

2022

CONAD

Plano Nacional de Políticas sobre Drogas

Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - SISNAD

PLANO NACIONAL DE POLÍTICAS SOBRE DROGAS
2022-2027

Brasília, DF
2022

FICHA CATALOGRÁFICA

341.5555

A532 Plano nacional de políticas sobre drogas 2022-2027 / organização, Gustavo Camilo Baptista, Yana de Faria, Hugo Torres do Val. -- Brasília : Ministério da Justiça e Segurança Pública, Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas, 2022.
81 p.

ISBN: 978-65-87762-28-9

1. Drogas – Brasil. 2. Entorpecente - políticas públicas – Brasil.
I. Baptista, Gustavo Camilo. II. Do Val, Hugo Torres. III. Faria, Yana. IV.
Ministério da Justiça e Segurança Pública. Conselho Nacional de Políticas
sobre Drogas.

CDD

CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICAS SOBRE DROGAS

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA Anderson Gustavo Torres - Titular Antônio Ramirez Lorenzo - Suplente SECRETARIA NACIONAL DE POLÍTICAS SOBRE DROGAS Paulo Gustavo Maiurino - Titular Giovanni Magliano Junior - Suplente MINISTRO DA CIDADANIA Ronaldo Vieira Bento - Titular Luiz Galvão - Suplente SECRETARIA NACIONAL DE CUIDADOS E PREVENÇÃO ÀS DROGAS Quirino Cordeiro Júnior - Titular Cláudia Gonçalves Leite - Suplente GABINETE DE SEGURANÇA INSTITUCIONAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA Décio Pereira de Moura - Titular José Benoni Valente Carneiro - Suplente MINISTÉRIO DA SAÚDE Rafael Bernadon Ribeiro - Titular Priscilla Carvalho – Suplente MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES Eric do Val Lacerda Sogocio - Titular Rodrigo Bertoglio Cardoso - Suplente	MINISTÉRIO DA MULHER, FAMÍLIA E DIREITOS HUMANOS Angela Vidal Gandra da Silva Martins - Titular Maurício José Silva Cunha - Suplente MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO Maria Luciana da Silva Nóbrega – Titular Gláucia Barbosa P. de Campos - Suplente MINISTÉRIO DA ECONOMIA Karen Yonamine Fujimoto - Titular Alexandre Martins Angoti - Suplente MINISTÉRIO DA DEFESA Ana Paola Brasil Medeiro – Titular Maria Eliâne Alencar Rocha Borges -Suplente AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA Paulo César do Nascimento Silva – Titular Thiago Brasil Silvério – Suplente REPRESENTANTE DE ÓRGÃO ESTADUAL DE POLÍTICAS SOBRE DROGAS Renato Bastos Figueiroa – Titular Fabiane Alessandra Rodrigues Oliveira - Suplente REPRESENTANTE DE CONSELHO ESTADUAL DE POLÍTICAS SOBRE DROGAS Aloisio Antônio Andrade Freitas - Titular Walfran Fonseca dos Santo - Suplente
--	--

ORGANIZAÇÃO

Gustavo Camilo Baptista e Yana de Faria

ORIENTAÇÃO TÉCNICA-METODOLÓGICA

Gustavo Camilo Baptista e Hugo Torres do Val

EQUIPE TÉCNICA

Adalberto Calmon Barbosa, Alessandro Grifi Pessoa, Alexandre Magno Fernandes Moreira, Alexandre Martins Angoti, Aline Mesquita, Aline Roberta Veloso Rangel, Aloisio Andrade, Amaury Santos Marinho Junior, Ana Carla Rodrigues Teixeira, Ana Clara Martins dos Santos Seraine, Ana Paula Leal Teixeira, André Luiz Guimarães Godinho, André Luiz Lara Resende Saraiva, André Sant'ana da Silva, Antônio Carlos Barbosa Nardin Lima, Antônio Carlos José Britto, Antônio Henrique Lindemberg Baltazar, Antônio Rafael da Silva Filho, Arthur Pinto Lemos Júnior, Augustino Lima Chaves, Brenda Juliana da Silva, Bruno Monteiro Simões, Bruno Siqueira do Valle, Camila Machado Orcay, Carlos Alberto Ricardo Júnior, Carlos Eugênio Timo Brito, Carmen Lucia Coelho de Rose, Charles de Azevedo Gonçalves, Cláudia Gonçalves Leite, Claudionei Quaresma Lima, Cristina Peres, Daiane Santos da Silva, Daniel Celestino de Freitas Pereira, Daniela Carvalho de Cordeiro, Daniele de Sousa Alcântara, Déborah Domiceli de Oliveira Cruz Maria Dilma Alves Teodoro, Denise Pires, Diego da Silva Rodrigues, Diego Jose Santana Gordilho Leite, Eduardo de Araújo Nepomuceno, Eduardo Gois de Oliveira, Elisa Rachadel Andrijic Petro, Enio Walcácer de Oliveira, Erica Cavalcante Rangel, Eunice Pereira Amorim Carvalhido, Everton Kischlat, Fabio Elissandro Cassimiro Ramos, Felipe Mendes, Fernanda Flávia Rios dos Santos, Flávio Pechansky, Francisco Djalma Cesse da Silva, George Felipe de Lima Dantas, Geraldine Grace da Fonseca, Giovanni Magliano Junior, Glauber Vinicius Cunha Gervasio, Gláucia Barbosa Pinto de Campos, Gleidison Antônio de Carvalho, Guilherme Vargas da Costa, Gustavo Camilo Baptista, Gustavo Gomes Bezerra, Henrique Vilhena Portella, Hugo Torres do Val, Iracema Gonçalves de Alencar, Izabelle Catanheide, Jason Gomes Terêncio, Jorge Henrique Luz Fontes, Jorge Luis Barreto Pereira, José Plácido Matias dos Santos, Jose Theodoro Corrêa de Carvalho, Joselma da Rocha Carvalho, Karen Yonamine Fujimoto, Leandro Antunes Mariosi, Leonardo Albuquerque Marques, Leonardo de Melo Costa, Lidiane Caroline da Silva Ribeiro, Lívia Faria Lopes dos Santos Oliveira, Lívia Isabele Mayer Blaskevicz, Luccas Ribeiro de Souza D´Athayde, Luciana Dantas da Costa Oliveira, Luciana Monteiro Vasconcelos Sardinha, Luciano Figueiredo de Sousa, Luiz Camargo de Miranda, Luiz Eduardo Pires Thomaz, Luiz Filipe Gomes, Máira de Paula Barreto Miranda, Marcelo Augusto Xavier da Silva, Marcelo Couto Dias, Márcio Santos e Silva, Marco Antônio de Souza, Maria de Fátima Pinheiro de Moura Barros, Maria Luciana da Silva Nóbrega, Mariana Boff Barreto, Mário Augusto Figueiredo de Lacerda Guerreiro, Maurício Teixeira Souza, Melissa de Carvalho Malaquias, Moema Luisa Silva Macedo, Nereida de Lima del Águila, Oscar Homero de Lima Marsico, Patrícia Helena Ribeiro, Patrícia Lamego de Teixeira Soares, Paula Christiane Brisola, Priscila Carvalho da Costa, Rafael Bernadon Ribeiro, Raphael Câmara Medeiros Parente, Raquel Freitas, Renata Braz Silva, Renata Furtado, Renata Himovski Torres, Renato Bastos Figueiroa, Ricardo Alexandre Martins, Ricardo Augusto Soares Leite, Rodrigo Piovesano Bartolomei, Romeu Eduardo Pimenta Carneiro, Ronaldo Ramos Laranjeira, Sarah Oliveira Vasconcelos, Silvacídio Matias dos Santos, Tânia M. Cavalcante, Teresinha de Almeida Ramos Neves, Thiago Brasil Silverio, Thiago Henrique Fiorott, Vinícius Oliveira Braz Deprá, Wagner Ferreira da Silva, Wilmar Fernandes e Yana de Faria.

REVISÃO E EDIÇÃO

Gustavo Camilo Baptista, Carlos Timo Brito, Yana de Faria e Daphne Sarah Gomes Jacob

APOIO TÉCNICO

Glauber Vinícius Cunha Gervásio, Brenda Juliana da Silva, Fernanda Flávia Rios dos Santos, Maria de Fátima Pinheiro de Moura Barros, Carmen Lucia Coelho de Rose, Joselma da Rocha Carvalho, Luiz Camargo de Miranda e Paula Christiane Brisola.

DIAGRAMAÇÃO E CAPAS

Sumário

APRESENTAÇÃO	7
INTRODUÇÃO	9
1. ESTRUTURAÇÃO DO PLANO	11
Histórico e base legal	11
O Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (SISNAD)	11
A Política Nacional sobre Drogas	13
O Plano Nacional de Políticas sobre Drogas	14
O guia metodológico do PLANAD	15
O Diagnóstico	17
Objetivos Estratégicos e Metas	25
Iniciativas e compromissos	26
2 - OS EIXOS, OBJETIVOS ESTRATÉGICOS E INICIATIVAS	27
Eixo de prevenção	27
Objetivo estratégico 1:	27
Objetivo estratégico 2:	30
Eixo de cuidados, tratamento, e reinserção social	35
Objetivo estratégico 3:	35
Objetivo estratégico 4	39
Objetivo estratégico 5:	43
Objetivo estratégico 6:	51
Objetivo estratégico 7:	59
Objetivo estratégico 8:	65
Eixo de pesquisa e avaliação	69
Objetivo estratégico 9:	69
Eixo de governança, gestão e integração	73
Objetivo estratégico 10	73
3 EXECUÇÃO, MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO	78
Execução e monitoramento	78
Coordenação Federativa	79
Avaliação e Revisão	80

APRESENTAÇÃO

A Lei nº 13.840, sancionada em 5 de junho de 2019, trouxe várias inovações na Lei sobre Drogas. Dentre as inovações implementadas por esta Lei, existe a previsão expressa de elaboração do Plano Nacional de Políticas sobre Drogas (Planad), em parceria com Estados, Distrito Federal e Municípios. Esse plano deverá ter a vigência de cinco anos, e contempla a área de redução da demanda, a área de redução da oferta e a gestão da política, contemplando tanto drogas ilícitas, quanto drogas lícitas.

Nesse cenário, o Conselho Nacional de Políticas Sobre Drogas (CONAD), aprovou a Resolução CONAD nº 2/2020, estabelecendo a metodologia de planejamento, monitoramento e avaliação da política sobre drogas, bem como o guia metodológico do plano. Após uma ampla discussão em oficinas, foi elaborada a “Análise Executiva da Questão das Drogas no Brasil”, diagnóstico feito pelo governo federal sobre a questão de drogas, envolvendo todos os Ministérios que participam do CONAD, onde foram apresentadas as análises, estatísticas e indicadores de consumo de drogas, álcool, tabaco e remédios controlados. Também foram tratados assuntos como a governança pública relacionada a drogas, tendências, incertezas, riscos, oportunidades e desafios relacionados à Política sobre Drogas.

Em seguida, foram realizadas oficinas e reuniões técnicas sobre os eixos do Planad, tais como o de redução da oferta, de estatística e avaliação e de governança da política, conduzidas pela Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas e Gestão de Ativos (SENAD) do Ministério da Justiça e Segurança Pública, e os de redução da demanda, conduzidas em conjunto pela SENAD e Secretaria Nacional de Cuidados e Prevenção às Drogas (SENAPRED) do Ministério da Cidadania. Como resultado, foram identificadas diversas iniciativas governamentais em curso ou que precisavam ser desenvolvidas, nos eixos da prevenção, cuidados, tratamento e reinserção social, no eixo da redução da oferta, da pesquisa e avaliação, bem como do eixo da governança, gestão e integração e que convergem para um conjunto de objetivos estratégicos e metas a fim de que sejam solucionados os problemas sociais relacionados à demanda e à oferta de drogas.

A proposta do Plano Nacional de Políticas sobre Drogas (PLANAD) foi aprovada pelo Conselho Nacional de Políticas Sobre Drogas (CONAD), em 03 de agosto de 2021 e submetida à consulta pública, realizada no período de 03 de setembro de 2021 à 12 de dezembro de 2021 (100 dias), exclusivamente por meio de ferramenta eletrônica, por meio da qual foram recebidas as contribuições de 127 participantes da Sociedade, dos órgãos públicos federais que compõem o CONAD e dos Representantes Institucionais de Políticas sobre Drogas. Do mesmo modo, o Planad foi submetido à Audiência Pública realizada em 29/11/2021, fim de promover a ampla participação social. Nessa oportunidade, qualquer pessoa (inclusive os membros de conselhos de políticas públicas, de organizações da sociedade civil e outros agentes dos estados, Distrito Federal e municípios) puderam apresentar propostas e contribuições acerca do plano.

Perante o exposto, o Plano Nacional de Políticas sobre Drogas (PLANAD), é o resultado da integração e da convergência de esforços de diversos órgãos e entidades (públicas e privadas), e contou com ampla participação da sociedade civil em sua elaboração, o qual submetemos à sua apreciação, com o desejo de que o Plano Nacional de Políticas sobre Drogas (PLANAD), se configure como uma importante ferramenta na coordenação de esforços governamentais para o enfrentamento da questão das drogas no País e promova as mudanças desejadas pela sociedade neste tema.

ANDERSON GUSTAVO TORRES
Ministro da Justiça e Segurança Pública

INTRODUÇÃO

De acordo com a Organização Mundial da Saúde (OMS, 1993) droga é toda substância natural ou sintética, que, introduzida no organismo vivo, modifica uma ou mais das suas funções, independentemente de ser lícita ou ilícita¹. A OMS entende que o uso prejudicial e a dependência de drogas lícitas ou ilícitas é um problema de saúde pública de ordem internacional que preocupa o mundo inteiro, uma vez que afeta valores culturais, sociais, econômicos e políticos.

O tema mereceu destaque na Agenda 2030², um plano adotado por 193 países membros das Nações Unidas durante a Assembleia Geral da ONU de 2015. Dentre suas metas, destacam-se a previsão do reforço da prevenção e do tratamento do abuso de substâncias, incluindo o abuso de drogas entorpecentes e uso nocivo do álcool e a redução significativa dos fluxos financeiros e de armas ilegais, bem como o reforço da recuperação e devolução de recursos roubados, e o combate a todas as formas de crime organizado.

No Brasil, essa preocupação é tamanha, que em seu ordenamento jurídico pátrio, em sua Carta Magna, há o reconhecimento da importância de debater esta temática em vários de seus dispositivos, alternando entre regramentos de enfrentamento ao tráfico de drogas e de prevenção e garantia de direitos sociais que impactam na redução de sua demanda.

O tráfico e a produção não autorizada de drogas são outro sério problema que o país enfrenta e que precisa combater, uma vez que atingem diretamente o sistema penitenciário e a área da segurança pública, bem como elevam os índices de violência e a sensação de insegurança da sociedade, exigindo dos poderes públicos medidas enérgicas que sejam capazes de coibir a comercialização de drogas ilícitas e a efetividade na regulação da oferta de drogas lícitas no país, no intuito de diminuir a criminalidade, bem como outros fatores atrelados ao consumo destas substâncias.

O Brasil, em virtude de seu vasto território e de sua longa faixa de fronteira, que conta com mais de 16 mil quilômetros, apresenta-se como um país estratégico para o narcotráfico internacional, especialmente pela utilização de rodovias, rios e o espaço aéreo do país como rotas para o transporte de drogas em direção ao Oceano Atlântico para serem enviadas ao continente europeu e para os Estados Unidos da América (EUA). Assim, diante desta problemática, viu-se a necessidade da criação de um plano que fosse capaz de reduzir o consumo e o tráfico de substâncias psicoativas no país, uma vez que estas atividades acarretam em uma série de consequências negativas e letais para a sociedade.

¹ Para evitar ambigüidades, a comunidade científica costuma, ao invés de “drogas”, que constitui uma palavra com muitas acepções, utilizar outros termos, tais como: “drogas de abuso”, “substâncias psicoativas”, “drogas psicoativas”, “psicotrópicos” (do grego tropo, que significa “desvio”), “drogas psicotrópicas” ou ainda “substâncias psicotrópicas”. Doravante, para se evitar confusões, o termo “droga” referir-se-á apenas às substâncias vinculadas à Política Nacional de Drogas tal como previsto no Decreto 9.761, de 11 de abril de 2019. Neste sentido, são incluídos neste plano: a) as drogas proscritas nos termos da Portaria nº 344, de 12 de maio de 1998 (normativo da ANVISA que aprova o Regulamento Técnico sobre substâncias e medicamentos sujeitos a controle especial e que relaciona todas as drogas ilícitas e os medicamentos de uso controlado), b) o álcool, e c) o tabaco. Por conseguinte, o termo “droga” no âmbito do PLANAD se refere a este conjunto de substâncias. Ele, todavia, não inclui as chamadas substâncias precursoras, isto é, produtos e insumos químicos sujeitos a controle da Polícia Federal nos termos da Lei nº 10.357 de 27 de dezembro de 2001, do Decreto nº 4.262 de 10 de junho de 2002 e da Portaria MJSP nº 240, de 12 de março de 2019, e que são insumos para a elaboração de drogas

² A Agenda 2030 é um plano de ação que busca fortalecer a paz universal, composto por 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, os ODS, e 169 metas, para erradicar a pobreza e promover vida digna para todos, dentro dos limites do planeta.

Diante destas circunstâncias, o Governo Federal apresenta o Plano Nacional de Políticas sobre Drogas – Planad, um instrumento de organização e coordenação, de caráter estratégico e tático, de esforços integrados para a solução dos problemas supracitados de maneira articulada entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Sendo assim, o Planad é uma obrigação da União prevista na Lei nº 11.343/2006 (art. 8º-A, inciso II), em decorrência de alteração promovida no ano de 2019, por meio da Lei nº 13.840. A mudança implementada por essa Lei criou seção específica sobre o Planad, dispondo sobre os objetivos gerais de sua elaboração, sua vigência e publicidade. O Planad tem como foco a solução dos problemas centrais da política sobre drogas e das suas causas, organizando sua intervenção sobre cinco eixos: i) prevenção; ii) tratamento, cuidado e reinserção social; iii) redução da oferta; iv) gestão, governança e integração; e v) pesquisa e avaliação. Deste modo, um de seus objetivos é promover a interdisciplinaridade e a integração dos programas, ações, atividades e projetos dos órgãos e entidades públicas e privadas nas áreas de saúde, educação, trabalho, assistência social, previdência social, habitação, cultura, desporto e lazer, visando à prevenção do uso de álcool, tabaco e outras drogas, atenção e reinserção social dos usuários ou dependentes de drogas.

Levando em consideração o número considerável de complicações oriundas do consumo e tráfico de drogas e do importante papel dos diferentes setores do poder público no combate a esta problemática, cumpre destacar que este plano justifica-se pela necessidade contínua de contrapor ao problema das drogas no país como uma política de Estado, e não de governo.

Após exaustivos estudos e análises, este plano ficou dividido em três capítulos. O primeiro capítulo apresenta a estrutura do plano, bem como seu histórico e base legal, o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - SISNAD, a Política Nacional sobre Drogas, as diretrizes para elaboração do Planad, seu diagnóstico, estrutura, objetivos e metas, iniciativas e compromissos. O segundo capítulo trata dos eixos, objetivos estratégicos e iniciativas, compreendendo os eixos de prevenção, de cuidados, tratamento, reinserção social, de redução de oferta, de pesquisa e avaliação, e de governança, gestão e integração. O terceiro capítulo aborda a execução, monitoramento, avaliação, articulação interfederativa, revisão, participação, transparência e prestação de contas.

1. ESTRUTURAÇÃO DO PLANO

Histórico e base legal

A política sobre drogas brasileira, assim como a de qualquer país, reflete sua estrutura política e História. O Brasil é um país federativo de natureza ímpar, no qual tanto o governo federal, quanto os estados, os municípios e o Distrito Federal possuem atribuições e, no caso dos entes subnacionais, autonomia.

Considerando a complexidade de se articular uma política sobre drogas, que inclui significativo número de programas e projetos de diversos órgãos federais, estaduais, municipais e distritais, a governança da Política Nacional de Drogas, em conformidade com a Lei 11.343, de 23 de agosto de 2006, é realizada por intermédio do Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - SISNAD, cuja instância máxima é o Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas - CONAD. Trata-se de um sistema de políticas públicas ímpar, pois ele inclui 3 níveis federativos e políticas públicas setoriais que também são organizadas no Brasil em sistemas interfederativos tais como o Sistema Único de Saúde (SUS), o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), entre outros. Ele possui ainda programas intersetoriais para drogas específicas, tal como o Programa Nacional de Controle do Tabagismo (PNCT)

Desta forma, o SISNAD busca dividir as competências entre os entes federativos, ao mesmo tempo em que objetiva conferir sinergia às ações da política sobre drogas por meio do planejamento e da coordenação interfederativa e intersetorial. Ele é constituído por um conjunto ordenado de princípios, regras, critérios e recursos materiais e humanos que envolvem as políticas, planos, programas, ações e projetos sobre drogas, incluindo-se nele, por adesão, os Sistemas de Políticas Públicas sobre Drogas dos Estados, Distrito Federal e Municípios.

Consequentemente, dadas as características do país, que possui sistemas de políticas públicas, a atual Política Nacional sobre Drogas também busca garantir seu caráter intersistêmico, intersetorial, interdisciplinar e transversal, por meio de sua articulação do SISNAD com outros sistemas de políticas públicas brasileiros de natureza interfederativa.

O Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (SISNAD)

O SISNAD tem seus princípios descritos no art. 4º da Lei n. 11.343/2006, e, dentre eles, destacam-se o respeito aos direitos fundamentais da pessoa humana, especialmente quanto à sua autonomia e à sua liberdade; a promoção da responsabilidade compartilhada entre estado e sociedade, reconhecendo a importância da participação social nas atividades do SISNAD; a integração das estratégias nacionais e internacionais de prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e pessoas com transtornos associados ao uso de drogas e de repressão à sua produção não autorizada e ao seu tráfico ilícito; a adoção de abordagem multidisciplinar que reconheça a interdependência e a natureza complementar das atividades de prevenção do uso indevido, visando a garantir a estabilidade e o bem-estar social; e a observância às orientações e normas emanadas do Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas (CONAD), que é a instância máxima do Sistema.

