alguns casos, os dados recebidos eram incompatíveis com informações divulgadas nos sites das próprias instituições estaduais ou de órgãos federais. Além de detalhar custos orçamentários, a pesquisa também revela o extremo descaso das instituições de segurança e de justiça criminal com a produção de dados e com a transparência da gestão.

## OS RESULTADOS

O Rio de Janeiro gastou mais de R\$ 1 bilhão e São Paulo mais de R\$ 4,2 bilhões para manter a proibição das drogas e travar guerra contra o varejo do tráfico nas favelas e periferias. Na tabela abaixo, encontram-se os valores que as diferentes instituições consumiram para insistir numa política que produz morte e sofrimento, acentua a desigualdade e não tem nenhum resultado na redução do consumo de drogas.

**EM UM ANO, OS ESTADOS DO RIO DE JANEIRO E SÃO PAULO GASTARAM MAIS DE R\$ 5,2 BILHÕES COM A APLICAÇÃO DA LEI DE DROGAS.**

**Despesas liquidadas totais e relativas à Lei de Drogas com as instituições do sistema de justiça criminal nos estados do Rio de Janeiro e de São Paulo – 2017  
(Em valores de novembro de 2020)**

Rio de Janeiro			
Instituição	Despesa total* (em reais)	Indicador: Proporção do trabalho da instituição dedicada à Lei de Drogas (%)	Despesa com aplicação da Lei de Drogas (em reais)
Polícia Militar	4.937.492.307	7,1	350.561.953
Polícia Civil	1.736.022.323	3,7	64.232.825
Ministério Público	614.303.065	5,3	32.558.062
Defensoria Pública	224.550.866	18,4	41.317.359
Tribunal de Justiça	1.323.229.808	8,1	107.181.614
Sistema Penitenciário	1.142.120.245	30,2	344.920.314
Degase	264.554.029	41,6	110.054.476
<b>Total</b>	<b>10.242.272.643</b>	<b>10,3</b>	<b>1.050.826.606</b>

São Paulo			
Instituição	Despesa total* (em reais)	Indicador: Proporção do trabalho da instituição dedicada à Lei de Drogas (%)	Despesa com a aplicação da Lei de Drogas (em reais)
Polícia Militar	16.278.594.457	4	651.143.778
Polícia Civil	5.074.613.571	7,7	390.745.245
Ministério Público	1.885.341.878	10,4	196.075.555
Defensoria Pública	354.388.999	20,4	72.295.355
Tribunal de Justiça	3.340.480.392	10,2	340.729.000
Sistema Penitenciário	4.694.521.890	37,2	1.746.362.143
Fundação Casa	1.772.408.475	45,5	806.445.856
<b>Total</b>	<b>33.400.349.662</b>	<b>12,6</b>	<b>4.203.796.932</b>

(\*) Para o Ministério Público, a Defensoria e o Tribunal de Justiça de ambos os estados, foram considerados como despesa total apenas as despesas com a atuação dessas instituições na esfera criminal, conforme cálculo apresentado no [Capítulo 2](#) e no [Anexo metodológico do relatório de pesquisa](#).

No ano pesquisado, a instituição com menor percentual do seu trabalho dedicado à aplicação da Lei de Drogas foi a PCERJ (3,7%) e a com maior percentual foi o da Fundação CASA SP (45,5%).

As despesas levantadas certamente estão muito subestimadas, principalmente no caso das PMs, porque não foi possível obter os custos das operações policiais. Além disso, os valores referem-se exclusivamente a despesas estaduais, não contabilizando custos da União – como presídios federais de segurança máxima e polícias federais – nem gastos com guardas municipais e outras forças de segurança envolvidas no combate às drogas.

## CONCLUSÃO: A PROIBIÇÃO CUSTA CARO

Em nome da proibição das drogas, o Estado criminaliza, persegue, processa, encarcera e mata dezenas de milhares de pessoas todos os anos. Além disso, sustenta uma máquina administrativa cara e burocrática que drena recursos de outras áreas, perpetuando a ausência de serviços públicos essenciais para milhões de brasileiros.