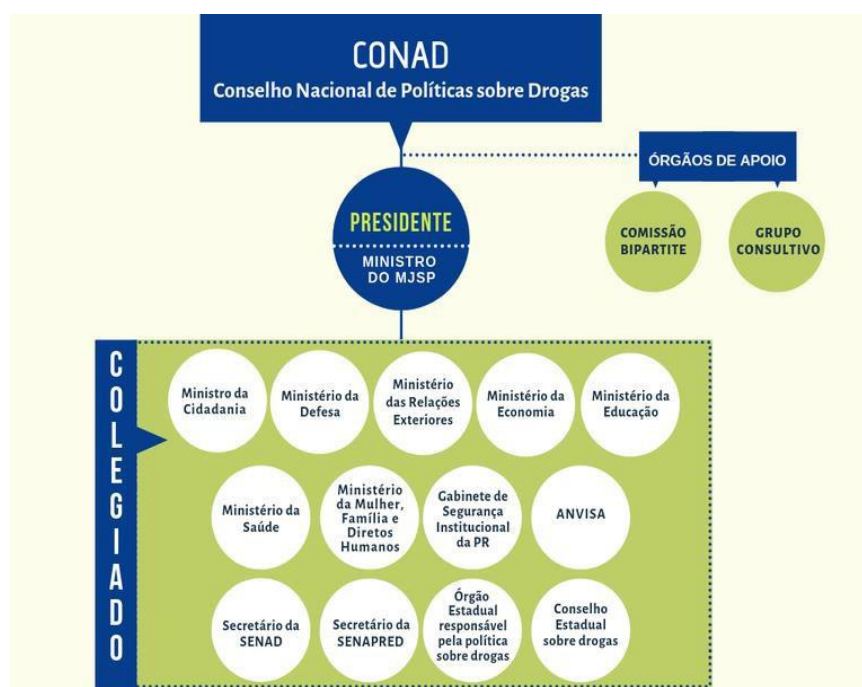
O SISNAD possui sua identidade visual e símbolo regulamentados por meio da RESOLUÇÃO CONAD, Nº 4, DE 16 DE DEZEMBRO DE 2020, que também regulamentou o manual para a sua aplicação. O símbolo do Sisnad busca destacar a integração entre os órgãos que o compõem, por meio de um conjunto de laços unidos em formato circular, o qual demonstra o caráter cíclico da Política sobre Drogas e do Plano Nacional de Políticas sobre Drogas, nas cores verde e amarelo, que, além da alusão às cores da bandeira nacional, fazem referência à integração entre as ações de redução de oferta e redução de demanda.

Figura 1 – Símbolo do SISNAD



O CONAD, por sua vez, existe desde 1980, como órgão de coordenação da política sobre drogas, seguindo o modelo de outros países. É o órgão superior permanente do Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (SISNAD), e tem atribuições de articulação intragovernamental, articulação federativa, normatização e acompanhamento social da política. Ele foi reformulado pelo Decreto nº 9.926, de 19 de julho de 2019, adotando a seguinte estrutura, representada pela figura, abaixo:

FIGURA 2 – CONAD



Observa-se, assim, que o Conad é assessorado por dois órgãos de apoio: a Comissão Bipartite – formada pelo Secretário Nacional de Cuidados e Prevenção às Drogas, pelo Secretário Nacional de Políticas sobre Drogas e por vinte e sete representantes, um de cada órgão estadual e um do órgão distrital responsáveis pela política sobre drogas – e o Grupo Consultivo – formado pelos mesmos Secretários Nacionais, três especialistas em temáticas vinculadas à política sobre drogas, indicados e designados pelo Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública; e três especialistas em temáticas vinculadas à política sobre drogas, indicados pelo Ministro de Estado da Cidadania e designados pelo Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública. Ambos os órgãos participaram ativamente na elaboração da Análise Executiva da Questão da Drogas no Brasil e devem ser consultados para elaboração e monitoramento do PLANAD.

A Política Nacional sobre Drogas

A Política sobre Drogas brasileira é constituída por uma confluência de diversas legislações, sendo relevante destacar a Lei n. 11.343/2006 (a Lei de Drogas), 3 convenções internacionais no âmbito da Organização das Nações Unidas, que constituem o principal marco legal internacional sobre o controle de drogas: a Convenção Única sobre Entorpecentes, de 1961; a Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas, de 1971; e a Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas, de 1988; bem como a Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco e a Resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas de 19 de abril de 2016.

Visando constituir um todo organizado, o Brasil possui uma Política Nacional sobre Drogas, o Decreto 9761, de 11 de abril de 2019, que estabelece os princípios, diretrizes e objetivos para aplicação das diversas legislações sobre drogas do Brasil. Também possui uma Política Nacional sobre o Alcool, o Decreto 6117, de 22 de maio de 2007 e uma Política Nacional de Controle do Tabagismo

É este documento, por exemplo, que sistematiza a divisão da política nacional em políticas públicas de redução da demanda (cuja articulação e coordenação no âmbito federal hoje está sob responsabilidade da Secretaria Nacional de Cuidados e Prevenção às Drogas do Ministério da Cidadania) e de redução de oferta (cuja articulação e coordenação no âmbito federal hoje está sob responsabilidade da Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas do Ministério da Justiça e Segurança Pública).

3.4. Buscar equilíbrio entre as diversas frentes que compõem de forma intersistêmica a Pnad, nas esferas da federação, classificadas, de forma não exaustiva, em políticas públicas de redução da demanda (prevenção, promoção e manutenção da abstinência, promoção à saúde, cuidado, tratamento, acolhimento, apoio, mútua ajuda, suporte social e redução dos riscos e danos sociais e à saúde, reinserção social) e redução de oferta (ações de segurança pública, de defesa, de inteligência, de regulação de substâncias precursoras, de substâncias controladas e de drogas lícitas, além de repressão da produção não autorizada, de combate ao tráfico de drogas, à lavagem de dinheiro e crimes conexos, inclusive por meio da recuperação de ativos que financiem atividades do Poder Público nas frentes de redução de oferta e redução de demanda).

O Plano Nacional de Políticas sobre Drogas

As alterações promovidas recentemente pela Lei nº 13.840/2019, que modificou a Lei nº 11.343/2006, bem como pelos Decretos nº 9761/2019 e nº 9926/2019 estabeleceram a necessidade de implementação de um Plano Nacional de Políticas sobre Drogas (PLANAD). Ao contrário da Política Nacional de Drogas (PNAD), que possui diretrizes, pressupostos e objetivos gerais, o plano é um instrumento de articulação intersetorial e interfederativa para o estabelecimento de objetivos estratégicos, metas e compromissos com prazos definidos para sua implementação. No PLANAD, desta forma, existe uma ênfase em se conferir concretude à PNAD.

Este plano, por força de legislação retromencionada, prevê pelo menos os seguintes objetivos e normativas:

- promover a interdisciplinaridade e integração dos programas, ações, atividades e projetos dos órgãos e entidades públicas e privadas (por meio em especial de portarias conjuntas, portarias interministeriais, atos normativos do CONAD e convênios administrativos) nas áreas de saúde, educação, trabalho, assistência social, previdência social, habitação, cultura, desporto e lazer, visando à prevenção do uso de drogas, atenção e reinserção social dos usuários ou dependentes de drogas;
- viabilizar a ampla participação social na formulação, implementação e avaliação das políticas sobre drogas;
- priorizar programas, ações, atividades e projetos articulados com os

estabelecimentos de ensino, com a sociedade e com a família para a prevenção do uso de drogas;

- ampliar as alternativas de inserção social e econômica do usuário ou dependente de drogas, promovendo programas que priorizem a melhoria de sua escolarização e a qualificação profissional;
- promover o acesso do usuário ou dependente de drogas a todos os serviços públicos;
- estabelecer diretrizes para garantir a efetividade dos programas, ações e projetos das políticas sobre drogas;
- fomentar a criação de serviço de atendimento telefônico com orientações e informações para apoio aos usuários ou dependentes de drogas;
- articular programas, ações e projetos de incentivo ao emprego, renda e capacitação para o trabalho, com objetivo de promover a inserção profissional da pessoa que haja cumprido o plano individual de atendimento nas fases de tratamento ou acolhimento
- promover formas coletivas de organização para o trabalho, redes de economia solidária e o cooperativismo, como forma de promover autonomia do usuário ou dependente de drogas acompanhado em plano singular, ou com alta de atendimento ou egresso de acolhimento, observando-se as especificidades regionais;
- propor a formulação de políticas públicas que conduzam à efetivação das diretrizes e princípios da PNAD;
- articular as instâncias de saúde, assistência social, educação, segurança pública, desenvolvimento econômico, esporte, lazer, justiça, e Ministério Público e de justiça no enfrentamento ao abuso de drogas; e
- promover estudos e avaliação dos resultados das políticas sobre drogas e considerar os estudos realizados por instituições de ensino renomadas.

O guia metodológico do PLANAD

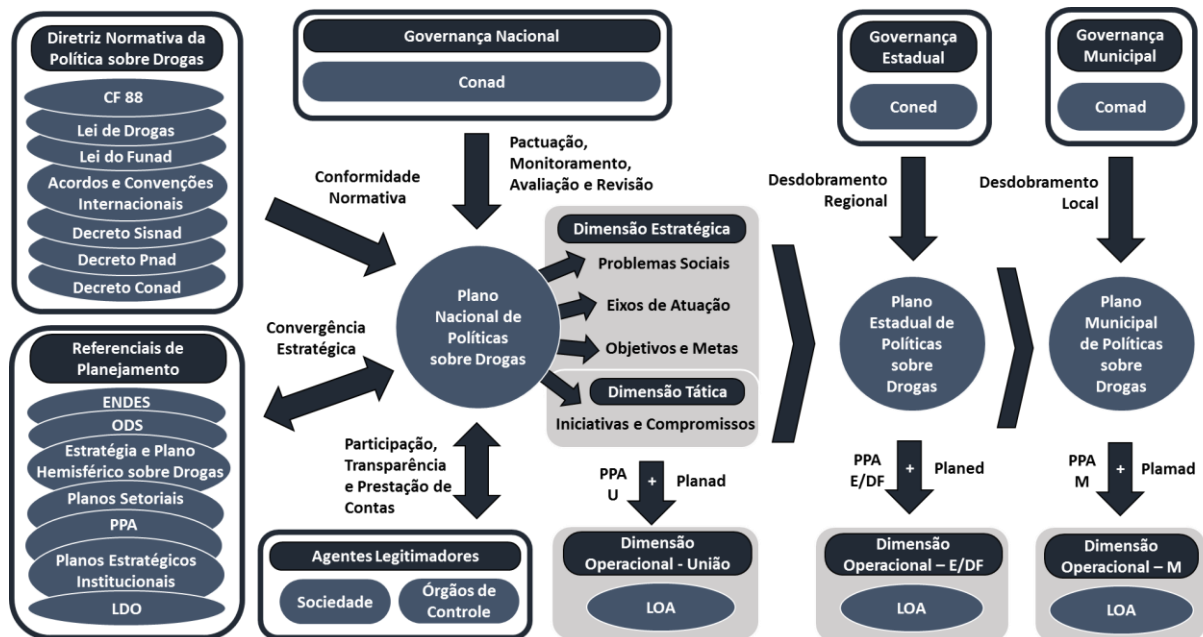
Visando harmonizar o processo de formulação do primeiro PLANAD, o CONAD, por meio da Resolução 2/2020, aprovou um Guia Metodológico para elaboração do Plano Nacional de Políticas sobre Drogas 2022-2027³. Suas definições constituem bases essenciais para o adequado planejamento, monitoramento e avaliação da política pública: governança; conformidade normativa; convergência estratégica; organização por dimensões e atributos; participação, transparência e prestação de contas; e coordenação federativa.

Tal estrutura tem como objetivo essencial garantir ao Plano Nacional relevância estratégica e tática setorial, coordenando os diversos esforços governamentais da questão das drogas no País e refletindo as escolhas estratégicas e táticas realizadas pelo governo (representado pelo Conselho Nacional sobre Drogas – Conad) para o período.

O macromodelo sintetizado na figura abaixo traduz o fluxo e os pressupostos adotados na elaboração do Plano:

³ Disponível em https://www.justica.gov.br/sua-protecao/politicas-sobre-drogas/conad/guia_planad_1708.pdf/view

FIGURA 3 - PLANAD



Nesse sentido, o Plano encontra sua base no alinhamento com as determinações legais e normativas brasileiras (Diretriz Normativa da Política sobre Drogas), na harmonia com outros planos governamentais em curso (Referenciais de Planejamento) e na pactuação intersectorial entre os diversos representantes do Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas – Conad.

Especialmente quanto às disposições normativas e legais consideradas na construção do Plano, merecem destaque:

- A **Constituição Federal de 1988**, especialmente quanto aos direitos e deveres individuais e coletivos, quando define o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas como crime inafiançável e insuscetível de graça ou anistia e o envolvimento no tráfico de drogas como causa de extradição do brasileiro naturalizado;
- A **Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006**, que institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas – Sisnad, prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas e estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas (e é também o ato normativo que estabelece os objetivos do Plano Nacional de Políticas sobre Drogas);
- O **Decreto nº 5.912, de 27 de setembro de 2006**, que detalha algumas atividades exercidas pelo Sisnad e seus integrantes;
- O **Decreto nº 9.926, de 19 de julho de 2019**, por sua vez, dispõe sobre as competências e composição do Conad;
- A **Lei nº 7.560, de 19 de dezembro de 1986**, que cria o Fundo Nacional Antidrogas (Funad), possibilitando o financiamento de ações, projetos e programas relacionados à política sobre drogas, inclusive por meio de recursos provenientes da alienação de ativos apreendidos durante ações de combate ao tráfico de drogas, promovendo um “ciclo virtuoso” no combate aos crimes vinculados às drogas;
- O **Decreto nº 9.761, de 11 de abril de 2019**, que aprova a Política Nacional sobre Drogas, definindo seus pressupostos, objetivos e diretrizes para ações de redução da demanda, incluídas as ações de prevenção, promoção à saúde,

cuidado, tratamento, acolhimento, apoio, mútua ajuda e reinserção social; ações de gestão da política, incluídas as ações de estudo, pesquisa, avaliação, formação e capacitação; e ações de redução da oferta, incluídas as ações de segurança pública, defesa, inteligência, regulação de substâncias precursoras, de substâncias controladas e de drogas lícitas, repressão da produção não autorizada, de combate ao tráfico de drogas, à lavagem de dinheiro e crimes conexos, inclusive por meio da recuperação de ativos que financiem ou sejam resultados dessas atividades criminosas.

- O **Decreto nº 5.658, de 2 de janeiro de 2006**, que promulga a Convenção-Quadro sobre Controle do Uso do Tabaco, adotada pelos países membros da Organização Mundial de Saúde em 21 de maio de 2003 e assinada pelo Brasil em 16 de junho de 2003;
- O **Decreto nº 6.117 de 23 de maio de 2007**, que aprova a Política Nacional sobre o Álcool, dispõe sobre as medidas para redução do uso indevido de álcool e sua associação com a violência e criminalidade e dá outras providências.

Assim, o Plano segue o processo de quatro fases principais: i) diagnóstico; ii) elaboração e aprovação; iii) execução e monitoramento; iv) avaliação e revisão.

O Diagnóstico

O diagnóstico setorial constituiu a primeira etapa para a elaboração do Plano Nacional de Políticas sobre Drogas. Realizado entre julho de 2020 e março de 2021, ele incluiu um amplo estudo os problemas sociais relacionados ao uso de drogas no Brasil, apoiado em análises técnicas e de literatura científica de relevância para a área. Este diagnóstico, denominado “Análise Executiva da Questão das Drogas no Brasil” (AEQDB), elaborado pelos diversos órgãos que compõem o Conad e por outros órgãos convidados, ofereceu ao Plano a capacidade de priorização das ações governamentais, traduzidos em objetivos estratégicos e metas, relacionados a cada um dos problemas sociais identificados, respeitando os eixos de atuação definidos pela Política Nacional sobre Drogas.

A AEQDB traz a análise das seguintes questões: legislação pátria; compromissos e agenda internacional; problemas sociais; tendências, incertezas, oportunidades riscos e desafios; e intervenção governamental.

Tal documento oferece ao Plano Nacional a necessária coerência entre os problemas sociais identificados no país (com foco especial em suas causas diretas), os cenários desenhados e os objetivos estratégicos delimitados para o período compreendido entre 2022 e 2027.

A fim de alcançar uma análise contundente dos problemas identificados, adotou-se a metodologia denominada “desenho da árvore de problemas”, identificando-se as causas (raízes) diretas e indiretas, e suas consequências (galhos) de cada um dos problemas, sempre a partir do conhecimento técnico de especialistas das áreas e a literatura técnico-científica disponível. Tal metodologia é de especial

importância para o planejamento de ações governamentais por permitir o desenho de ações que de fato possam influenciar sobre as causas do problema, tornando-as mais eficazes no longo prazo. A análise de cenários prospectivos, por sua vez, avalia as janelas de oportunidade para determinadas ações e os riscos inerentes ao engajamento de outras.

Foram convidados para participação nesse processo: representantes das unidades finalísticas e das setoriais de planejamento dos órgãos membros do Conad, especialistas do Grupo Consultivo do Conad, representantes dos estados na Comissão Bipartite do Conad, representante da Confederação Nacional de Municípios e representantes outros órgãos de relevante atuação na temática drogas, a critério do Conad. Como resultado, foram desenhadas as árvores dos seguintes problemas:

FIGURA 4: PROBLEMA 1: Consumo de Drogas Ilícitas e Consumo Abusivo ou Nocivo de Álcool

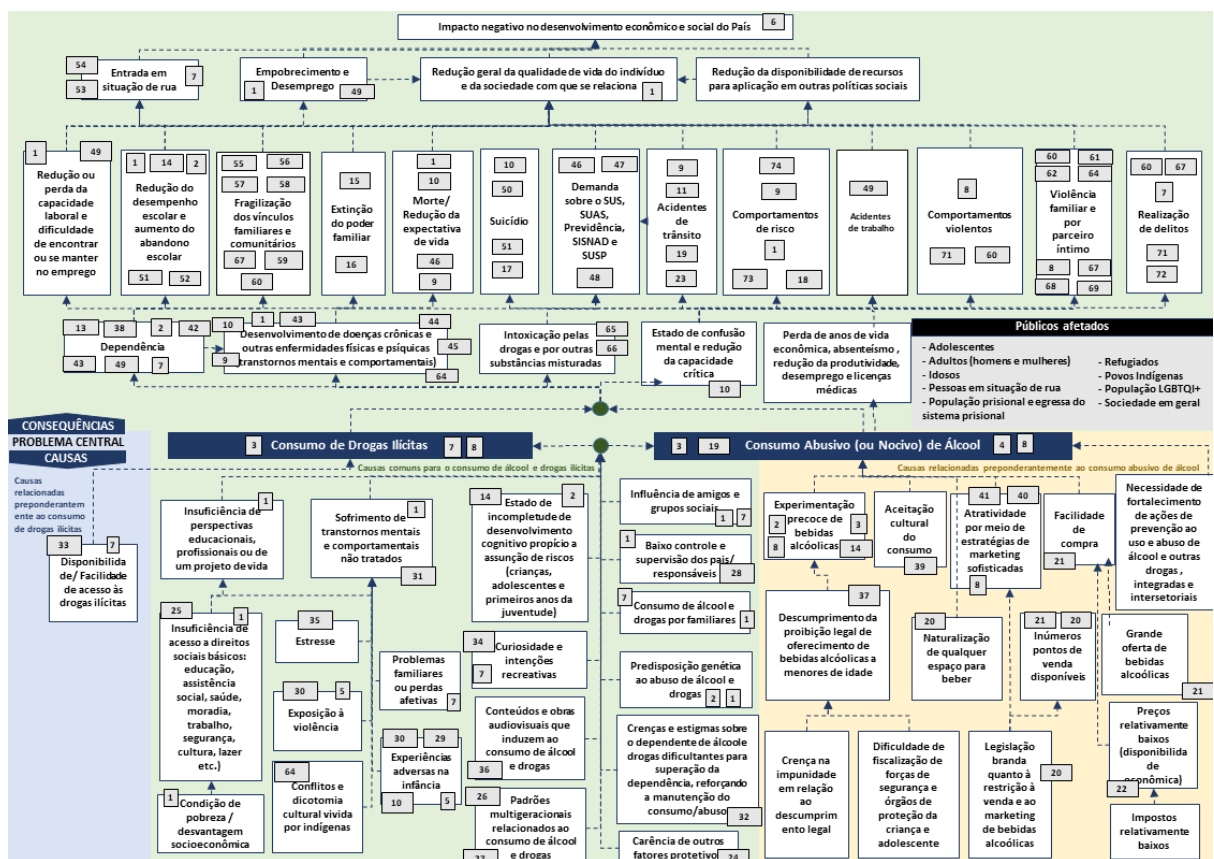


FIGURA 5: PROBLEMA 2: Tráfico e Produção não autorizada de Drogas

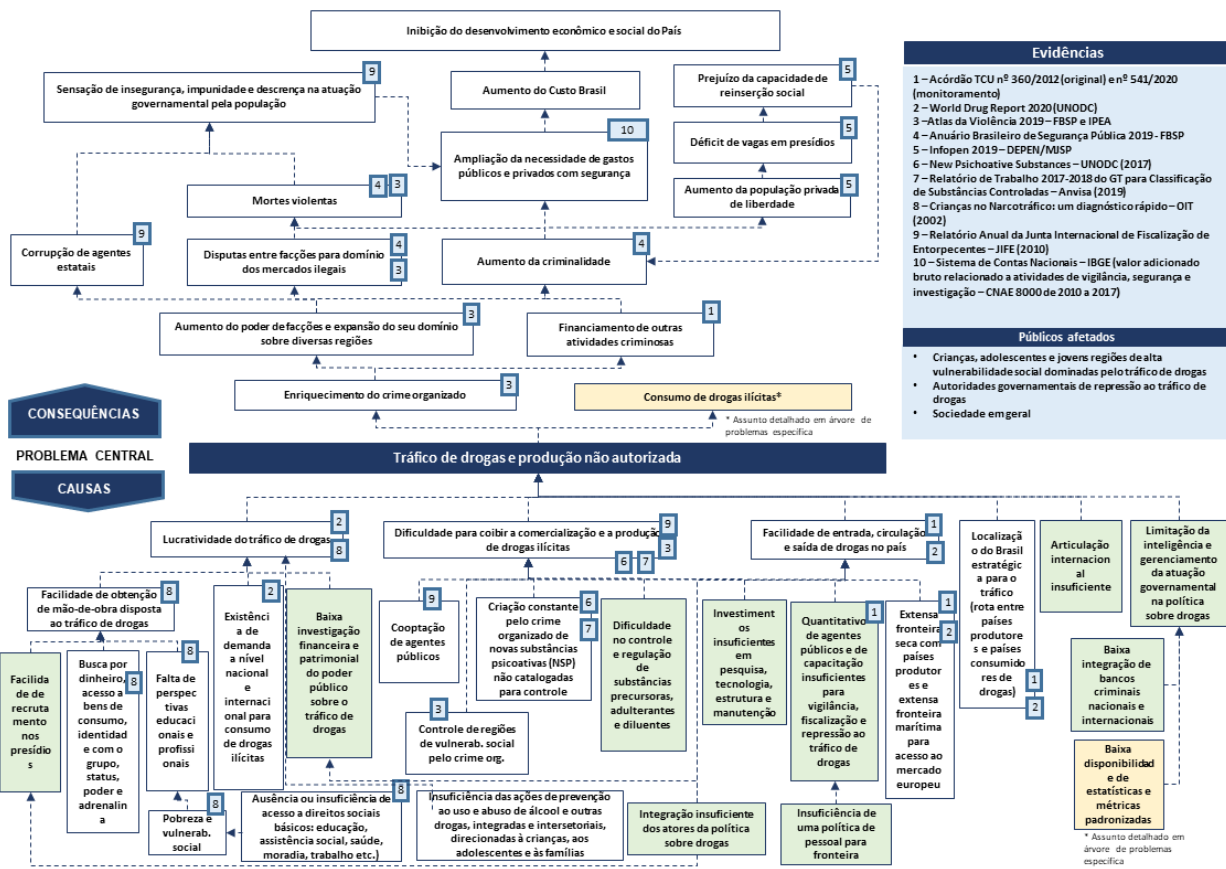


FIGURA 6: PROBLEMA 3: Tabagismo

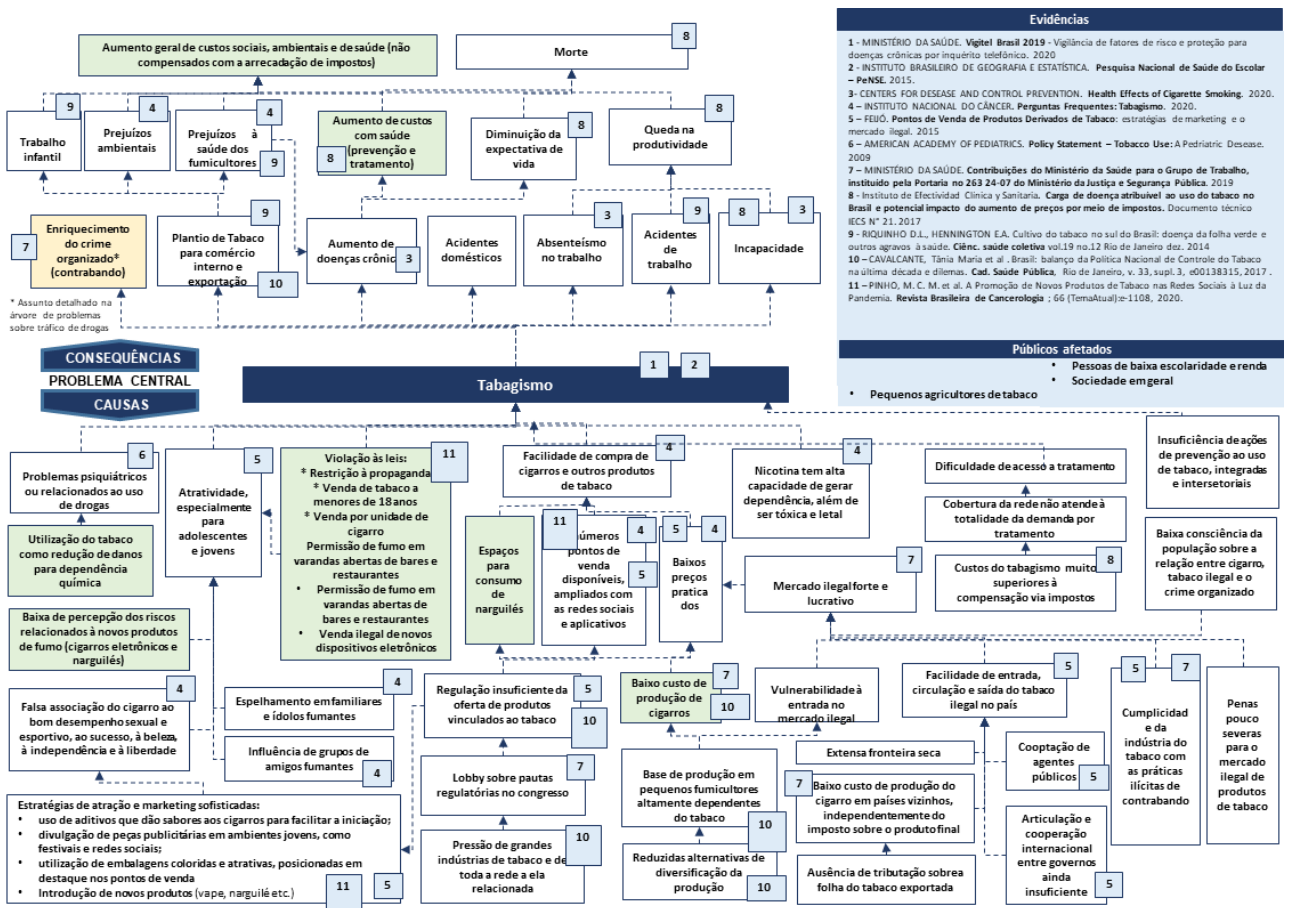


FIGURA 7: PROBLEMA 4: Uso prolongado de benzodiazepínicos

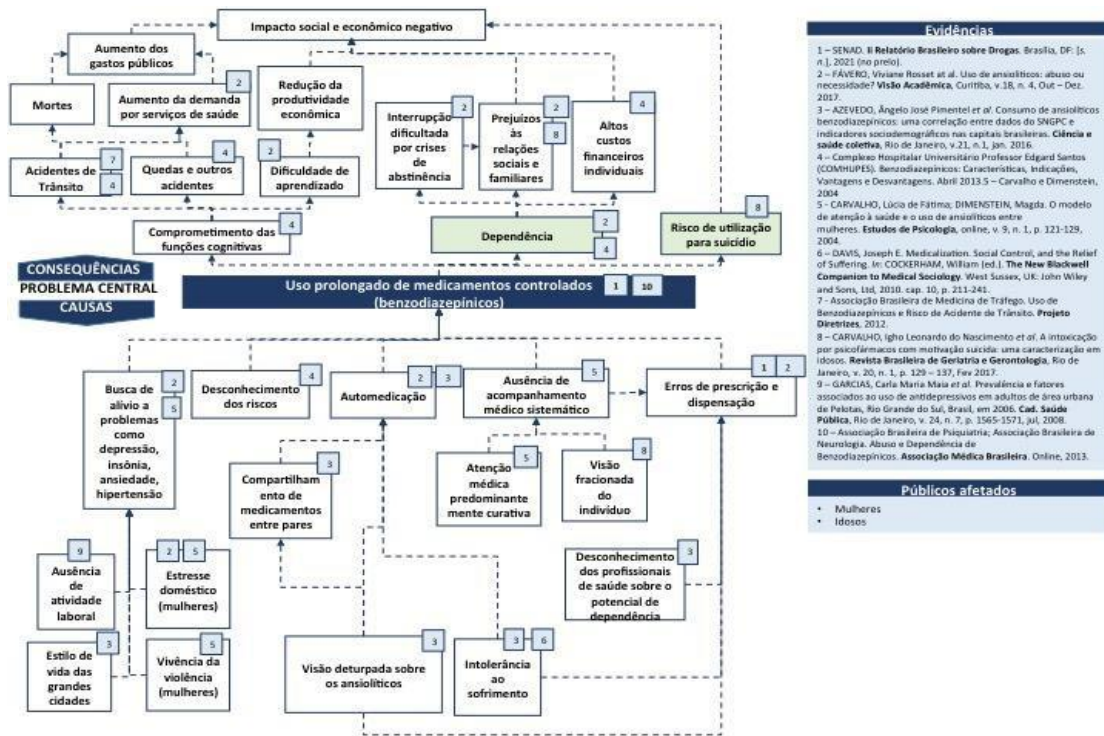


FIGURA 8: PROBLEMA 5: Fragilidade de governança e integração da política sobre drogas

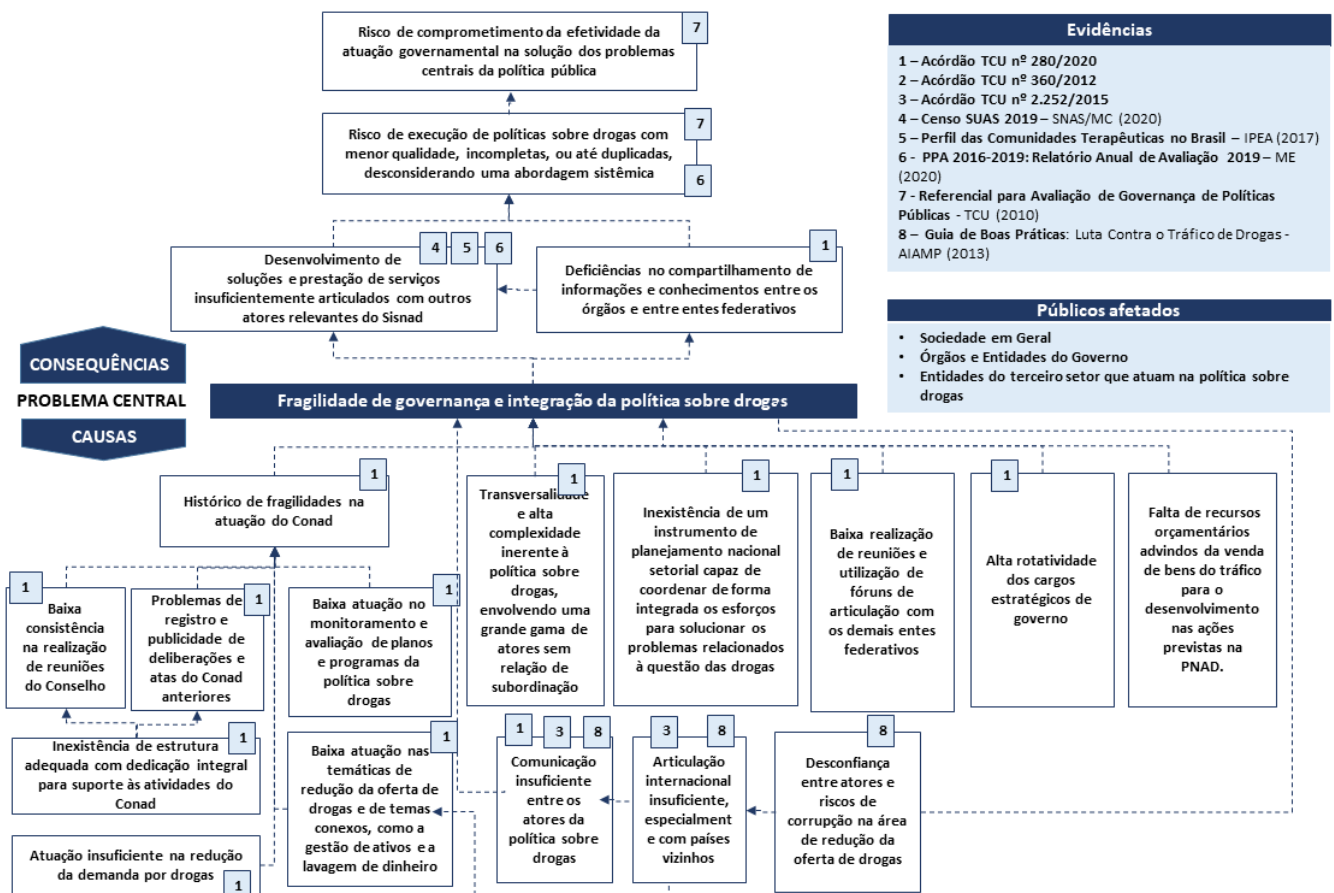


FIGURA 9: PROBLEMA 6: Insuficiência de gestão de ativos apreendidos do tráfico de drogas

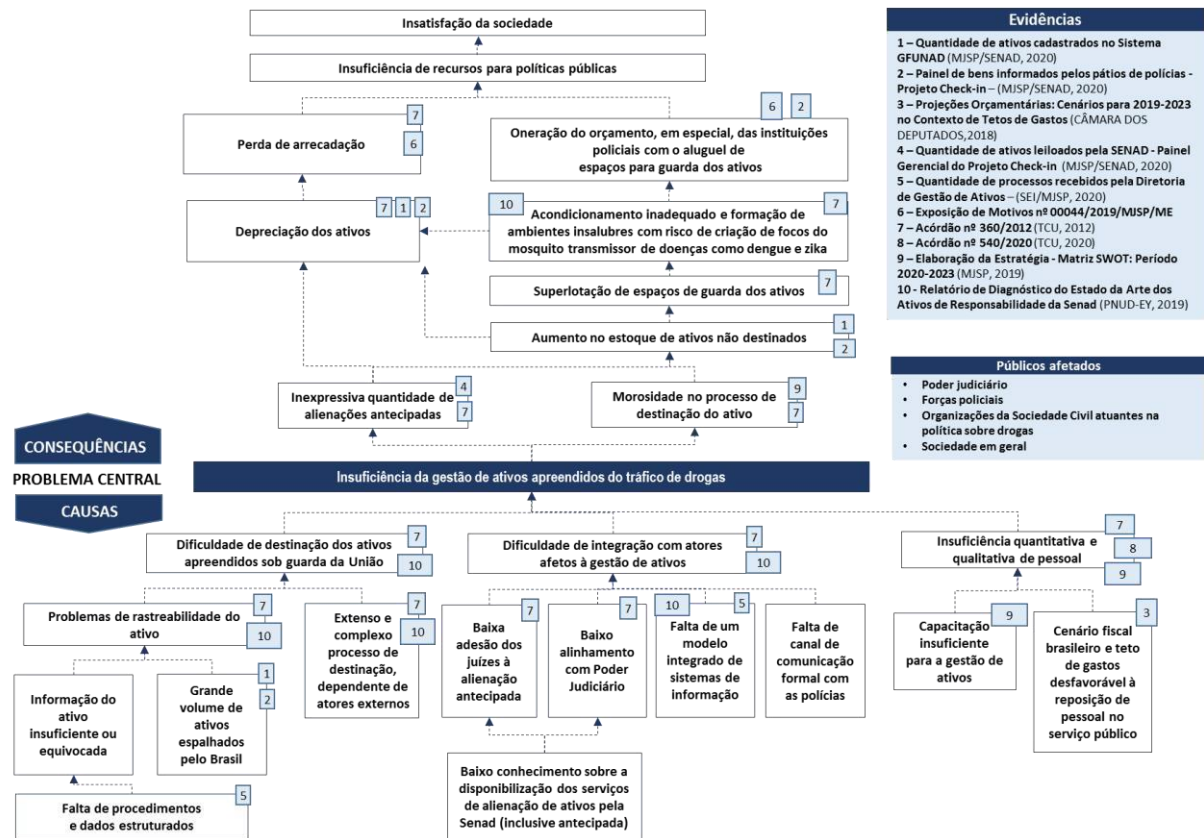
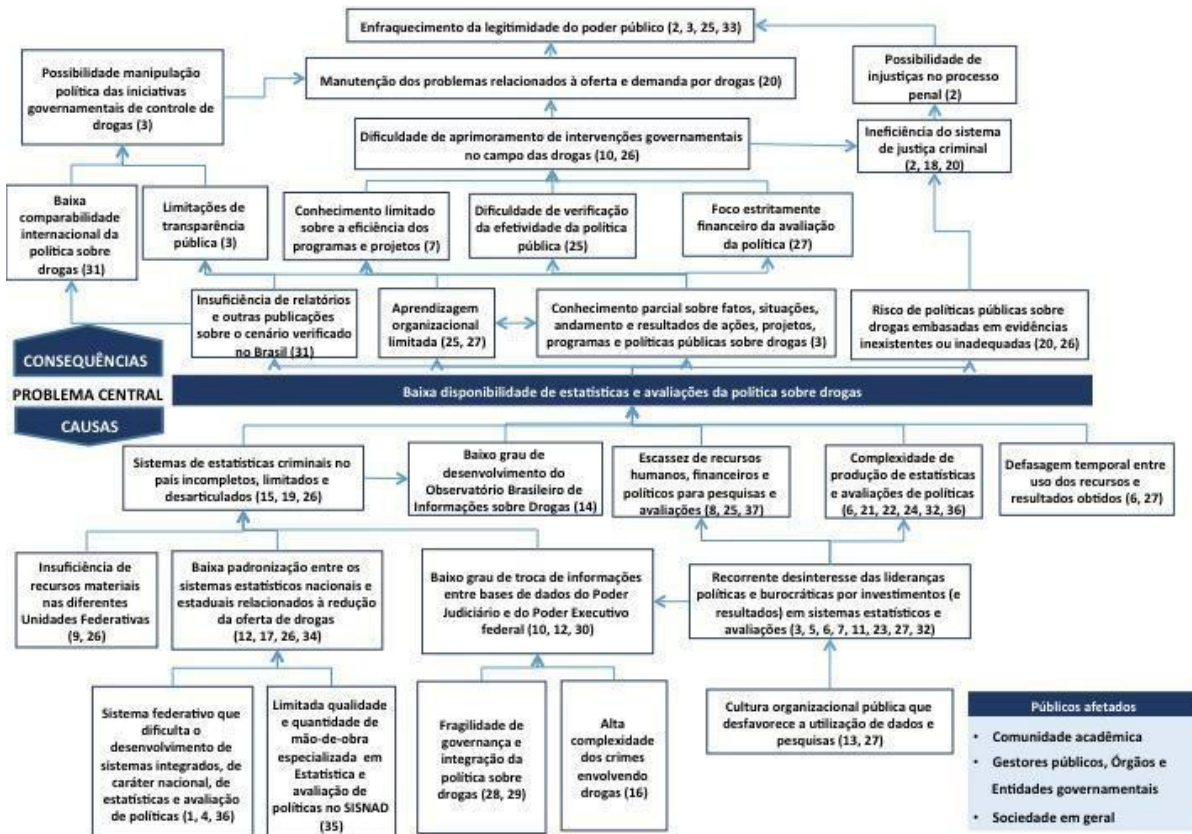


FIGURA 10: PROBLEMA 7: Baixa disponibilidade de estatística e avaliações



Vinculada aos problemas analisados, o Grupo Consultivo apontou a seguinte análise de cenários, que considera riscos, oportunidades e incertezas para os próximos cinco anos:

Quadro 1: Análise de cenários

PROBLEMA	RISCO	OPORTUNIDADE	INCERTEZA
Caráter Geral	1) Mudanças de gestão na Política (a cada mudança de governo e a cada troca de dirigentes).		
Tráfico e produção não autorizada de drogas	2) Desenvolvimento de novas drogas (canabinóides sintéticos) sintéticas, que são comercializadas em classes sociais com maior poder econômico e em circuitos sociais pouco fiscalizados pelos órgãos policiais.	3) Sistema econômico suscetível a ser mantido com dinheiro – físico ou digital – em espécie, sem a necessidade de se identificar o beneficiário e sem controle efetivo.	4) Existência de comunidades – denominadas como “quebradas” - inacessíveis às forças policiais e reduto de agentes criminosos. Estes se tornam os responsáveis por fornecer à população suas necessidades básicas e são quem autorizam o funcionamento do comércio e zelam pela segurança local. Instalam-se seus comandos em comunidades situadas na periferia e contam com verdadeiro exército de jovens, recrutados da mesma região, para o exercício do tráfico de drogas, com diversificada divisão de tarefas. Trata-se de mão de obra fungível e bastante disponível aos traficantes de drogas. 5) Financiamento de campanhas políticas com valores oriundos do tráfico de drogas. Por meio de interpostas pessoas há destinação de valores para líderes de comunidades de baixa renda, com o objetivo de torná-los detentores de cargos públicos importantes, como vereadores, prefeitos, deputados estaduais, etc. Há manifesto fortalecimento das redes criminosas voltadas ao tráfico de droga, que passam a penetrar nos órgãos públicos. É a instalação formal da corrupção sistêmica no organograma público.