Os governos dos estados do Rio de Janeiro e de São Paulo têm escolhido gastar bilhões de reais ao longo dos anos para prender e processar, preferencialmente, jovens negros por crimes não-violentos relacionados a drogas. E se esses recursos públicos fossem redirecionados para investimentos em saúde, educação, urbanização e medidas de combate à pobreza?

Com o valor de mais de R\$ 1 bilhão gasto com a proibição das drogas, o estado do Rio de Janeiro poderia, alternativamente:

- Custear 252 mil alunos em escolas do ensino médio;
- Manter o funcionamento de 81 Unidades de Pronto Atendimento (UPAs) em favelas e periferias;
- Beneficiar 145 mil famílias, ao longo de um ano, num programa de renda básica equivalente ao auxílio emergencial pago durante a pandemia;
- Comprar 36 milhões de doses da vacina Astrazeneca, suficientes para vacinar 18 milhões de pessoas contra a Covid-19.

**OS GASTOS COM A PROIBIÇÃO REVELAM OS FUNDAMENTOS DA ESCOLHA POLÍTICA PELO “COMBATE” E PELA “GUERRA” ÀS DROGAS. NÃO APENAS O PROIBICIONISMO INSTITUIU COMO ALVO PRIORITÁRIO DA CRIMINALIZAÇÃO PESSOAS NEGRAS E POBRES, MORADORAS DE FAVELAS E PERIFERIAS, COMO IMPÕE, A ESSA MESMA PARCELA DA POPULAÇÃO, CONDIÇÕES DE VIDA PRECÁRIAS E SEM ACESSO A DIREITOS BÁSICOS.**

O estado de São Paulo, por sua vez, poderia usar os R\$ 4,2 bilhões despendidos com a aplicação da Lei de Drogas para, alternativamente:

- Construir 462 novas escolas;
- Manter em funcionamento dois hospitais estaduais de referência como o Hospital das Clínicas da USP;
- Comprar 27 mil ambulâncias com UTI móvel;
- Beneficiar 583 mil famílias por um ano com um programa de renda básica equivalente ao auxílio emergencial pago durante a pandemia;
- Comprar 72 milhões de doses da vacina Coronavac, suficientes para vacinar 36 milhões de pessoas contra a Covid-19.

*As comparações foram elaboradas a partir de dados de compras declarados pelos governos estaduais do Rio de Janeiro e de São Paulo. Outras comparações e todas as fontes dos valores estão disponíveis na conclusão do **relatório de pesquisa** .*

Ao explorar essas comparações, fica evidente que a sociedade brasileira não pode seguir ignorando os altos custos públicos e o fracasso socioeconômico do modelo de proibição das drogas.

O número alarmante de mais de R\$ 5,2 bilhões gastos em um ano por apenas dois estados deve servir como alerta a gestores públicos e legisladores. O valor calculado pela pesquisa do CESeC exhibe a ineficiência do proibicionismo do ponto de vista dos custos orçamentários, reforçando a necessidade de transparência dos dados, participação popular e equidade racial para democratizar as decisões sobre gastos públicos e política de drogas do país.

## A PROIBIÇÃO DAS DROGAS CUSTA MUITO CARO PARA O BRASIL. E É UM TIRO NO PÉ.

*Nas próximas etapas, o projeto **Drogas: Quanto Custa Proibir** vai investigar os impactos monetários da proibição no orçamento das áreas de Educação, Saúde e Território.*





[drogasquantocustaproibir.com.br](http://drogasquantocustaproibir.com.br)



[@drogas\\_quantocustaproibir](https://www.instagram.com/drogas_quantocustaproibir)



[@CustoProibicao](https://twitter.com/CustoProibicao)

Diagramação

Refinaria Design

REALIZAÇÃO



Centro de Estudos de Segurança e Cidadania

***Fundado em 2000, o Centro de Estudos de Segurança e Cidadania (CESeC) desenvolve pesquisas e outros projetos nas áreas de segurança pública, justiça e política de drogas, tendo como compromisso a promoção dos direitos humanos e a luta contra o racismo no sistema de justiça criminal brasileiro.***

[cesecseguranca.com.br](http://cesecseguranca.com.br)