Consumo de Drogas Ilícitas e consumo abusivo ou nocivo de álcool	6) Em função da disponibilidade precária de fundos e limitação de pessoal técnico treinado – mesmo antes da pandemia COVID – nas áreas gerais de atendimento à saúde mental, e em especial ao atendimento de problemas relacionados ao uso de drogas e álcool, estima-se que em função da pandemia haja uma combinação de elementos complexos que desembocarão no represamento de casos graves demandando atendimento e pressionando os sistemas de prevenção e tratamento, obrigando a uma realocação de metas, recursos humanos e financeiros, e prioridades na política nacional de curto e médio prazo, visando atender a esta demanda e redesenhar a prioridade dos fluxos. 7) Falta de orçamento para a execução das políticas de redução de demanda e da oferta de drogas. 8) Diminuição da percepção de risco sobre os efeitos da cannabis e consequente aumento de consumo. Utilização da cannabis para o tratamento da COVID-19 e de outras doenças sem comprovação científica.	9) Em função da implementação da Década do Trânsito – com ações específicas de 2010 até 2020, observou-se uma significativa redução das taxas gerais de acidentalidade no trânsito – aí incluídas as relacionadas a colisões e mortes por beber e dirigir. Ao término da década do trânsito e em função da pandemia COVID, seguiu-se observando uma redução nas taxas gerais de acidentalidade e morte no Brasil, em função da menor circulação gerada por distintos motivos (elevação dos preços dos combustíveis, impacto na renda individual, diminuição do transporte de cargas em setores afetados, diminuição da produção de veículos). Tal cenário permite o desenvolvimento de estratégias que naveguem apropriadamente – e com base científica – na curva descendente de acidentalidade, visando ações que – ao final do período mais intenso da pandemia – mantenham as curvas decrescentes como as que são vistas até hoje. A oportunidade se dá pela potencialidade de articulação entre diversos órgãos governamentais – em consonância com planos e políticas vigentes de abordagem da acidentalidade em geral – e particularmente para o impacto do uso de drogas e álcool no trânsito, a partir de ações de pesquisa já existentes e que poderão ser “spinned off” para ações de prevenção e fiscalização, além de modernização e adaptação das leis vigentes, incluindo equipamentos de fiscalização ativa ainda não incorporados ao Código de Trânsito Brasileiro. 10) Temática “Álcool e outras Drogas” – faz parte da agenda do Governo Federal Inclusão no Currículo Escolar	14) Apesar das características “endêmicas” do consumo problemático e precoce do álcool no Brasil – ilustrada pelas estatísticas elevadas de problemas a ele relacionados, incluindo o consumo por adolescentes – o lobby relacionado ao consumo de outras substâncias para fins recreativos ou medicinais (maconha/canabidiol, etc) e a impossibilidade de manutenção simultânea de programas preventivos e terapêuticos que cubram simultaneamente álcool e demais substâncias tende a levar a uma escolha de foco de ação para programas governamentais. Há risco, inclusive, de que, frente às especialidades de cada órgão, falte a devida integração do programa (por exemplo, Ministério da Saúde vs. SENAD/SENAPRED apresentam “agendas” diferentes em relação às suas prioridades de ação sobre substâncias psicoativas). Tal falta de integração pode gerar visões excessivamente parciais (“epidemia do crack”), também em função de disponibilidade de verbas e agenda política, com impactos consideráveis nas políticas públicas e no cenário de consumo e problemas associados a estas substâncias. 15) Frequência e quantidade de uso de álcool e cannabis por adolescentes desde a pandemia da COVID-19. 16) Aumento nos transtornos mentais levando a aumento de consumo de drogas futuro. 17) Progressão no dano associado ao uso de álcool: aprimoramento das Políticas de Álcool para Redução do dano nocivo. 18) Aumento na procura por tratamento de dependência de álcool pós pandemia: necessidade de ampliação de intervenção breve no sistema de saúde.
--	--	---	---

		de programa de prevenção baseado em evidência científica. 11) Promover as intervenções para tratamento, recuperação, reinserção social de dependente químico e apoio aos seus familiares. 12) Regulação do horário e de locais de venda de drogas lícitas e a tributação de preços como fatores inibidores de consumo, além da restrição da publicidade de tais drogas. 13) Monitoramento epidemiológico do consumo de substâncias em amostra representativa da população brasileira.	
Baixa disponibilidade de estatísticas e avaliações da política sobre drogas			19) Em função de dificuldade da alimentação sistemática de dados junto ao Observatório Brasileiro de Informações sobre Drogas (OBID), gerada por diversos fatores (econômicos, enfrentamentos ciência/política, logística e presentemente dificuldades específicas relacionadas à pandemia COVID), as funções precípuas deste órgão (coleta e monitoramento de dados em nível nacional; análise e interpretação de dados/ geração de relatórios e comunicação dos resultados visando orientar políticas públicas nacionais) correm o risco de ser tremendamente afetadas. A não produção de dados constantes (como por exemplo ciclos de censos sobre consumo de substâncias, avaliações quanti/qualitativas do impacto de políticas na área) cria um vácuo potencial entre o planejamento/aplicação de programas e políticas a aferição da qualidade e intensidade de seus resultados. É possível que esta descontinuidade no processo gere potencial risco para que políticas “de estado” sejam ultrapassadas por políticas “de governo” ou de “gestões presentes”, afetando sobremaneira o resultado do planejamento e implantação de projetos, políticas e programas de longo prazo.

Estrutura do Plano

O Plano Nacional de Políticas sobre Drogas abrange as dimensões estratégica e tática da Política Nacional sobre Drogas. A dimensão estratégica inclui, em primeiro lugar, a definição dos sete problemas centrais relacionados à questão das drogas a serem enfrentados, apontados acima.

Após a análise desses problemas, foram definidos os objetivos estratégicos do Plano, organizados nos cinco eixos da política sobre drogas:

- i) Prevenção: envolve ações de educação preventiva com foco no indivíduo e no seu contexto sociocultural, buscando desestimular o uso inicial de drogas, promover a abstinência e conscientizar e incentivar a diminuição dos riscos associados ao uso, ao uso indevido e à dependência de drogas lícitas e ilícitas;
- ii) Tratamento, Cuidado e Reinserção Social: abrange ações de atenção, cuidado, apoio, mútua ajuda, recuperação, tratamento, proteção, promoção, e reinserção social de usuários e dependentes de álcool e outras drogas;
- iii) Redução da Oferta: consiste em ações de repressão da produção não autorizada e do tráfico ilícito de drogas, além da regulação de substâncias controladas e ações de desenvolvimento sustentável;
- iv) Pesquisa e Avaliação: engloba as ações de expansão do conhecimento científico, desenvolvimento de indicadores, estatísticas e avaliação de políticas, programas e projetos;
- v) Governança, Gestão e Integração: contempla as ações de coordenação e integração, além da promoção da transparência e da realização da prestação de contas da política sobre drogas para a sociedade.

Em cada um dos eixos do plano, são apresentados objetivos estratégicos e metas. Cada objetivo estratégico trata de um conjunto de causas ou, eventualmente, de alguma consequência, dos problemas analisados por meio da AEQDB. Os objetivos estratégicos, ademais, estão também vinculados a previsões da PNAD. Para a consecução de cada objetivo estratégico e das metas a eles vinculadas, foram definidos iniciativas e compromissos.

Objetivos Estratégicos e Metas

Os objetivos estratégicos do plano traduzem a mudança desejada na sociedade, de forma a evidenciar o impacto social ou os principais resultados da atuação governamental.

Cada objetivo estratégico integra um eixo e descreve uma ou mais metas. Estas, por sua vez, representam a quantificação do resultado ou impacto almejado, mensurado partir de indicadores mensuráveis e adequados à demonstração do fenômeno desejado. Assim, o conjunto de metas corresponde à medida de alcance de cada objetivo.

Cada objetivo estratégico e meta encontra-se relacionado a um órgão ou entidade, que terá a responsabilidade pelo seu monitoramento.

Iniciativas e compromissos

As iniciativas e compromissos correspondem à dimensão tática do Plano, visando o alcance dos objetivos e metas fixados. As iniciativas correspondem às ações estratégicas a serem executadas pelo governo na forma de atividades e projetos, constituindo-se, ainda, em respostas às oportunidades, riscos e desafios identificados no diagnóstico setorial.

Os compromissos refletem a dimensão objetiva das entregas imediatas das iniciativas. O termo compromisso foi escolhido justamente por demonstrar aquilo que o governo se propõe a entregar em termos de quantidade ou qualidade de produtos ou serviços para a sociedade. Assim, toda iniciativa foi definida em termos de compromissos, baseados em indicadores específicos, objetivos e mensuráveis. As iniciativas e compromissos são vinculadas aos órgãos ou entidades responsáveis pela sua implementação, os quais terão a atribuição de apresentar informações de monitoramento sobre o seu avanço.

2 - OS EIXOS, OBJETIVOS ESTRATÉGICOS E INICIATIVAS

Eixo de prevenção

Objetivo estratégico 1:

Objetivo Estratégico 1: Estruturar, integrar e aprimorar as políticas e estratégias de prevenção ao uso de álcool, tabaco e outras drogas.

O objetivo estratégico 1 trata dos problemas “Consumo abusivo (ou nocivo) de álcool”, “consumo de drogas ilícitas”, “tabagismo” e também do “uso abusivo de benzodiazepínicos”. Esse se vincula na Política Nacional sobre Drogas às seguintes normativas:

2.1. Conscientizar e proteger a sociedade brasileira dos prejuízos sociais, econômicos e de saúde pública representados pelo uso, pelo uso indevido e pela dependência de drogas lícitas e ilícitas.

3.4. Buscar equilíbrio entre as diversas frentes que compõem de forma intersistêmica a Pnad, nas esferas da federação, classificadas, de forma não exaustiva, em políticas públicas de redução da demanda (prevenção, promoção e manutenção da abstinência, promoção à saúde, cuidado, tratamento, acolhimento, apoio, mútua ajuda, suporte social e redução dos riscos e danos sociais e à saúde, reinserção social) e redução de oferta (ações de segurança pública, de defesa, de inteligência, de regulação de substâncias precursoras, de substâncias controladas e de drogas lícitas, além de repressão da produção não autorizada, de combate ao tráfico de drogas, à lavagem de dinheiro e crimes conexos, inclusive por meio da recuperação de ativos que financiem atividades do Poder Público nas frentes de redução de oferta e redução de demanda).

3.4.1. Cabe ao Poder Público incentivar e fomentar estudos, pesquisas e avaliações das políticas públicas e a formação de profissionais que atuam na área.

3.17. Reduzir as consequências negativas sociais, econômicas e de saúde, individuais e coletivas, decorrentes do uso, do uso indevido e da dependência de drogas lícitas e ilícitas.

3.25. Garantir a harmonia da Pnad com outras políticas públicas vinculadas ao tema, tais como, a Política Nacional de Controle do Tabaco, a Política Nacional de Álcool, a Política Nacional de Saúde Mental e a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social.

3.27. Garantir o caráter intersistêmico, intersetorial, interdisciplinar e transversal do Sistema Nacional de Políticas sobre Drogas - Sisnad, por meio de sua articulação

com outros sistemas de políticas públicas, tais como o Sistema Único de Saúde - SUS, o Sistema Único de Assistência Social - SUAS, o Sistema Único de Segurança Pública - Susp, entre outros.

3.29. Atuar de forma conjunta e integrada entre órgãos federais, estaduais, municipais e distritais.

4.2.13. Incluir processo de avaliação permanente dos programas, projetos, ações e iniciativas de prevenção realizadas pelos Governos federal, estaduais, distrital e municipais, observadas as especificidades regionais e locais.

No atinente ao problema central “Consumo de drogas ilícitas” e “Consumo abusivo de álcool”, este objetivo estratégico busca enfrentar as seguintes causas:

- Experimentação precoce de bebidas alcóolicas e outras drogas;
- Insuficiência de perspectivas educacionais, profissionais ou de um projeto de vida;
- Insuficiência de acesso a direitos sociais básicos: educação, assistência social, saúde, moradia, trabalho, segurança, cultura, lazer, dentre outros;
- Consumo de álcool e drogas por familiares;
- Influência de amigos e grupos sociais;
- Curiosidade e intenções recreativas;
- Sofrimento de transtornos mentais e comportamentais não tratados;
- Carência de outros fatores protetivos;
- Insuficiência das ações de prevenção ao uso e abuso de drogas, integradas e intersetoriais.

No atinente ao problema central “tabagismo”, este objetivo estratégico busca entestar as seguintes causas:

- Atratividade, especialmente para jovens e adolescentes.

No atinente ao problema central “Uso abusivo de uso abusivo de benzodiazepínicos””, este objetivo estratégico busca enfrentar as seguintes causas:

- Busca de alívio a problemas como depressão, insônia, ansiedade e hipertensão;
- Insuficiência de ações de prevenção ao uso e abuso de drogas, integradas e intersetoriais, direcionadas à criança, aos adolescentes e às famílias;
- Desconhecimento dos riscos;
- Automedicação.

Existem diversos programas, projetos e ações de prevenção sendo realizados por entidades públicas federais, estaduais e municipais, privadas e do terceiro setor. O significativo número de ações, todavia, contrasta com a falta de evidências acerca da sua eficácia, diretriz esta presente na Política Nacional sobre Drogas, que por sua vez está em harmonia com a Estratégia Hemisférica sobre Drogas da OEA, as Diretrizes Internacionais sobre Prevenção do Uso de Drogas do UNODC, o Acórdão 280/2020 do Tribunal de Contas da União e a Convenção-Quadro para Controle do Tabaco.

Desta forma, urge a criação de uma plataforma para a identificação e posterior avaliação das diversas iniciativas realizadas no Brasil sobre prevenção. Esta plataforma, denominada Sistema Nacional de Prevenção às Drogas SINAP⁴ é essencial para que o governo federal, como coordenador do SISNAD, tenha condições para ampliar as suas ações neste eixo da política. Para estruturar uma política pública, é relevante conhecê-la, e a prevenção, dos eixos da PNAD, é que é exercido de forma mais local dentre eles, tendo um forte componente municipal, o que dificulta o seu conhecimento. Destarte, o próprio processo de inserir as diversas iniciativas em uma plataforma única já confere condições para que estas sejam integradas, pois os diversos atores inseridos neste eixo da política conseguem perceber as ações dos demais. Por fim, a plataforma criaria condições para que paulatinamente as diversas iniciativas ali inseridas fossem avaliadas, ensejando o seu aperfeiçoamento.

Quadro 2 – Metas do Objetivo Estratégico 1

Título da meta	Indicador	2022	2023	2024	2025	2026	Meta final
Implantação do Sistema Nacional de Prevenção às Drogas - SINAP	Percentual de municípios brasileiros que integraram o SINAP	0	5%	5%	5%	5%	20%

Dentre as iniciativas previstas que colaboram para atingir o objetivo estratégico, cumpre destacar:

Quadro 3 – Iniciativas relacionadas ao Objetivo Estratégico 1

Denominação	Instituição responsável pela coordenação	Atores envolvidos na implementação	Compromisso	Indicador
Desenvolvimento e estruturação da Plataforma do Sistema Nacional de Prevenção às Drogas – SINAP	Senapred/ Ministério da Cidadania	UNODC / PNUD	Sistema Nacional de Prevenção às Drogas em funcionamento	Sistema Nacional de Prevenção às Drogas com 100% de funcionamento
Integração de Municípios na Plataforma do Sistema Nacional de Prevenção às Drogas – SINAP	Senapred/ Ministério da Cidadania	UNODC / PNUD	Municípios integrados ao SINAP	15% dos municípios integrados ao SINAP

⁴ Sobreleva-se que se trata de um sistema de dados, não se confundindo com um sistema de políticas públicas tais como o SISNAD, SUSP, SUAS e SUS.

Objetivo estratégico 2:

Objetivo Estratégico 2: Fomentar a implementação e a execução de políticas públicas de prevenção ao uso de álcool, tabaco e outras drogas.

Dentre os objetivos e pressupostos da Política Nacional sobre Drogas englobados pelo objetivo estratégico, convém destacar:

3.1. Conscientizar e proteger a sociedade brasileira dos prejuízos sociais, econômicos e de saúde pública representados pelo uso, pelo uso indevido e pela dependência de drogas lícitas e ilícitas.

3.2. Conscientizar o usuário e a sociedade de que o uso, o uso indevido e a dependência de drogas ilícitas financiam as organizações criminosas e suas atividades, que têm o narcotráfico como principal fonte de recursos financeiros.

3.3. Garantir o direito à assistência intersetorial, interdisciplinar e transversal, a partir da visão holística do ser humano, pela implementação e pela manutenção da rede de assistência integrada, pública e privada, com tratamento, acolhimento em comunidade terapêutica, acompanhamento, apoio, mútua ajuda e reinserção social, à pessoa com problemas decorrentes do uso, do uso indevido ou da dependência do álcool e de outras drogas e a prevenção das mesmas a toda a população, principalmente àquelas em maior vulnerabilidade.

3.5. Considerar nas políticas públicas em geral as causas e os fatores relacionados ao uso, ao uso indevido e à dependência do tabaco e seus derivados, do álcool e de outras drogas e garantir que as pessoas afetadas pelos problemas decorrentes de seu uso sejam tratadas de forma integrada e em rede, com o objetivo de que se mantenham abstinentes em relação ao uso de drogas.

3.15. Conhecer, sistematizar, divulgar e apoiar iniciativas, ações e campanhas de prevenção do uso de drogas lícitas e ilícitas em uma rede operativa, com a finalidade de ampliar sua abrangência e eficácia.

3.25. Garantir a harmonia da Pnad com outras políticas públicas vinculadas ao tema, tais como, a Política Nacional de Controle do Tabaco, a Política Nacional de Álcool, a Política Nacional de Saúde Mental e a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social.

4.2.1. Garantir aos pais ou responsáveis, representantes de entidades governamentais e não-governamentais, iniciativa privada sem fins lucrativos, educadores, religiosos, líderes estudantis e comunitários, conselheiros federais, estaduais, distritais e municipais e outros atores sociais, capacitação continuada direta, ou por meio de instituições públicas ou privadas sem fins lucrativos, sobre prevenção do uso de drogas lícitas e ilícitas, com vistas ao engajamento no apoio às atividades preventivas com base na filosofia da responsabilidade compartilhada, inclusive com a utilização de plataformas online, à distância e a formalização de parcerias no âmbito do Poder Público e com as organizações da sociedade civil sem fins lucrativos.;

4.2.11. Promover, estimular e apoiar a capacitação continuada, inclusive pela formação de parcerias com o Poder Público e as organizações da sociedade civil sem fins lucrativos, o trabalho interdisciplinar e multiprofissional, com a participação dos atores sociais envolvidos no processo, possibilitando que se tornem multiplicadores, com o objetivo de ampliar, articular e fortalecer as redes sociais, com vistas ao desenvolvimento integrado de programas de promoção geral à saúde e de prevenção ao uso de tabaco e seus derivados, álcool e outras drogas.

4.2.4. Promover e apoiar ações de prevenção que visem à melhoria das condições de vida e promoção geral da saúde e à promoção de habilidades sociais e para a vida, o fortalecimento de vínculos interpessoais, a promoção dos fatores de proteção ao uso do tabaco e seus derivados, do álcool e de outras drogas e a conscientização e proteção contra os fatores de risco.

No atinente ao problema central “Consumo de drogas ilícitas” e “Consumo abusivo de álcool”, este objetivo estratégico busca enfrentar nas seguintes causas:

- Experimentação precoce de bebidas alcóolicas;
- Insuficiência de perspectivas educacionais, profissionais ou de um projeto de vida;
- Insuficiência de acesso a direitos sociais básicos: educação, assistência social, saúde, moradia, trabalho, segurança, cultura, lazer, dentre outros;
- Consumo de álcool e drogas por familiares;
- Influência de amigos e grupos sociais;
- Curiosidade e intenções recreativas;
- Consumo de álcool e drogas por familiares;
- Sofrimento de transtornos mentais e comportamentais não tratados;
- Carência de outros fatores protetivos.

No atinente ao problema central “tabagismo”, este objetivo estratégico busca enfrentar as seguintes causas:

- Atratividade, especialmente para jovens e adolescentes.

No atinente ao problema central “Uso abusivo de benzodiazepínicos””, este objetivo estratégico busca confrontar as seguintes causas:

- Busca de alívio a problemas como depressão, insônia, ansiedade e hipertensão;
- Desconhecimento dos riscos;
- Automedicação.

Este objetivo estratégico parte do pressuposto de que é imprescindível a capacitação dos profissionais do SISNAD vinculados ao eixo da prevenção para que estes localmente realizem suas ações com base no conhecimento científico disponível e calcados em evidências. Assim, são previstas algumas capacitações pela SENAPRED, pelo INCA, por entidades que atuam na prevenção, por Centros de Referência em dependência de drogas, por outras organizações da sociedade civil e por outros órgãos federais do SISNAD. Planeja-se que 50 mil profissionais do SISNAD (educadores, profissionais da saúde, da assistência social, da segurança, dos direitos humanos, dentre outros), sejam capacitados na vigência do PLANAD na temática prevenção ao uso de drogas (com foco no vínculo familiar, comportamentos de risco, violência doméstica, suicídio, acidentes de trânsito e acidentes de trabalho, dentre outros), por meio de cursos em EAD.

Quadro 4 – Metas do Objetivo Estratégico 2

Título da meta	Indicador	2022	2023	2024	2025	2026	Meta final
Número de profissionais capacitados	Capacitar 50 mil profissionais do SISNAD (educadores, profissionais da saúde, da assistência social, da segurança, dos direitos humanos, dentre outros), em 5 anos, na temática prevenção ao uso de drogas (com foco no vínculo familiar, comportamentos de risco, violência doméstica, suicídio, acidentes de trânsito e acidentes de trabalho, dentre outros). O cálculo será somatório de pessoas capacitadas por meio de EaD	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000	50.000

Dentre as iniciativas previstas que colaboram para atingir o objetivo estratégico, cumpre destacar:

Quadro 5 – Iniciativas relacionadas ao Objetivo Estratégico 2

Denominação	Instituição responsável pela coordenação	Atores envolvidos na implementação	Compromisso	Indicador
Capacitação para Educadores e profissionais da saúde que atuam em escolas, para a promoção da saúde e da prevenção ao uso de álcool, tabaco e outras drogas	Senapred/ Ministério da Cidadania	UNODC / PNUD	Capacitação de 50 mil educadores e profissionais da saúde que atuam em escolas, para a promoção da saúde e da prevenção ao uso de álcool, tabaco e outras drogas.	Número de alunos capacitados
Capacitação de 10.000 profissionais que atuam nas redes de Atenção à Saúde, de Assistência Social, da educação, da segurança, da Políticas sobre Drogas, dentre outros, para que sejam capazes de promover os direitos humanos, fundamentados nas diretrizes da Política Nacional sobre Drogas – PNAD	Senapred/ Ministério da Cidadania	Coordenação-Geral de Educação em Direitos Humanos; Departamento de Promoção e Educação em Direitos Humanos - DEPEDH; Secretaria Nacional de Proteção Global - SNPG; Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos e ENAP Equipes de Atenção Básica.	Profissionais que atuam na rede de apoio e cuidado, capacitados	Número de alunos capacitados

Programa "Saber Saúde" (promoção da saúde e prevenção do tabagismo com crianças, adolescentes e jovens dentro das escolas)	INCA/MS	Divisão de Controle do Tabagismo e Outros Fatores de Risco (Ditab), do INCA. Coordenação de Prevenção e Vigilância - Conprev /Inca. Coordenação de Ensino - Coens/Inca	A ser definido	Número de profissionais capacitados
---	----------------	---	-----------------------	--

Eixo de cuidados, tratamento, e reinserção social

Objetivo estratégico 3:

Objetivo Estratégico 3: Promover a integração entre as políticas de cuidado, tratamento e reinserção social de usuários e dependentes de álcool, tabaco e outras drogas e as políticas setoriais, na perspectiva da promoção e garantia dos direitos.

Objetivos da Política Nacional sobre Drogas englobados pelo objetivo estratégico:

3.3. Garantir o direito à assistência intersetorial, interdisciplinar e transversal, a partir da visão holística do ser humano, pela implementação e pela manutenção da rede de assistência integrada, pública e privada, com tratamento, acolhimento em comunidade terapêutica, acompanhamento, apoio, mútua ajuda e reinserção social, à pessoa com problemas decorrentes do uso, do uso indevido ou da dependência do álcool e de outras drogas e a prevenção das mesmas a toda a população, principalmente àquelas em maior vulnerabilidade.

3.4 Buscar equilíbrio entre as diversas frentes que compõem de forma intersistêmica a Pnad, nas esferas da federação, classificadas, de forma não exaustiva, em políticas públicas de redução da demanda (prevenção, promoção e manutenção da abstinência, promoção à saúde, cuidado, tratamento, acolhimento, apoio, mútua ajuda, suporte social e redução dos riscos e danos sociais e à saúde, reinserção social) e redução de oferta (ações de segurança pública, de defesa, de inteligência, de regulação de substâncias precursoras, de substâncias controladas e de drogas lícitas, além de repressão da produção não autorizada, de combate ao tráfico de drogas, à lavagem de dinheiro e crimes conexos, inclusive por meio da recuperação de ativos que financiem atividades do Poder Público nas frentes de redução de oferta e redução de demanda).

3.14. Educar, informar, capacitar e formar pessoas, em todos os segmentos sociais, para a ação efetiva e eficaz nas reduções de oferta e demanda, com base em conhecimentos científicos validados e experiências bem-sucedidas, adequadas à realidade nacional, apoiando e fomentando serviços e instituições, públicas ou privadas atuantes na área da capacitação e educação continuada relacionadas ao uso, ao uso indevido e à dependência do tabaco e seus derivados, do álcool e de outras drogas.

3.27. Garantir o caráter intersistêmico, intersetorial, interdisciplinar e transversal do Sistema Nacional de Políticas sobre Drogas - Sisnad, por meio de sua articulação com outros sistemas de políticas públicas, tais como o Sistema Único de Saúde - SUS, o Sistema Único de Assistência Social - SUAS, o Sistema Único de Segurança Pública

4.2.11. Promover, estimular e apoiar a capacitação continuada, inclusive pela formação de parcerias com o Poder Público e as organizações da sociedade civil sem fins lucrativos, o trabalho interdisciplinar e multiprofissional, com a participação dos atores sociais envolvidos no processo, possibilitando que se tornem multiplicadores, com o objetivo de ampliar, articular e fortalecer as redes sociais, com vistas ao desenvolvimento integrado de programas de promoção geral à saúde e de prevenção ao uso de tabaco e seus derivados, álcool e outras drogas.

5.1.4. Promover e garantir a articulação e a integração das intervenções para tratamento, recuperação, reinserção social, por meio das Unidades Básicas de Saúde, Ambulatórios, Centros de Atenção Psicossocial, Unidades de Acolhimento, Comunidades Terapêuticas, Hospitais Gerais, Hospitais Psiquiátricos, Hospitais-Dia, Serviços de Emergências, Corpo de Bombeiros, Clínicas Especializadas, Casas de Apoio e Convivência, Moradias Assistidas, Grupos de Apoio e Mútua Ajuda, com o Sisnad, o SUS, o SUAS, o Susp e outros sistemas relacionados para o usuário e seus familiares, por meio de distribuição de recursos técnicos e financeiros por parte do Estado, nas esferas federal, estadual, distrital e municipal.

7.2.1 Promover e realizar, periódica e regularmente, levantamentos abrangentes e sistemáticos sobre o consumo de drogas lícitas e ilícitas, incentivar e fomentar a realização de pesquisas dirigidas à sociedade, considerada a extensão territorial do País e as características regionais, culturais e sociais, além daquelas voltadas para populações específicas, por meio de instituições públicas ou privadas sem fins lucrativos.

No atinente ao problema central “Consumo de drogas ilícitas” e “Consumo abusivo de álcool”, este objetivo estratégico busca defrontar nas seguintes causas:

- Insuficiência de perspectivas educacionais, profissionais ou de um projeto de vida;
- Insuficiência de acesso a direitos sociais básicos: educação, assistência social, saúde, moradia, trabalho, segurança, cultura, lazer, dentre outros;
- Consumo de álcool e drogas por familiares;
- Influência de amigos e grupos sociais;
- Sofrimento de transtornos mentais e comportamentais não tratados;
- Carência de outros fatores protetivos;
- Predisposição genética ao abuso de álcool e drogas;
- Padrões multigeracionais relacionados ao consumo de álcool e drogas.

No atinente ao problema central “tabagismo”, este objetivo estratégico busca defrontar as seguintes causas:

- Problemas psiquiátricos ou relacionados ao uso de drogas;
- Nicotina tem alta capacidade de gerar dependência, além de ser tóxica e letal;
- Dificuldade de acesso ao tratamento.

No atinente ao problema central “Uso abusivo de uso abusivo de benzodiazepínicos”, este objetivo estratégico busca defrontar as seguintes causas:

- Busca de alívio a problemas como depressão, insônia, ansiedade e hipertensão;
- Automedicação.

Este objetivo estratégico parte do pressuposto de que é imprescindível a capacitação dos profissionais do SISNAD vinculados ao eixo de cuidados, tratamento, e reinserção social para que estes localmente realizem suas ações com base no conhecimento científico disponível e calcados em evidências de forma a conseguir promover a integração entre as políticas de cuidado, tratamento e reinserção social de usuários e dependentes de álcool, tabaco e outras drogas e as políticas setoriais, na perspectiva da promoção e garantia dos direitos. Assim, são previstas algumas capacitações pela SENAPRED para que 50 mil profissionais do SISNAD (educadores, profissionais da saúde, da assistência social, da segurança, dos direitos humanos, dentre outros), sejam capacitados na vigência do PLANAD na temática prevenção ao uso de drogas (com foco no vínculo familiar, comportamentos de risco, violência doméstica, suicídio, acidentes de trânsito e acidentes de trabalho, dentre outros), por meio de cursos em EAD.

Para a realização destas capacitações, todavia, de forma a dar conta do objetivo estratégico em tela, em especial no que tange à obtenção de subsídios para elaboração de seus conteúdos, é relevante destacar que se faz necessário a realização de quatro outras iniciativas: a realização de três pesquisas sobre uso de drogas para o monitoramento epidemiológico do consumo de substâncias em amostra representativa da população brasileira: Terceiro Levantamento Nacional de Álcool e Drogas (LENAD III); o Primeiro Levantamento de Cenas de Uso em Capitais (LECUCA I) e a pesquisa sobre o consumo de drogas por meio da análise do esgoto: Distrito Federal, Porto Alegre (RS), Campinas (SP), São Carlos (SP), Curitiba (PR) e Natal (RN)⁵. Também é necessária a elaboração e avaliação de Protocolos de atendimento e linhas de cuidado (Rede SUS e SUAS).

Desta forma, nos quadros 5 e 6 são apresentadas as metas e iniciativas vinculadas a este objetivo estratégico 3:

Quadro 6 – Metas do Objetivo Estratégico 3

Título da meta	Indicador	2022	2023	2024	2025	2026	Meta final
Capacitação de 50 mil profissionais da rede de saúde e do SISNAD em cuidados, tratamento e reinserção social	Número de profissionais capacitados envolvidos na temática tratamento, cuidado e reinserção social de usuários e dependentes de drogas	10.000	10.000	10.000	10.000	10.000	50.000
Realização de 4 pesquisas estratégicas	Número de estudos e pesquisas realizadas	0	3	0	1	0	4

⁵ Destaca-se que esta pesquisa sobre uso de drogas por meio da análise de esgoto, em que pese ser executada pela mesma equipe do Projeto Cloacina, descrito no Objetivo Estratégico 6, tem propósitos diferentes, pois a primeira busca atender a necessidades imediatas da SENAPRED no que tange ao seu desenho de ações de redução de demanda e o segundo busca desenvolver um sistema de monitoramento semestral permanente em 18 capitais para dados relevantes para o monitoramento e avaliação das ações de redução de oferta.

Quadro 7 – Iniciativas relacionadas ao Objetivo Estratégico 3

Denominação	Instituição responsável pela coordenação	Atores envolvidos na implementação	Compromisso	Indicador
Capacitação dos profissionais da rede de saúde e do SISNAD na temática do eixo	Senapred/ Ministério da Cidadania	UNODC / PNUD	Capacitação de 50 mil profissionais da rede de saúde e do SISNAD na temática: cuidados, recuperação, tratamento de usuários e dependentes químicos.	Número de alunos capacitados
Terceiro Levantamento Nacional de Álcool e Drogas (LENAD III)	Senapred/ Ministério da Cidadania	Universidade Federal de São Paulo - UNIFESP	Pesquisa realizada até 2023	Pesquisa realizada
Quarto Levantamento Nacional de Álcool e Drogas (IV LENAD)	Senapred/ Ministério da Cidadania	Universidade Federal de São Paulo - UNIFESP	Pesquisa realizada até 2026	Pesquisa realizada
Primeiro Levantamento de Cenas de Uso em Capitais (LECUCA I);	Senapred/ Ministério da Cidadania	Universidade Federal de São Paulo - UNIFESP	Pesquisa realizada até 2023	Pesquisa realizada
Pesquisa sobre o consumo de drogas por meio da análise do esgoto	Ministério da Cidadania	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq)	Pesquisa realizada até 2023	Pesquisa realizada
Elaboração e avaliação de Protocolos de atendimento e linhas de cuidado (Rede SUS e SUAS)	Ministério da Cidadania e Ministério da Saúde	Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), SENAPRED e Coordenação de Saúde Mental, Álcool e outras drogas do Ministério da Saúde	Protocolos de atendimento e linhas de cuidado concluídos	Protocolos de atendimento e linhas de cuidado em funcionamento

Objetivo estratégico 4

Objetivo Estratégico 4: Promover e ampliar a oferta de ações de tratamento, cuidado e reinserção social para usuários e dependentes de álcool, tabaco e outras drogas

Objetivos da Política Nacional sobre Drogas englobados pelo objetivo estratégico:

3.16. Regular, avaliar e acompanhar o tratamento, o acolhimento em comunidade terapêutica, a assistência e o cuidado de pessoas com uso indevido de álcool e outras drogas lícitas e ilícitas e com dependência química, a partir de uma visão holística do ser humano, observadas a intersetorialidade e a transversalidade das ações.

3.17. Reduzir as consequências negativas sociais, econômicas e de saúde, individuais e coletivas, decorrentes do uso, do uso indevido e da dependência de drogas lícitas e ilícitas.

Orientação Geral eixo Tratamento

5.2.6. Estimular e apoiar, inclusive financeiramente, o aprimoramento, o desenvolvimento e a estruturação física e funcional das Comunidades Terapêuticas e de outras entidades de tratamento, acolhimento, recuperação, apoio e mútua ajuda, reinserção social, de prevenção e de capacitação continuada.

5.2.7. Estimular o trabalho de instituições residenciais de apoio provisório, criadas como etapa intermediária na recuperação, dedicadas à reinserção social e ocupacional após período de intervenção terapêutica aguda.

5.2.8. Propor, por meio de dispositivos legais, incluídos incentivos fiscais, o estabelecimento de parcerias e de convênios que envolvam os governos federal, estaduais, municipais e distrital e que possibilitem a atuação de instituições e organizações públicas, não-governamentais ou privadas sem fins lucrativos, que contribuam no tratamento, no acolhimento, na recuperação, no apoio e na mútua ajuda, na reinserção social, na prevenção e na capacitação continuada.

O objetivo estratégico 1 trata do problema “Consumo abusivo (ou nocivo) de álcool. No atinente ao problema central “Consumo de drogas ilícitas” e “Consumo abusivo de álcool”, este objetivo estratégico busca enfrentar às seguintes causas:

- Insuficiência de perspectivas educacionais, profissionais ou de um projeto de vida;
- Insuficiência de acesso a direitos sociais básicos: educação, assistência social, saúde, moradia, trabalho, segurança, cultura, lazer, dentre outros;
- Consumo de álcool e drogas por familiares;
- Influência de amigos e grupos sociais;
- Sofrimento de transtornos mentais e comportamentais não tratados;
- Carência de outros fatores protetivos;

- Predisposição genética ao abuso de álcool e drogas;
- Padrões multigeracionais relacionados ao consumo de álcool e drogas.

No atinente ao problema central “tabagismo”, este objetivo estratégico busca confrontar as seguintes causas:

- Problemas psiquiátricos ou relacionados ao uso de drogas;
- Nicotina tem alta capacidade de gerar dependência, além de ser tóxica e letal;
- Dificuldade de acesso ao tratamento.

No atinente ao problema central “Uso abusivo de uso abusivo de benzodiazepínicos”, este objetivo estratégico busca responder as seguintes causas:

- Busca de alívio a problemas como depressão, insônia, ansiedade e hipertensão;
- Automedicação.

Dentre as causas tratadas, são incluídas:

- Sofrimento de transtornos mentais e comportamentos não tratados;
- Estresse
- Falta de acesso aos direitos básicos
- Padrões multigeracionais relacionados ao consumo de álcool e outras drogas
- Problemas familiares ou perdas afetivas
- Ausência de projeto de vida
- Exposição à violência

Quadro 8 – Metas do Objetivo Estratégico 4

Título da meta	Indicador	2022	2023	2024	2025	2026	Meta final
Número de Beneficiários de ações de tratamento, cuidado e reinserção social	Ampliação de 1.000 vagas por ano	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	5.000
	Ampliação de 100 Grupos de Mutua ajuda em relação a 2020 (mínimo 10 em municípios fronteiriços, mínimo 10 em municípios próximos à Comunidades Indígenas, regiões Norte e Nordeste)	20	20	20	20	20	100

Dentre as iniciativas previstas que colaboram para atingir o objetivo estratégico, cumpre destacar:

Quadro 9 – Iniciativas relacionadas ao Objetivo Estratégico 3

Denominação	Instituição responsável pela coordenação	Atores envolvidos na implementação	Compromisso	Indicador
Ampliação da oferta de vagas em Comunidades Terapêuticas contratadas pela SENAPRED/MC	Senapred/ Ministério da Cidadania	Ministério da Saúde e Ministério da Cidadania	Aumento do número de vagas de acolhimento em Comunidades Terapêuticas	Ampliação de 5.000 vagas
Ampliação do número de Grupos de Mútua Ajuda	Senapred/ Ministério da Cidadania	Narcóticos Anônimos; Amor Exigente; Alcoólicos Anônimos; Federação ou Rede de Grupos; dentre outros	Grupos de Mútua Ajuda ampliados	Ampliação de 100 grupos de mútua ajuda

Eixo de redução de oferta

Este eixo contempla, de forma não exaustiva, ações de redução da oferta, incluídas as ações de segurança pública, defesa, inteligência, regulação de substâncias precursoras, de substâncias controladas e de drogas lícitas, repressão da produção não autorizada, de combate ao tráfico de drogas, à lavagem de dinheiro e crimes conexos, inclusive por meio da recuperação de ativos que financiem ou sejam resultados dessas atividades criminosas.

Na Análise Executiva da Questão de Drogas no Brasil, foi possível concluir que:

- A lucratividade do tráfico de drogas brasileiro é muito expressiva.
- Várias causas secundárias se vinculam a esse fenômeno, incluindo a falta de uma estratégia coordenada de descapitalização das organizações criminosas e a facilidade de obtenção de mão de obra por parte do narcotráfico. A falta de uma estratégia coordenada se vincula com as fragilidades da gestão de ativos criminais brasileira.
- Dadas as dimensões territoriais, à localização geográfica, à presença de regiões de produção de drogas nos países vizinhos, faltam recursos materiais, humanos e logísticos para o enfrentamento ao narcotráfico, em especial nas áreas de fronteira.
- Existem fortes problemas de coordenação e priorização para as ações vinculadas ao controle e regulação de drogas lícitas (álcool, tabaco e benzodiazepínicos), bem como para as novas substâncias psicoativas ou novas drogas.

Visando o enfrentamento destas causas, este eixo congregou 4 objetivos estratégicos, que lidam, de forma simultânea com causas de 4 problemas descritos na fase de diagnóstico do PLANAD: o tráfico e produção não autorizada de drogas, a insuficiência na gestão de ativos apreendidos do tráfico de drogas, o tabagismo, o uso prolongado de benzodiazepínicos, além de lidar de forma conexa com os problemas de consumo de drogas, baixa disponibilidade de estatísticas e avaliações da política sobre drogas e fragilidade da governança e integração da política sobre drogas.

Objetivo estratégico 5:

Objetivo Estratégico 5: descapitalizar o narcotráfico e o crime organizado de forma progressiva e fortalecer a atuação das instituições de repressão com os recursos apreendidos

O presente objetivo estratégico é bastante abrangente, pois ele ao mesmo tempo engloba as causas de quatro problemas centrais do diagnóstico e diversos objetivos e diretrizes da Política Nacional sobre Drogas. Dentre os objetivos e diretrizes previstos na PNAD, cumpre destacar:

3.4. Buscar equilíbrio entre as diversas frentes que compõem de forma intersistêmica a Pnad, nas esferas da federação, classificadas, de forma não exaustiva, em políticas públicas de redução da demanda (prevenção, promoção e manutenção da abstinência, promoção à saúde, cuidado, tratamento, acolhimento, apoio, mútua ajuda, suporte social e redução dos riscos e danos sociais e à saúde, reinserção social) e redução de oferta (ações de segurança pública, de defesa, de inteligência, de regulação de substâncias precursoras, de substâncias controladas e de drogas lícitas, além de repressão da produção não autorizada, de combate ao tráfico de drogas, à lavagem de dinheiro e crimes conexos, inclusive por meio da recuperação de ativos que financiem atividades do Poder Público nas frentes de redução de oferta e redução de demanda).

3.4.1. Cabe ao Poder Público incentivar e fomentar estudos, pesquisas e avaliações das políticas públicas e a formação de profissionais que atuam na área.

3.8. Impor e fazer cumprir restrições de disponibilidade de drogas lícitas e ilícitas.

3.13. Assegurar políticas públicas para redução da oferta de drogas, por meio de atuação coordenada, cooperativa e colaborativa dos integrantes do Sistema Único de Segurança Pública - Susp e de outros órgãos responsáveis pela persecução criminal nos entes federativos, incluída a realização de ações repressivas e processos criminais contra os responsáveis pela produção e pelo tráfico de substâncias proscritas, de acordo com o previsto na legislação.

3.14. Educar, informar, capacitar e formar pessoas, em todos os segmentos sociais, para a ação efetiva e eficaz nas reduções de oferta e demanda, com base em conhecimentos científicos validados e experiências bem-sucedidas, adequadas à realidade nacional, apoiando e fomentando serviços e instituições, públicas ou privadas atuantes na área da capacitação e educação continuada relacionadas ao uso, ao uso indevido e à dependência do tabaco e seus derivados, do álcool e de outras drogas.

3.20. Combater o tráfico de drogas e os crimes conexos, no território nacional, com ênfase às áreas de fronteiras terrestres, aéreas e marítimas e ao crime organizado vinculado ao narcotráfico.

3.21. Assegurar, de forma contínua e permanente, o combate à corrupção e à lavagem de dinheiro, como forma de estrangular o fluxo lucrativo da atividade ilegal que diz respeito ao tráfico de drogas.

3.28. Garantir recursos orçamentários para o Fundo Nacional Antidrogas - Funad para outros órgãos componentes do Sisnad, para implementação da Pnad, com utilização dos recursos decorrentes de apreensão e do perdimento, em favor da União, de bens, de direitos e de valores objetos de tráfico ilícito de drogas e outros recursos destinados ao Funad.

No atinente ao problema central “Tráfico e produção não autorizada de drogas”, este objetivo estratégico busca confrontar nas seguintes causas:

- Baixa investigação financeira e patrimonial do poder público sobre o tráfico de drogas, levando à lucratividade do tráfico de drogas.
- Limitação da inteligência e gerenciamento da atuação governamental na política sobre drogas.

No que se refere ao problema central “insuficiência na gestão de ativos apreendidos do tráfico de drogas”, este objetivo estratégico busca enfrentar nas seguintes causas:

- Dificuldade de gestão de ativos sob guarda da união
- Dificuldade de integração de atores afetos à gestão de ativos
- Insuficiência quantitativa e qualitativa de pessoal vinculado à gestão de ativos

A definição deste objetivo estratégico considera a necessidade de mudança de paradigmas. É frequente a afirmação de que as ações do eixo de redução de oferta não geram resultados, tendo em vista a dificuldade de erradicação deste tipo de crime. O próprio nome do eixo, todavia, ao colocar em pauta um conceito da Economia Clássica de equilíbrio entre oferta e demanda, assinala que o objetivo de uma política sobre drogas não é este, mas sim o de manter os seus preços altos, diminuindo a demanda. Em que pese parecer que os preços das drogas tendem a ser inelásticos (isto é, alterações na oferta não alteram a demanda), autores mais recentes têm apontado para a congruência deste objetivo⁶.

A partir de 2019, por iniciativa em especial do Ministério da Justiça e Segurança Pública (e, dentro destaque para a atuação da SENAD, Polícia Federal, Secretaria de Operações Integradas e Polícia Rodoviária Federal), foram realizadas diversas mudanças legais e administrativas que refletiram a paulatina adoção pelo governo federal da estratégia de combate ao narcotráfico pela descapitalização das organizações criminosas por meio da apreensão ou sequestro dos seus ativos. Isto segue os mais recentes preceitos internacionais de focalização nos aspectos financeiros do crime organizado, usualmente traduzido pela assertiva “*follow the money*” (siga o dinheiro).

⁶ Por exemplo, Kleiman, M. Caulkins, J. P.; Hawken, A. *Drugs and Drugs Policy: what everyone needs to know*. Oxford, Oxford University Press, 2011.

A SENAD, desde 2019, passou a contribuir para este processo em especial por meio da gestão dos ativos apreendidos, que antes ficavam abandonados em grandes depósitos administrados em sua maioria pelos órgãos de segurança pública e de justiça dos estados, gerando grandes custos de manutenção. Conforme já apontado na AEQDB, três dos efeitos imediatos dessas mudanças foram (i) a ampliação das competências da SENAD para ativos apreendidos de outras práticas criminosas, (ii) a transformação da alienação antecipada como regra para a destinação (anteriormente com status de recomendação) e (iii) a previsão de restituir até 40% dos recursos da destinação de ativos às forças policiais federais, dos Estados e do DF, de acordo com os critérios estabelecidos na Lei e nos respectivos regulamentos publicado pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública. Simultaneamente a tais mudanças a SENAD implementou o redesenho da política de gestão de ativos apreendidos visando reduzir estoques acumulados de períodos anteriores, dar maior celeridade na destinação de novos ativos e aumentar as receitas da gestão de ativos a serem utilizadas no fomento de políticas de segurança pública. Para alcançar esses resultados, investe no desenvolvimento de soluções tecnológicas, redesenho de processos, gestão de pessoal e celebração de parcerias com os atores estratégicos que atuam na gestão de ativos.

Os resultados recentes dos indicadores estratégicos da gestão de ativos monitorados pelo Ministério, comparados à média histórica anual, demonstram os avanços obtidos nos últimos anos. A título de exemplo, entre 1 de janeiro e 2 de julho de 2021, foram realizados 104 (cento e quatro) leilões de ativos apreendidos, destinados 2.858 (dois mil, oitocentos e cinquenta e oito) ativos e contabilizada uma receita de gestão de ativos (RGA) equivalente a 176,8 milhões de reais. As médias históricas anuais registradas são 8 (oito) leilões, 1000 (um mil) ativos destinados e receita de 40 milhões de reais.

Cabe registrar que nem toda receita da gestão de ativos é valor financeiro. Além das moedas nacional e estrangeiras apreendidas e de recursos oriundos da venda de ativos, são contabilizados como receita da gestão de ativos os bens custodiados ou doados/incorporados a órgãos públicos. Adicionalmente, nem todo valor financeiro contabilizado como RGA recebe correspondente limite orçamentário, fato que configura limitação imposta ao Fundo que nem sempre tem previsão legal suficiente para destinar todo o volume de recursos recolhidos pela gestão de ativos às respectivas políticas.

Como, pela legislação vigente, os recursos obtidos por meio da venda destes bens serão recolhidos aos cofres públicos e permanecerão disponíveis para financiamento de políticas de combate ao tráfico de drogas, a SENAD resolveu inovar ao propor o conceito do “Círculo virtuoso da Política Nacional sobre Drogas”: as receitas obtidas por meio da gestão de ativos são disponibilizados em sua maioria para projetos de modernização, de capacitação, de pesquisa e de avaliação voltados para aperfeiçoar as atividades dos órgãos de combate ao narcotráfico no que se relaciona com a PNAD as finalidades a que se destinam os recursos do Fundo. A SENAD, por meio destas ações, busca induzir os órgãos que compõem o SISNAD para que estes focalizem suas ações na apreensão e sequestro de outros bens e ativos das organizações criminosas, de modo a fornecer novos recursos que mais uma vez serão investidos nesta estratégia. Estes investimentos até o momento vão desde a aquisição de viaturas, equipamentos de inteligência, de comunicação e de perícia, o que pode impactar positivamente na apreensão e sequestro de outros bens e ativos das organizações criminosas. Aumentando o volume de ativos apreendidos, a tendência é que a receita da gestão de ativos também aumente, representando um volume maior dos recursos a serem investidos nas políticas e ações de segurança pública, realimentando o referido ciclo estratégico.

Figura 11 – Círculo Virtuoso da Política Nacional sobre Drogas



Além de equipamentos incorporados (como aeronaves, por exemplo) e de recursos restituídos às forças policiais por força da Lei foram investidos recursos em aquisição de viaturas, estruturas e equipamentos de inteligência, de comunicação e de perícia, capacitações para policiais e membros de outras agências com atuação no combate ao narcotráfico.

Destaca-se que, neste momento, que cerca de 8 mil profissionais do SISNAD estão participando de curso em EAD de Fundamentos para a Repressão ao Narcotráfico e ao Crime Organizado (Curso FRoNT) e na Política sobre Drogas na perspectiva da redução de Oferta (Curso Captando), ambos vinculados ao Projeto Mercúrio⁷, realizado em parceria com a Universidade Federal de Santa Catarina. Estas capacitações, bem como outras iniciativas voltadas para públicos específicos, tais como a do Projeto Saturno (capacitação em EAD para profissionais do SUSP em investigação patrimonial, uma parceria entre a SENAD e a Secretaria de Gestão e Ensino em Segurança Pública - SEGEN) e do Projeto Dispater⁸ (Mestrado Profissional em Economia voltados para peritos, que dentre outros fins visa torná-los capazes de fazer avaliações dos bens apreendidos, e que constitui uma parceria entre SENAD, PF, SEGEN e SENASP) tem entre seus intentos o de provocar uma mudança na cultura dos atores responsáveis pela repressão ao narcotráfico, conferindo-lhes

⁷ O Projeto Mercúrio reúne as capacitações em EAD para públicos-alvo mais numerosos realizados pela SENAD em parceria com a UFSC que atendem tanto as necessidades deste objetivo estratégico e do objetivo estratégico 7. O nome do projeto inspira-se no nome do Deus Mercúrio da mitologia greco-romana, que era considerado o mensageiro dos deuses.

⁸ O nome do projeto inspira-se no nome do deus Dispater da mitologia greco-romana, que era associado com as riquezas que vem do solo, tais como os minérios e a produção agrícola.

competências para que exerçam suas ações em conformidade com uma estratégia de descapitalização das organizações criminosas.

Ademais, o desenho deste objetivo considerando o conceito do círculo virtuoso da PNAD levou a proposição de um significativo conjunto de metas que caracterizam as ações de apreensões de bens e de drogas, bem como o investimento dos recursos apreendidos ou sequestrados.

Pelas dificuldades existentes para a construção de indicadores vinculados à política sobre drogas em nosso país, discutidas na AEQDB, a alternativa foi estabelecer objetivos por instituição envolvida até a melhoria dos indicadores neste campo prevista no Objetivo Estratégico 9.

Desta forma, consolidando-se no período de vigência do PLANAD, tal objetivo estratégico permitirá, a longo prazo, uma refocalização das ações de repressão ao narcotráfico por parte das instituições policiais. O significativo número de prisões por tráfico de drogas no país, tanto absoluto quanto comparado com outros crimes, não foi acompanhado de apreensões de ativos criminais na mesma proporção. Outros trabalhos de pesquisa, tal como a desenvolvida pela SENAD e pela Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro em 2018 (Harber, 2018) sugere que existe um grande número de prisões com pequenas quantidades de drogas. Neste sentido, é interessante destacar que a estratégia de descapitalização das organizações criminosas precisa, pelo menos em um primeiro momento, se abster de estabelecer metas para número de presos, devendo focar no prejuízo para as organizações criminosas, quer seja pelas apreensões de drogas, quer seja pelos ativos criminais.

Neste sentido, as metas estabelecidas para este objetivo estratégico no que tange à apreensão de ativos criminais e de drogas inicialmente consideram os compromissos estabelecidos pela Polícia Federal, pelas demais organizações federais que fazem o combate ao narcotráfico e pelas instituições policiais cujos estados que aderirem a este objetivo estratégico⁹, e que estão inseridas na Figura 12. Deve-se considerar, todavia, que neste momento, conforme apontado na AEQDB, não é possível somar todos estes indicadores para o estabelecimento de uma meta nacional. A melhoria desta questão de indicadores relativos ao eixo de redução de oferta de drogas é prevista no objetivo estratégico 9.

⁹ Prevê-se que no futuro sejam agregadas às metas do objetivo 5 os dados referentes às polícias estaduais.

Figura 12 - Agências vinculadas à Redução de Oferta de drogas no Brasil



Assim, além de se seguir e apreender o dinheiro, a Senad tem sido exitosa desde 2019 em criar um ciclo que inclui o seu gerenciamento, investimento e avaliação. Desta forma, o presente objetivo estratégico, ao alinhar as ações de apreensão e sequestro de bens, gestão dos recursos e investimento nas agências responsáveis pela repressão ao narcotráfico, busca o fortalecimento deste ciclo virtuoso, buscando a adesão das diversas polícias e agências que compõem o Sistema Nacional de Políticas sobre Drogas e constitua uma Política de Estado, oferecendo uma nova resposta para o combate ao narcotráfico mais adequada para natureza dos mercados ilícitos em nosso país.

Quadro 10 – Metas do Objetivo Estratégico 5

Título da meta	Indicador	2022	2023	2024	2025	2026	Meta final
Calcular e definir metas para apreensões de ativos provenientes do tráfico de drogas e de outros crimes apreendidos por tipo penal e instituição apreensora	Quantidade de ativos provenientes do tráfico de drogas e de outros crimes apreendidos por tipo penal e instituição apreensora	a ser estimado	a ser estimado	a ser estimado	a ser estimado	a ser estimado	a ser estimado

Manter a alta quantidade de apreensões de drogas	Quantidade de drogas apreendidas por categoria e instituição apreensora (em toneladas)	Maconha Cocaína	PF: 245 (maconha) PF: 46 (cocaína)	PF: 245 (maconha) PF: 46 (cocaína)	PF: 245 (maconha) PF: 46 (cocaína)	PF: 245 (maconha) PF: 46 (cocaína)	PF: 245 (maconha) PF: 46 (cocaína)	PF: 1225 (maconha) PF: 230 (cocaína)
Aumentar em 57,69% a quantidade de maços de cigarros apreendidos em cinco anos	Quantidades de maços de cigarro contrabandeados apreendidos por instituição apreensora (em milhões)		PF: 145	PF: 160	PF: 175	PF: 190	PF: 205	PF: 875
Alcançar e manter a destinação de ativos estabilizada em elevado patamar de 5.800 unidades ao ano	Quantidade de ativos destinados pela Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas (unidades)		5.400	5.800	5.800	5.800	5.800	28600
Alcançar, em 2026, o percentual de 70% de ativos destinados ao ano	Percentual de ativos destinados pela Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas		48	55	61	66	70	70
Alcançar e manter a receita de gestão de ativos estabilizada em elevado patamar de R\$ 250 milhões ao ano.	Receita da gestão de ativos (em milhões de reais)		350	350	350	350	350	1750
Estabelecer linha de base e manter	Número de projetos apoiados para fortalecer a atuação das instituições de repressão pela SENAD com recursos provenientes da gestão de ativos		7	7	7	7	7	35
Capacitar 35.000 profissionais em 6 anos	Número de profissionais do SISNAD capacitados em temas relacionados à descapitalização do narcotráfico e do crime organizado		2.320	8.950	2.570	9.200	4.960	35.000

Dentre as iniciativas previstas que colaboram para atingir o objetivo estratégico, cumpre destacar

Quadro 11 – Iniciativas relacionadas ao Objetivo Estratégico 5

Denominação	Instituição responsável pela coordenação	Atores envolvidos na implementação	Compromisso	Indicador
Banco de Projetos da SENAD	Senad/ Ministério da Justiça	Estados, PF e PRF	29 projetos fomentados	Número de projetos fomentados
Projeto Mercúrio: Cursos Captando e Front	Senad/ Ministério da Justiça	MJSP e UFSC	26.500 profissionais do SISNAD capacitados	Número de profissionais capacitados
Projeto Dispater	Senad/ Ministério da Justiça	MJSP e UnB	40 profissionais do SISNAD formados (mestrado profissional em Economia, com ênfase em perícia econômico-contábil)	Número de profissionais formados
Projeto Saturno	Senad/ Ministério da Justiça e Segurança Pública	MJSP e SEGEN	3.500 profissionais do SISNAD capacitados	Número de profissionais capacitados
Fomento a Operações Integradas	Senad/ Ministério da Justiça e Segurança Pública	SENAD, SEOPI, estados	Uma operação nacional multiagências por ano de combate ao tráfico de drogas realizada	Número de operações nacionais
Desenvolver projeto piloto para adaptação do Círculo Virtuoso da PNAD no âmbito da Política Penitenciária	Senad	Estados, DEPEN	Um projeto piloto desenvolvido	Um projeto piloto desenvolvido

Objetivo estratégico 6:

Objetivo Estratégico 6: promover e difundir projetos e boas práticas de inovação científica, tecnológica, gerencial ou administrativa que aumentem a efetividade da prevenção e da repressão aos crimes vinculados à Política Nacional sobre Drogas

Este objetivo estratégico é focalizado na complexidade dos obstáculos para as ações de combate ao narcotráfico. No contexto da Política Nacional sobre Drogas, este objetivo estratégico se vincula ao item 3.24:

3.24. Garantir a realização de estudos e pesquisas com vistas à inovação de métodos e programas de redução de demanda e de oferta.

6.2.12. Promover e incentivar as ações de desenvolvimento sustentável de forma a diminuir o peso da vulnerabilidade econômica e social como fator de risco para o envolvimento no narcotráfico.

Desta forma, o objetivo estratégico 6 busca tratar do problema “Tráfico e produção não autorizada de drogas”. Todavia, inclui-se aqui também outros problemas vinculados a questões de consumo tipificadas como crime de trânsito. Dentre as causas deste problema vinculadas a este objetivo, estão incluídas:

- Lucratividade do tráfico de drogas, no que se refere à sua causa secundária;
 - Facilidade de obtenção de mão-de-obra disposta ao tráfico de drogas.
- Dificuldade para coibir a comercialização e produção de drogas ilícitas e Facilidade de entrada, circulação e saída de drogas no país, que possuem como causas secundárias:
 - Cooptação de agentes públicos
 - Controle de regiões de vulnerabilidade social pelo crime organizado
 - Investimentos insuficientes em pesquisa, tecnologia, estrutura e manutenção
 - Quantitativo de agentes públicos e de capacitação insuficientes para vigilância, fiscalização e repressão ao tráfico de drogas
 - Extensa fronteira seca com países produtores e extensa fronteira marítima com acesso para o mercado europeu

Cada um destes problemas possui um significativo nível de complexidade, sendo que diversos países também os enfrentam sem soluções perceptíveis. Com isto, muitas vezes recursos públicos são empregados sem que se perceba o real retorno deles em termos de impacto para a sociedade.

Ademais, pela sua própria natureza, o narcotráfico, assim como outras modalidades de crime, interage com a repressão. Ações de repressão ao crime fazem com que sua atuação mude, quer em termos de locais, de horários ou de *modus operandi*. Assim, ao contrário de outras políticas públicas, nas quais o público-alvo para uma ação é facilmente identificável por cadastros, levantamentos e bancos de dados oficiais, a repressão ao narcotráfico e a crimes conexos tem o empecilho da mutabilidade da atividade criminal.

As questões vinculadas à repressão ao narcotráfico, deste modo, podem ser caracterizadas *wicked problems* (problemas complexos, amaldiçoados, perversos ou enfeitados, em tradução livre), pois seu diagnóstico, comparativamente com outras políticas, tende a ser alterável, incompleto, sendo difícil definir a real natureza de suas causas devido à interdependência entre estas e entre estas e suas consequências.

Neste contexto, não é indicada a criação de grandes programas para resolução das causas supracitadas sem antes buscar soluções inovadoras e flexíveis para que consigam adesão pelos entes federativos (articulação vertical) e pelas organizações dos diferentes setores que compõem o SISNAD (articulação intersetorial).

Por conseguinte, se faz necessário o desenvolvimento de novas soluções para dar conta das causas vinculadas à dificuldade para coibir a comercialização e produção de drogas ilícitas e à facilidade de entrada, circulação e saída de drogas no país. Isto passa em grande parte pelo incentivo e promoção de projetos e iniciativas de inovação científica, tecnológica, gerencial ou administrativa. Pressupõe-se, desta forma, que a medida que uma iniciativa de inovação seja bem avaliada e ganhe a atenção de outros atores e mostre sustentabilidade a longo prazo, ela possa ser ampliada, o que pode ser revisto nos processos de monitoramento e avaliação anuais do PLANAD.

Quadro 12 – Metas do Objetivo Estratégico 6

Título da meta	Indicador	2022	2023	2024	2025	2026	Meta final
Promover e difundir 17 projetos e boas práticas de inovação científica, tecnológica, gerencial ou administrativa	Número de projetos e boas práticas de inovação implementados ou difundidos pelos órgãos federais componentes do SISNAD	1	8	2	2	2	17

Diversos órgãos do SISNAD já vinham desenvolvendo algumas ações neste sentido desde 2019, de forma que previstas que colaboram para atingir o objetivo estratégico, cumpre destacar:

O Projeto “Tô de Boa”¹⁰ é uma iniciativa da Secretaria Nacional de Política sobre Drogas (SENAD), em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), cujo objetivo é atingir um nicho de causas do envolvimento de adolescentes e jovens adultos com o narcotráfico, o que ainda não foi objeto de preocupação das políticas públicas de drogas no âmbito federal.

Nesta forma, visando o enfrentamento do problema, a Política Nacional sobre Drogas (PNAD), instituída por meio do Decreto n. 9.761/2019, estabeleceu, como uma de suas diretrizes, a promoção de ações voltadas ao desenvolvimento sustentável, de forma a diminuir o peso da vulnerabilidade econômica e social como fator de risco para o envolvimento no narcotráfico.

As diretrizes supracitadas também relacionam-se com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030, pois, reconhecidamente, as problemáticas relacionadas à oferta de drogas e ao crime organizado transnacional comprometem o desenvolvimento sustentável, ao mesmo tempo em que o desenvolvimento sustentável é um fator capacitante para que os Estados avancem em prevenção e enfrentamento a essas temáticas.

Nos últimos anos, alguns países, em especial na América Latina, têm buscado desenvolver projetos experimentais que lidem com o “Desenvolvimento Alternativo”, não apenas em relação ao cultivo de drogas, mas, também, do tráfico; projetos estes que muitas vezes são chamados de “Desenvolvimento Alternativo Urbano” ou “Desenvolvimento Alternativo Preventivo”.

Diante deste cenário, a Comissão de Drogas Narcóticas (CND) do UNODC (Escritório das Nações Unidas sobre drogas e Crime, *United Nations Office on Drugs and Crime*), durante a 63ª sessão da CND, realizada em março de 2020, aprovou resolução que encoraja os países signatários das convenções internacionais sobre drogas a formularem ou expandirem programas de desenvolvimento alternativo, que visem a oferta de alternativas econômicas para comunidades afetadas não apenas pelo cultivo, mas, também, pelo narcotráfico. O Brasil foi um dos patrocinadores desta resolução e assumiu compromisso internacional de desenvolver alguma iniciativa que a contemple. O Tô de boa inspira-se na em dois programas da Política de Prevenção à Criminalidade de Minas Gerais: o Programa de Controle de Homicídios – “Fica Vivo!”, e o Programa de Mediação de Conflitos, cujos desenhos possuem robustez teórica para ser adaptado a um novo contexto de desenvolvimento sustentável para prevenção ao envolvimento com o narcotráfico. Ademais, o “Fica Vivo” já passou por avaliações de custo-efetividade, sendo considerando um programa bastante econômico quando se considera a quantidade de vidas salvas e de crimes graves evitados.

¹⁰ O nome do projeto Tô de boa é um acrônimo de Trabalho Orientado de Desenvolvimento Econômico e Biopsicossocial por meio da Oferta de Alternativas

O projeto busca realizar pilotos nos diversos estados da federação de um projeto que utiliza a mesma metodologia do Fica Vivo, em especial no que se refere ao uso de dados georreferenciados para determinação das áreas de atuação e para o monitoramento do programa, a articulação com os órgãos de segurança pública, o emprego de pessoas da comunidade como oficinairos e o uso da mediação de conflitos como meio para prevenção da violência.

Após uma primeira fase de realização em um estado de um projeto-piloto em cada estado bem sucedido, seria possível pensar a ampliação do escopo do projeto, com uma divisão de atribuições entre governo federal e os demais entes federativos, cabendo ao primeiro a coordenação e a capacitação dos operadores do programa, aos estados e municípios a contratação e acompanhamento das organizações de terceiro setor contratadas.

O Projeto Quíron¹¹, na mesma linha que o projeto Tô de Boa, busca promover o desenvolvimento biopsicossocial de estudantes por meio da capacitação de professores em temas de saúde e segurança na escola, em uma parceria entre a Senad, a Universidade de Brasília e a Escola de Governo da Fiocruz em Brasília. Foi realizada uma primeira edição desta iniciativa entre 2019 e 2020, que está sendo avaliada em termos de eficácia e eficiência visando a promoção de novos cursos no período de implementação do primeiro PLANAD, prevendo-se a capacitação de 15 mil professores nos próximos anos.

O Projeto Cloacina¹², desenvolvido em parceria com o Instituto de Química da Universidade de Brasília, busca estimar o consumo de drogas via análise de esgotos em cidades e regiões metropolitanas relevantes do Brasil, sob diferentes escalas temporais e espaciais, em consonância com as políticas de redução de oferta coordenadas pela Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas (SENAD) do Ministério da Justiça. Incluem-se entre seus objetivos específicos: a) fomentar a criação de infraestrutura laboratorial situada no Instituto de Química da Universidade de Brasília e voltada à quantificação de drogas e metabólitos em esgoto, b) estimar o consumo de drogas cocaínicas, anfetamínicas e canabinoides, além de outras substâncias indicadoras em diferentes regiões metropolitanas do Brasil; c) estabelecer, ao fim do Projeto, rotina analítica para estimar o consumo de drogas em 18 regiões metropolitanas brasileiras; d) oferecer um método empírico para monitorar o consumo de drogas que complemente os resultados gerados pelos mecanismos atuais de monitoramento; e) criar um banco de dados sobre o consumo de diferentes drogas em cidades regiões metropolitanas relevantes do Brasil; f) estabelecer uma rede nacional e internacional de pesquisadores que possam colaborar com o projeto, bem como promover e participar de encontros científicos.

O projeto justifica-se pela necessidade de se criar métodos empíricos, não-invasivos e em tempo real para estimar o consumo de drogas e oferecer informações complementares às ações de redução de oferta coordenadas pela SENAD.

¹¹ O nome do projeto inspira-se no nome do deus Quíron da mitologia greco-romana, um centauro que foi professor e tutor de outros deuses.

¹² O nome do projeto inspira-se no nome da deusa Cloacina da mitologia greco-romana, protetora do sistema de esgotos de Roma durante a Antiguidade, conhecido como Cloaca Máxima.

A presente proposta está em consonância com o estado-da-arte científico e com métodos utilizados pelo Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime e pelo Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência. Ademais, o Brasil não dispõe de um sistema objetivo, tal qual o proposto neste Projeto, voltado para a medição de resultados relativos às políticas de redução da oferta de drogas, uma vez que a dimensão do mercado de drogas é usualmente estimada por pesquisas que medem seu consumo ou pelo volume apreendido por agências de segurança. Ambas abordagens possuem sérias limitações e alto grau de subjetividade. A ambição do Projeto Cloacina é utilizar a análise do esgoto tanto para estimar o consumo de drogas ilícitas e de abuso, quanto para contribuir na detecção de áreas voltadas à manipulação e produção de drogas e de novas drogas e, potencialmente, avaliar o impacto de ações de redução de oferta (operações, apreensões, patrulhamentos e investigações policiais).

O Projeto Tânatos¹³ é uma parceria entre a SENAD e a Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo e tem o intento de fornecer estimativas de base populacional para a prevalência do uso de álcool e/ou outras drogas ilícitas (maconha e cocaína) entre vítimas fatais de causas externas necropsiadas nos Institutos Médico Legais (IMLs) de cinco capitais (e outras 4 cidades com altas taxas de mortalidade por causas externas) em cinco diferentes regiões do Brasil. Isto permitirá analisar o risco do uso dessas substâncias segundo o tipo de lesão fatal e as concentrações das substâncias encontradas, bem como gerar um protocolo de coleta e análise voltado para a investigação do uso de álcool e/ou outras drogas unindo achados toxicológicos e dados criminais que possa ser aplicado no cenário nacional, utilizando o estudo proposto para uma possível expansão às demais cidades do país

O Projeto Drogômetro¹⁴ se vincula à repressão aos crimes e infrações de trânsito vinculados ao consumo de drogas por parte de condutores de veículos, sendo de especial atenção o uso por parte de condutores profissionais devido ao seu potencial envolvimento com o narcotráfico para o transporte de grandes quantidades de drogas. Ele está sendo executado por meio de um grupo de trabalho instituído em 26 de junho de 2020, por meio da portaria SENAD nº 14, tendo como membros a Senad, a Senasp, a PRF, o Denatran e o Inmetro. A Portaria define como objetivos do Grupo realizar e acompanhar ações necessárias a) à definição dos parâmetros técnicos mínimos necessários ao emprego das soluções tecnológicas a serem utilizadas ou induzidas; b) à regulamentação normativa das tecnologias a serem utilizadas ou induzidas, garantindo a segurança jurídica para uso dos equipamentos de detecção de uso de substâncias psicoativas – SPAs no trânsito; e c) ao monitoramento das atividades de implementação do uso destas tecnologias no trânsito.

O grupo hoje acompanha uma pesquisa conduzida mediante Termo de Execução Descentralizada com o Hospital de Clínicas de Porto Alegre para teste de equipamentos, com apoio de policiais rodoviários federais, visando obter os parâmetros mínimos a serem observados na regulamentação. Para tanto, a Senad recebeu cessões de 5 equipamentos e respectivos kits de coleta de saliva de 5 empresas que se manifestaram e cumpriram o disposto em edital publicado pela Senad.

¹³ O nome do projeto inspira-se em deus na mitologia greco-romana que personificava a morte

¹⁴ Drogômetro é um neologismo criado pela equipe responsável para equipamentos que fazem screening de uso de substâncias psicoativas por parte de condutores de veículos, em uma analogia ao aparelho conhecido como bafômetro.

Ademais, a regulamentação da fiscalização do uso de drogas no trânsito dependerá do estabelecimento de divisões de competência entre as diversas polícias e órgãos públicos envolvidos, tendo em vista que as punições para os motoristas nestes casos envolvem a esfera administrativa e criminal, o que implica na preservação de cadeia de custódia e na elaboração de diretrizes para a atuação integrada.

A Escola Nacional de Cães de Faro é uma iniciativa conjunta da Polícia Rodoviária Federal e da SENAD para reforçar as ações policiais de combate ao narcotráfico em todo o país. As obras estão em fase de conclusão, sendo que a estrutura contará com maternidade, pátios de treinamento, canis, dormitórios e salas de aula para os policiais que acompanham os cães nos exercícios. A escola deve comportar cerca de 30 cachorros e receberá agentes de outras instituições do SISNAD.

Quadro 13 – Iniciativas relacionadas ao Objetivo Estratégico 6

Denominação	Instituição responsável pela coordenação	Atores envolvidos na implementação	Compromisso	Indicador
Projeto Tô de Boa	Senad/ Ministério da Justiça	Estados e municípios	Projetos piloto implementados ou difundidos em 9 estados até 2026	Número de projetos piloto implementados ou difundidos por estado
Projeto Quíron	Senad	MJSP e UnB	15.000 educadores capacitados em curso de prevenção no envolvimento com o narcotráfico e com a violência	Número de educadores capacitados
Projeto Cloacina	Senad/ Ministério da Justiça	Universidade de Brasília Polícia Federal Empresas de saneamento responsáveis pela coleta de esgotos dos municípios atingidos pelo projeto	Implantação de sistema para estimar o consumo de drogas via análise de esgotos em cidades e regiões metropolitanas relevantes do Brasil, sob diferentes escalas temporais e espaciais	Sistema implementado em 18 cidades até 2026

Projeto Thanatus	Senad/ Ministério da Justiça	Faculdade de Medicina, da Universidade de São Paulo Secretarias de Segurança Pública dos estados do Espírito Santo, Goiás, Pará, Pernambuco e Paraná.	Implantação de sistema de estimativa de base populacional para a prevalência do uso de álcool e/ou outras drogas ilícitas (maconha e cocaína) entre vítimas fatais de causas externas necropsiadas	Sistema implantado
Projeto Drogômetro	Senad/ Ministério da Justiça	Polícia Rodoviária Federal Secretaria Nacional de Segurança Pública/MJSP Instituto Nacional de Metrologia e Qualidade Departamento Nacional de Trânsito Hospital de Clínicas de Porto Alegre Faculdade de Medicina, da Universidade de São Paulo	Implantação do uso de equipamentos de detecção de SPAs, no trânsito brasileiro.	Metas do projeto cumpridas
Escola Nacional de Cães de Faro	PRF e SENAD	Outras instituições do SISNAD	Implantação de 1 Escola Nacional até 2022	Escola Nacional implantada
Projeto Zangão Desenvolvimento das atividades de Vigilância e Repressão da RFB com uso de RPAS	Coordenação Geral de Combate ao Contrabando e Descaminho/ Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil	ANAC, ANATEL e DECEA	Expandir o uso de drones nas operações da RFB com o objetivo de aumentar o número de apreensões e consequentemente coibir a exportação de drogas para outros países, assim como a redução da oferta no mercado interno	A ser definido

Aprimoramento das Atividades de Cães de Faro	Coordenação Geral de Combate ao Contrabando e Descaminho/ Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil	Companhia Vale do Rio Doce	Expandir o uso de cães de faro nas operações da RFB com o objetivo de aumentar o número de apreensões e consequentemente coibir a exportação de drogas para outros países, assim como a redução da oferta no mercado interno.	A ser definido
Projeto Vulcano	SENAD	Outras instituições do SISNAD	Criação de Núcleo de Inovação Tecnológica para Redução de Oferta de Drogas	A ser definido
Curso para Jornalistas: Redução da Oferta de Drogas Ilícitas no Brasil	SENAD	UNODC PNUD Centro de Excelência para Redução da Oferta de Drogas	Capacitar 2.000 jornalistas para a cobertura midiática de temas relacionados à redução da oferta de drogas ilícitas no Brasil, que por sua vez atuam na informação da sociedade civil.	Número de jornalistas capacitados

Objetivo estratégico 7:

Objetivo Estratégico 7: Fortalecer as instituições do Sisnad para abordar os desafios das novas substâncias psicoativas e das drogas sintéticas ilícitas

Objetivos e diretrizes da Política Nacional sobre Drogas englobados pelo objetivo estratégico:

2.29. Reconhecer a necessidade de manter programas de monitoramento para detecção e avaliação de novas drogas, sintéticas ou não, sua composição, efeitos, danos e populações-alvo, a fim de delinear ações de prevenção, tratamento e repressão da oferta.

[...]

3.13. Assegurar políticas públicas para redução da oferta de drogas, por meio de atuação coordenada, cooperativa e colaborativa dos integrantes do Sistema Único de Segurança Pública - Susp e de outros órgãos responsáveis pela persecução criminal nos entes federativos, incluída a realização de ações repressivas e processos criminais contra os responsáveis pela produção e pelo tráfico de substâncias proscritas, de acordo com o previsto na legislação.

[...]

3.27. Garantir o caráter intersistêmico, intersetorial, interdisciplinar e transversal do Sistema Nacional de Políticas sobre Drogas - Sisnad, por meio de sua articulação com outros sistemas de políticas públicas, tais como o Sistema Único de Saúde - SUS, o Sistema Único de Assistência Social - SUAS, o Sistema Único de Segurança Pública - Susp, entre outros.

[...]

3.29. Atuar de forma conjunta e integrada entre órgãos federais, estaduais, municipais e distritais.

[...]

6.2.16. Estruturar, no âmbito do Sisnad, sistema de alerta rápido para novas drogas, e estimular as universidades e outras instituições de pesquisa, públicas ou privadas, a pesquisar novas drogas, em relação à sua composição, potencial de ação, potencial tóxico, agravos à saúde e dependência química, entre outros

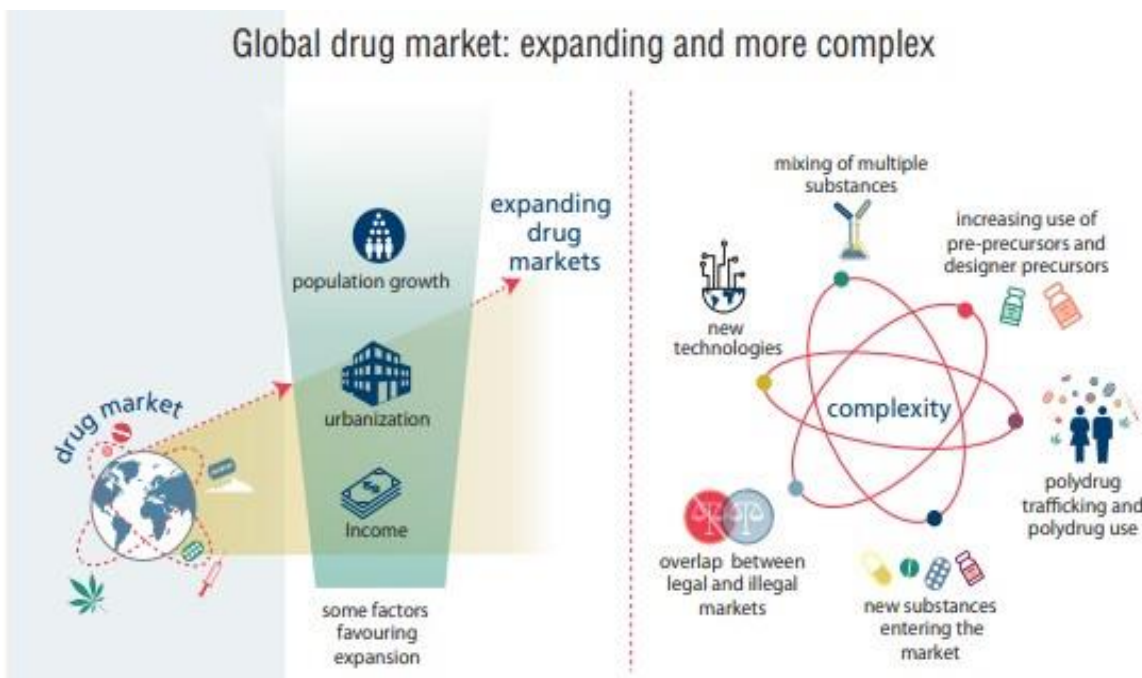
O objetivo estratégico 7 trata do problema “Tráfico e produção não autorizada de drogas”. Dentre as causas tratadas, são incluídas:

- Dificuldade para coibir a comercialização e produção de drogas ilícitas e Facilidade de entrada, circulação e saída de drogas no país, que possuem como causas secundárias:
 - criação constante pelo crime organizado de novas substâncias psicoativas não catalogadas para controle;
 - Dificuldade no controle e regulação de substâncias precursoras, adulterantes e diluentes;
 - Investimentos insuficientes em pesquisa, tecnologia, estrutura e manutenção;

- Quantitativo de agentes públicos insuficientes para vigilância, fiscalização e repressão ao tráfico de drogas.
- Limitação da inteligência e gerenciamento da atuação governamental na política sobre drogas;
 - Baixa disponibilidade de estatísticas e métricas padronizadas.

Conforme já discutido no AEQDB, o desenvolvimento exponencial da química nos últimos anos tem originado mudanças profundas nos mercados ilícitos. Novas tecnologias têm permitido o uso crescente de pré-precursores e precursores de desenho, o uso e tráfico de múltiplas drogas, a intersecção entre mercados legais e ilegais e o ingresso de novas substâncias no mercado

Figura 13 – Expansão e maior complexidade do mercado de drogas mundial



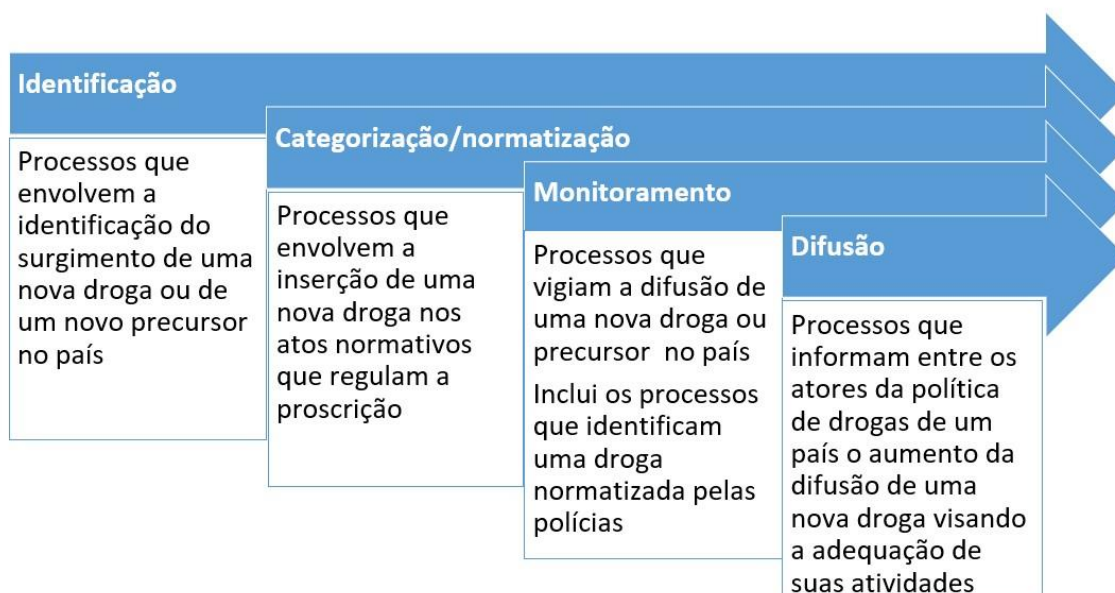
Fonte: UNODC (2020)

Neste sentido, Sistemas de alerta rápido (SAR), mecanismos de alerta rápido, *early warning systems* (EWS) ou *sistemas de alerta temprano* (SAT) são mecanismos interinstitucionais criados por governos nacionais para lidar de forma específica com problemas originados pela crescente expansão e complexidade do mercado de drogas, originados em especial pelo desenvolvimento da química no âmbito da oferta de drogas, com destaque para o surgimento de novas drogas. Estes mecanismos interinstitucionais têm sido promovidos pelos organismos internacionais vinculados à questão de drogas, constituindo um dos objetivos estratégicos do Plano Hemisférico sobre Drogas da Organização dos Estados Americanos (OEA), documento este do qual o Brasil é signatário.

Estes mecanismos possuem diferentes desenhos em conformidade com o contexto do país. Nações unitárias possuem sistemas mais simples, com uma governança reduzida a representantes de quatro instituições: a polícia, o órgão responsável pelo controle de fronteiras, o órgão responsável pela perícia oficial e o serviço e saúde. Os países federativos, todavia, possuem mecanismos muito mais complexos, tendo em vista a dificuldade de coordenação de serviços que estão vinculados ora ao governo federal e ora aos governos subnacionais. Por isto, países federativos muitas vezes criam redes informais que servem em especial para o propósito de alertar o surgimento de novas drogas.

Os processos de trabalho que estão relacionados com sistemas de alerta rápido estão relacionados na figura abaixo.

Figura 14 – Processos de trabalho de sistemas de alerta rápido



Ao contrário de outros países, conforme foi possível observar na AEQDB, os dois primeiros processos são feitos de forma satisfatória pela Polícia Federal e pela ANVISA. No que se refere ao processo de identificação, todavia, uma grande parte das apreensões de drogas não é direcionada para a Polícia Federal, e sim para as polícias estaduais. Desta forma, o mesmo problema que temos no que se refere à criação de estatísticas nacionais para drogas temos para a identificação de novas drogas.

O Brasil, ademais, não consegue no momento realizar de forma sistêmica os processos de monitoramento e difusão vinculados os mecanismos de alerta rápido. Isto expõe o Brasil a riscos diante das incertezas provenientes do desenvolvimento da química e do constante surgimento de novas drogas.

Desta forma, urge que o Brasil crie oficialmente o seu sistema de alerta rápido. Dada a complexidade do presente objetivo estratégico, é relevante que ele seja feito, em um primeiro momento, por meio de um projeto-piloto envolvendo a SENAD, a SENAPRED, a Polícia Federal, a SENASP, a ANVISA e alguns poucos estados com maior capacidade em análises químicas e toxicológicas. Este projeto piloto seria aprovado por meio de uma resolução do CONAD, criando, no âmbito do SISNAD, um Subsistema de Alerta Rápido (SAR-SISNAD). Uma avaliação positiva desta fase piloto permitirá a sua regulamentação definitiva e expansão para outros estados, bem como a inclusão de outros temas, tais como o da identificação e análise de substâncias precursoras e a falsificação de medicamentos controlados.

O projeto-piloto, desta forma, bem como a criação dos processos de monitoramento, análise e difusão de informações por meio de informes voltados para as diferentes categorias de operadores do SISNAD e a articulação institucional entre estes atores. Para isto, além das instituições retromencionadas, a SENAD contaria com o apoio do Centro de Excelência em Redução de Oferta de Drogas Ilícitas (CdE)¹⁵, fruto de uma parceria com a UNODC e o PNUD, para instrumentalizar políticas públicas baseadas em evidências, através da facilitação da cooperação internacional, e da produção, gestão e difusão do conhecimento. Este centro, uma unidade híbrida composta por profissionais da UNODC e da SENAD, analisaria, em conjunto com um comitê técnico composto pelos demais órgãos, os dados disponíveis¹⁶ e elaboraria os informes sobre novas drogas para serem transmitidos para os órgãos do SAR- SISNAD. Consolidada a fase piloto, o SAR-SISNAD seria regulamentado de forma definitiva.

Para o fortalecimento da capacidade analítica das perícias estaduais. Os equipamentos para perícia de drogas possuem significativo valor, sendo relevante em primeiro lugar capacitar os peritos estaduais para o seu manuseio. Isto vem sendo feito pela SENAD em parceria com a SENASP, PF e SEGEN por meio do Projeto Minerva¹⁷.

Por fim, para capacitação dos demais operadores do SISNAD para esta temática a SENAD previu, no âmbito do Projeto Mercúrio, o Curso Transpor - Treinamento sobre Novas Substâncias Psicoativas, que servirá para a disseminação e para a conscientização sobre a importância deste tema entre os profissionais do sistema.

¹⁵ O CdE também constitui uma iniciativa do Objetivo Estratégico 9.

¹⁶ Destaca-se também que dentre os dados que poderão ser analisados para a produção dos boletins do SAR-SISNAD estão os que serão obtidos por meio dos projetos Cloacina e Tânatos, que constituem iniciativas do objetivo estratégico 6.

¹⁷ O nome do projeto inspira-se no nome da deusa Minerva da mitologia greco-romana, associada à sabedoria e à estratégia.

Quadro 14 – Metas do Objetivo Estratégico 7

Título da meta	Indicador	2022	2023	2024	2025	2026	Meta final
Integrar as unidades policiais e periciais das 27 unidades federativas e da Polícia Federal ao SAR-SISNAD	Unidades policiais e periciais federais e estaduais vinculadas ao SAR-SISNAD	3	4	6	6	8	27
Criar rotina de envio de pelo menos 4 informes sobre NSP para os membros do SISNAD por ano	Número de boletins e informes emitidos pelo SAR-SISNAD	4	4	6	6	6	30
Capacitar 10.600 profissionais em 6 anos	Número de profissionais do SISNAD capacitados em identificação e análise de novas substâncias psicoativas	3.000	800	3.000	800	3.000	10.600

Dentre as iniciativas previstas que colaboram para atingir o objetivo estratégico, cumpre destacar:

Quadro 15 – Iniciativas relacionadas ao Objetivo Estratégico 7

Denominação	Instituição responsável pela coordenação	Atores envolvidos na implementação	Compromisso	Indicador
Regulamentação definitiva de um sistema de alerta rápido brasileiro - SAR-SISNAD	Senad/ Ministério da Justiça	Polícia Federal ANVISA SENASP SENAPRED RFB/ME PNUD UNODC UnB USP Unicamp Entidades da administração pública direta e indireta (governos federal e estaduais)	Adesão de 27 unidades federativas e das 2 polícias federais (PF e PRF) ao SAR	Número de unidades policiais e periciais das 27 unidades federativas e da Polícia Federal ao SAR-SISNAD
Projeto Minerva Rotina SAR - Fortalecimento da Perícia Oficial para Detecção de Novas Drogas	Senad/ Ministério da Justiça	Entidades da administração pública direta e indireta (governos federal e estaduais)	Enviar pelo menos 4 informes sobre NSP para os membros do SISNAD por ano	Número de boletins e informes emitidos pelo SAR-SISNAD
Projeto Mercúrio - Curso Transpor - Treinamento sobre Novas Substâncias Psicoativas	Senad/ Ministério da Justiça	MJSP e UFSC	Capacitar 10.600 profissionais em 6 anos	Número de profissionais capacitados
Projeto Minerva Capacitação	Senad/ Ministério da Justiça	Entidades da administração pública direta e indireta (governos federal: SENAD, SEGEN e PF; e estaduais: perícias)	Capacitar 775 peritos criminais estaduais em 6 anos	Número de peritos criminais estaduais capacitados

Objetivo estratégico 8:

Objetivo Estratégico 8: Aprimorar a regulação e a fiscalização da oferta de álcool, de medicamentos controlados, de cigarros e de outros produtos de tabaco, bem como a repressão aos crimes vinculados à sua oferta indevida

Objetivos da Política Nacional sobre Drogas englobados pelo objetivo estratégico:

3.7. Cumprir e fazer cumprir as leis e as normas sobre drogas lícitas e ilícitas, implementar as ações delas decorrentes e desenvolver ações e regulamentações, especialmente aquelas relacionadas à proteção da vida, da saúde, da criança, do adolescente e do jovem, inclusive quanto à publicidade de drogas lícitas, à fiscalização da venda, da publicidade, do consumo e de restrições a sua disponibilidade.

3.8. Impor e fazer cumprir restrições de disponibilidade de drogas lícitas e ilícitas.

3.9. Propor, manter, alterar e fazer cumprir políticas tributárias a fim de inibir o consumo, o tráfico e o descaminho de drogas lícitas.

3.25. Garantir a harmonia da Pnad com outras políticas públicas vinculadas ao tema, tais como, a Política Nacional de Controle do Tabaco, a Política Nacional de Álcool, a Política Nacional de Saúde Mental e a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social.

3.26. Quanto à Política Nacional de Controle do Tabaco, deverão ser tomadas as medidas administrativas, jurídicas e legislativas necessárias para que as restrições hoje existentes para os produtos do tabaco em geral, inclusive quanto às advertências e imagens de impacto dos malefícios causados pelo tabaco e seus derivados sejam aplicadas e cumpridas em relação a seus derivados, incluído o narguilé, com rigorosa fiscalização para aplicação das leis e das normas estabelecidas, especialmente quanto à proteção da criança, do adolescente e do jovem contra a informação e o material prejudicial ao seu bem-estar e à sua saúde.

O objetivo estratégico 8 trata dos problemas “Tabagismo” e “Consumo Nocivo de Álcool”. Dentre as causas tratadas, estão incluídas:

- Facilidade de entrada, circulação e saída do tabaco ilegal no país; vulnerabilidade à entrada no mercado ilegal; extensa fronteira seca
- Mercado ilegal forte e lucrativo; Penas pouco severas para o mercado ilegal de produtos de tabaco; cumplicidade da indústria do tabaco com as práticas ilícitas de contrabando; cooptação de agentes públicos; facilidade de compra de cigarros e outros produtos de tabaco; baixos preços praticados.
- Articulação e cooperação internacional entre governos ainda insuficiente, baixo custo de produção do cigarro em países vizinhos, independentemente do imposto sobre o produto final; ausência de tributação sobre a folha de tabaco exportada.

- Espaços para consumo de narguilés; inúmeros pontos de venda disponíveis, ampliados com as redes sociais e aplicativos; regulação insuficiente da oferta de produtos vinculados ao tabaco; lobby sobre pautas regulatórias no congresso; pressão de grandes indústrias de tabaco e de toda a rede a ela relacionada; venda ilegal de novos dispositivos eletrônicos.
- Violação às leis relacionadas à Política Nacional de Controle do Tabaco: restrição à propaganda; venda à menores de 18 anos; venda por unidade de cigarro; permissão de fumo em varandas abertas de bares e restaurantes.

Este objetivo estratégico, voltado para as regulação e fiscalização da oferta de drogas lícitas, reflete as particularidades da governança neste campo no Brasil. A Política Nacional de Controle de Tabaco tem sido bem sucedida nos últimos anos no sentido de diminuir o uso de tabaco, enquanto a Política Nacional de Álcool precisa de reformulações. No entanto, as duas políticas demandam ações mais efetivas no eixo de redução de oferta, a primeira pelas dificuldades para implementação do Protocolo para Eliminar o Comércio Ilícito de Produtos de Tabaco e a segunda pela falta de ações coordenadas nacionalmente para implementação do Decreto 6174, de 22 de maio de 2007.

Neste sentido, as diversas iniciativas aqui previstas buscam aprimorar a regulação e a fiscalização da oferta de álcool, de medicamentos controlados, de cigarros e de outros produtos de tabaco por meio de ações temáticas por parte dos órgãos de segurança pública, de mudanças legais e normativas e de capacitações.

Quadro 16 – Metas do Objetivo Estratégico 8

Título da meta	Indicador	2022	2023	2024	2025	2026	Meta final
Realizar 5 ações temáticas de redução de oferta voltadas contra o contrabando de cigarro	Número de ações temáticas realizadas	1	1	1	1	1	5
Aprovar e regulamentar novas leis e atos normativos sobre redução de oferta de drogas lícitas	Número de leis e atos normativos aprovados				1	3	4
Capacitar as vigilâncias sanitárias estaduais na fiscalização às violações às leis da PNCT	Número de capacitações realizadas por EAD em 3 Estados.	50	50	50	50	50	250

Dentre as iniciativas previstas que colaboram para atingir o objetivo estratégico, cumpre destacar:

Quadro 17 – Iniciativas relacionadas ao Objetivo Estratégico 8

Denominação	Instituição responsável pela coordenação	Atores envolvidos na implementação	Compromisso	Indicador
Implementação de novo Sistema de Controle de Produção e Rastreamento de produtos de tabaco (Artigo 8º do Protocolo para Eliminar o Comércio Ilícito de Produtos de Tabaco da CQCT/OMS)	Instituto Nacional do Câncer/ Ministério da Saúde	RFB/ME	Implementar o novo sistema de controle de produção e rastreamento de produtos de tabaco visando impedir a produção e circulação de bens ilegais e a evasão fiscal.	Novo Sistema de Controle de Produção e Rastreamento de produtos de tabaco implementado
Apresentação e articulação de Projeto de Lei/Decreto para tipificação do contrabando de cigarro como as demais drogas ilícitas, visando aumentar a penalidade.	Instituto Nacional do Câncer/ Ministério da Saúde	Receita Federal SENAD PRF	Aprovação de legislação com penalidades mais graves ao crime de contrabando e descaminho de produtos de tabaco	Número de leis e atos normativos aprovados
Apresentar e articular Projeto de Lei/Decreto para reduzir a oferta de novos produtos fumígenos derivados ou não do tabaco	Instituto Nacional do Câncer/ Ministério da Saúde	RFB/ME	Aprovação de legislação com penalidades mais graves ao crime de contrabando e descaminho de produtos de tabaco	Número de leis e atos normativos aprovados

Fortalecer a cooperação Bilateral com Paraguai por meio da ratificação do Protocolo (Artigos 20 a 31 do Protocolo para Eliminar o Comércio Ilícito de Produtos de Tabaco da CQCT/OMS)	Instituto Nacional do Câncer/ Ministério da Saúde	MJSP RFB/ME AGU DCIT/MRE AISA/MS	Ratificação de protocolo por meio da Assistência e cooperação técnica para apoiar o governo do Paraguai a avançar com a CQCT e com isto visando controlar o ingresso de bens ilegais no Brasil	Número de leis e atos normativos aprovados
Reduzir a oferta de novos produtos fumígenos derivados ou não do tabaco por meio da proposição de novos regulamentos	Instituto Nacional do Câncer/ Ministério da Saúde	ANVISA RFB/ME	Promover o fortalecimento das resoluções da ANVISA que tratam de novos produtos de tabaco e narguilé através de leis ou decretos, visando impedir a comercialização destes bens no Brasil	Número de leis e atos normativos aprovados
Programa de capacitação das Vigilâncias Sanitárias locais para coibir as infrações às leis em vigência	Instituto Nacional do Câncer/ Ministério da Saúde	ANVISA VISAs Secretarias Estaduais de Saúde	Ampliar a fiscalização nos Estados através de capacitação das vigilâncias sanitárias, fazendo cumprir a legislação vigente	Número de profissionais capacitados
Projeto Mercúrio - Curso sobre regulação e fiscalização municipal de produtos de álcool e tabaco	SENAD	Estados e municípios	5600 agentes municipais e estaduais capacitados	<u>Número de profissionais capacitados</u>
Projeto Apolo: Fortalecimento dos conselhos tutelares para ações integradas voltadas para a fiscalização da oferta indevida de álcool e tabaco para adolescentes	SENAD	Estados e municípios	Projeto piloto criado e implementado	Projeto piloto criado e implementado

Eixo de pesquisa e avaliação

Objetivo estratégico 9:

Objetivo Estratégico 9: Aumentar a disponibilidade de estatísticas e avaliações da política sobre drogas

Objetivos da Política Nacional sobre Drogas englobados pelo objetivo estratégico:

3.4.1. Cabe ao Poder Público incentivar e fomentar estudos, pesquisas e avaliações das políticas públicas e a formação de profissionais que atuam na área.

3.11. Promover, criar estímulos e condições, e apoiar iniciativas de estudos, pesquisas e avaliações das ações, dos serviços, dos programas e das atividades no âmbito da Pnad e da Política Nacional sobre o Álcool, nos âmbitos público e privado.

3.23. Garantir eficiência, eficácia, cientificidade e rigor metodológico às atividades de redução de demanda e de oferta, por meio da promoção, de forma sistemática, de levantamentos, pesquisas e avaliações a serem realizados preferencialmente por órgãos de referência na comunidade científica e de órgãos que sejam formalmente reconhecidos como centros de excelência ou de referência nas áreas de tratamento, acolhimento, recuperação, apoio e mútua ajuda, reinserção social, prevenção, capacitação e formação, público ou de organizações da sociedade civil sem fins lucrativos.

3.24. Garantir a realização de estudos e pesquisas com vistas à inovação de métodos e programas de redução de demanda e de oferta.

O objetivo estratégico 9 trata do problema “Baixa disponibilidade de pesquisas e avaliações”. Dentre as causas tratadas, são incluídas:

- Escassez de recursos humanos, financeiros e políticos para pesquisas e avaliações;
- Complexidade de produção de estatísticas e avaliações de políticas, associado à escassez de recursos, que leva à priorização de outros gastos;
- Defasagem temporal entre uso dos recursos e resultados obtidos;
- Sistemas de estatísticas criminais no país incompletos, limitados e desarticulados;
- Baixo grau de desenvolvimento do Observatório Brasileiro de Políticas sobre Drogas.

As metas e iniciativas desenhadas buscam aumentar a quantidade de pesquisas e avaliações em temas estratégicos para a Pnad.

Destaca-se dentre as iniciativas elencadas a criação do Centro de Excelência em Redução de Oferta de Drogas Ilícitas – CdE. Os objetivos a serem alcançados com essa iniciativa proposta são apoio à melhoria da consistência e a qualidade de coleta de dados sobre a oferta de drogas ilícitas, realização de análises técnicas com base em fontes de dados de órgãos governamentais e instituições de pesquisa e sociedade civil, sistematização e compartilhamento de informações relevantes sobre a oferta de drogas ilícitas com base em dados e estatísticas de sistemas de segurança pública, justiça criminal e prisional do Brasil e do exterior, qualificação de coleta, geração e análise de dados, informações e estatísticas sobre a redução da oferta de drogas e crime organizado, implantação e incentivo à utilização de tecnologias e ferramentas inovadoras (por exemplo: grandes dados, inteligência artificial) na recolha e análise de dados, apoio à realização de estudos e pesquisas e publicações técnicas especializadas sobre a política de redução da oferta de drogas no Brasil.

A oportunidade da iniciativa de implantação de Centro de Excelência para atuar na redução da oferta de drogas no país contribuirá também para alcance do objetivo estratégico do qual faz parte por oferecer diversidade e excelência na disponibilização de recursos humanos e intelectual, considerando a complexidade de produção de estatísticas e avaliações de políticas públicas sobre drogas (considerando a defasagem temporal entre uso dos recursos e resultados obtidos pelas políticas públicas implementadas).

Uma das ações que o CdE deve contribuir é a padronização das estatísticas sobre apreensões de drogas no Brasil. O governo federal, tal como relatado na AEQDB, tem dificuldades para conseguir apresentar estatísticas com a soma de todas as drogas apreendidas no país tendo em vista o amplo número de agências e os processos de integração entre elas. Neste sentido, é previsto no plano uma iniciativa de criar alguma ato normativo que confira condições para a elaboração destas estatísticas.

Nesse sentido, a recente Declaração de Kyoto¹⁸, adotada no 14º Congresso das Nações Unidas sobre Prevenção ao Crime e Justiça Criminal de 2021, reitera a necessidade de aprimoramento da qualidade e disponibilidade dos dados e estatísticas criminais, considerando o desenvolvimento de indicadores, para fortalecer a compreensão sobre as tendências no crime, e desenvolver estratégias cada vez mais eficazes para prevenção e combate ao crime.

Por fim, visando garantir articulação intersetorial para o OBID, é previsto no plano a criação de um comitê interministerial para sua gestão, de forma a aproximar as unidades que produzem conhecimento na área de drogas no âmbito federal.

¹⁸ Disponível em: <

https://www.unodc.org/documents/commissions/CCPCJ/CCPCJ_Sessions/CCPCJ_30/Kyoto_Declaration_V2102815.pdf>.
Acesso em: 13 jul. 2021.

Quadro 18 – Metas do Objetivo Estratégico 9

Título da meta	Indicador	2022	2023	2024	2025	2026	Meta final
Realizar pesquisas ou desenvolver mecanismos de coleta, tratamento, sistematização e análise de dados para estabelecimento de séries históricas de indicadores estratégicos para a gestão e avaliação da Política Nacional sobre Drogas	Número de pesquisas ou mecanismos de coleta, tratamento, sistematização e análise de dados realizadas	18	16	11	11	11	67
Avaliar o cumprimento dos objetivos estratégicos do PLANAD.	Número de objetivos estratégicos avaliados	10	10	10	10	10	50

Dentre as iniciativas previstas que colaboram para atingir o objetivo estratégico, cumpre destacar:

Quadro 19 – Iniciativas relacionadas ao Objetivo Estratégico 9

Denominação	Instituição responsável pela coordenação	Atores envolvidos na implementação	Compromisso	Indicador
Projeto Pensando a Política sobre Drogas	Senad/ Ministério da Justiça	SENAD/MJSP Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD universidades, organizações da sociedade civil organizada dedicadas à pesquisa	Realizar 5 pesquisas por meio de parcerias com instituições públicas ou privadas sobre a temática da redução da oferta de drogas	Número de pesquisas sobre temas emergentes da Política sobre drogas realizadas

Programa Olimpo Pesquisas	Senad/ Ministério da Justiça	MJSP, entidades da administração direta e indireta, universidades, organizações da sociedade civil organizada dedicadas à pesquisa	Recrutar 60 pesquisadores voluntários e realizar 60 pesquisas sobre redução da oferta de drogas	Número de voluntários vinculados e de pesquisas realizadas
Centro de Excelência em Redução da Oferta de Drogas Ilícitas	Senad/ Ministério da Justiça e Segurança Pública	PNUD, UNODC, SEOPI, PRF, PF	2 estudos estratégicos e 4 boletins publicados	Número de estudos estratégicos e boletins sobre redução da oferta de drogas no Brasil publicado
Padronização da coleta de dados sobre repressão ao narcotráfico no Brasil	Senad/ Ministério da Justiça	SENASP, SEOPI, PF, PRF, estados	Um ato normativo com padronização dos dados sobre repressão ao narcotráfico no Brasil publicado	Número de atos normativos
Estimativa do mercado ilegal de produtos de tabaco no Brasil	Instituto Nacional do Câncer/ Ministério da Saúde	INCA RFB/ME	5 relatórios analíticos publicados a partir de dados de oficiais sobre o comércio ilícito de produtos de tabaco. Os relatórios podem ser anuais, com base em dados do Vigitel, e a cada 5 anos, com base na PNS	Número de relatórios publicados
Criação do Comitê Gestor do OBID	Senapred/ Ministério da Cidadania	SENAD Ministério da Saúde Ministério da Educação Ministério da Economia	Um comitê gestor do OBID criado	Comitê gestor criado
Realizar avaliações diagnósticas sobre os fatores envolvidos com o uso e o tráfico de drogas, bem como uso e contrabando de álcool ou tabaco entre populações indígenas	Senad/ Ministério da Justiça e Segurança Pública	Senapred/ Ministério da Cidadania MMFDH	Pelo menos uma avaliação diagnóstica com povos indígenas em região de fronteira	Número de avaliações diagnósticas realizadas

Eixo de governança, gestão e integração

Objetivo estratégico 10

Objetivo Estratégico 10: Aperfeiçoar a governança e a integração do Sisnad

Objetivos da Política Nacional sobre Drogas englobados pelo objetivo estratégico:

3.4. Buscar equilíbrio entre as diversas frentes que compõem de forma intersistêmica a Pnad, nas esferas da federação, classificadas, de forma não exaustiva, em políticas públicas de redução da demanda (prevenção, promoção e manutenção da abstinência, promoção à saúde, cuidado, tratamento, acolhimento, apoio, mútua ajuda, suporte social e redução dos riscos e danos sociais e à saúde, reinserção social) e redução de oferta (ações de segurança pública, de defesa, de inteligência, de regulação de substâncias precursoras, de substâncias controladas e de drogas lícitas, além de repressão da produção não autorizada, de combate ao tráfico de drogas, à lavagem de dinheiro e crimes conexos, inclusive por meio da recuperação de ativos que financiem atividades do Poder Público nas frentes de redução de oferta e redução de demanda).

3.13. Assegurar políticas públicas para redução da oferta de drogas, por meio de atuação coordenada, cooperativa e colaborativa dos integrantes do Sistema Único de Segurança Pública - Susp e de outros órgãos responsáveis pela persecução criminal nos entes federativos, incluída a realização de ações repressivas e processos criminais contra os responsáveis pela produção e pelo tráfico de substâncias proscritas, de acordo com o previsto na legislação.

3.25. Garantir a harmonia da Pnad com outras políticas públicas vinculadas ao tema, tais como, a Política Nacional de Controle do Tabaco, a Política Nacional de Alcool, a Política Nacional de Saúde Mental e a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social.

3.27. Garantir o caráter intersistêmico, intersetorial, interdisciplinar e transversal do Sistema Nacional de Políticas sobre Drogas - Sisnad, por meio de sua articulação com outros sistemas de políticas públicas, tais como o Sistema Único de Saúde - SUS, o Sistema Único de Assistência Social - SUAS, o Sistema Único de Segurança Pública - Susp, entre outros.

O objetivo estratégico 10 trata do problema “Fragilidade de governança e integração da política sobre drogas”. Dentre as causas tratadas, são incluídas:

- Transversalidade e alta complexidade inerente à política sobre drogas, envolvendo uma grande gama de atores sem relação de subordinação
- Inexistência de um instrumento de planejamento nacional setorial capaz de coordenar de forma integrada os esforços para solucionar os problemas relacionados à questão das drogas

- Baixa realização de reuniões e utilização de fóruns de articulação com os demais entes federativos
- Comunicação insuficiente entre os atores da política sobre drogas
- Articulação internacional insuficiente, especialmente com países vizinhos

Grande parte dos apontamentos realizados por ocasião da AEQDB sobre a governança e integração do SISNAD tentaram ser resolvidas por meio do Decreto 9926/2019, que reformulou a estrutura do CONAD, enquanto órgão de governança do SISNAD e focalizou suas atividades na elaboração, monitoramento e avaliação do PLANAD. Neste sentido, o desenho deste objetivo estratégico levou em consideração a necessidade de manter o PLANAD como instrumento de uma política de Estado, sendo estabelecidas metas relativas às reuniões de seus 3 colegiados (o próprio CONAD e seus dois órgãos de assessoria, a Comissão Bipartite e o Grupo Consultivo) e de realização de ações de monitoramento e avaliação do plano, tal como previsto no seu guia metodológico tal como aprovado na Resolução CONAD nº 2/2020.

Existem, todavia, desafios a serem superados. A integração da PNAD com políticas específicas, tais como a Política de Controle de Tabaco e o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF), ainda é incipiente, de forma que foram previstas reuniões anuais entre as secretarias executivas destas políticas com a SENAD (e no caso da Política de Tabaco também com a SENAPRED).

Outro desafio relevante são as reuniões bilaterais e multilaterais sobre políticas de drogas com os governos de outros países e com organismos multilaterais, especialmente relevante para a coordenação de ações de redução de oferta com os países vizinhos, e também previstas como meta no âmbito deste objetivo estratégico.

Também de especial importância é a questão da articulação interfederativa ou vertical com os estados e municípios. O plano prevê a promoção da adesão dos estados e municípios ao Plano Nacional. Ocorre que vários estados e municípios possuem suas políticas próprias, o que demandará uma ampla capacidade de coordenação. Neste sentido, foram previstas entre as iniciativas a realização de cursos em EAD para os membros dos entes federados para capacitá-los para a elaboração de planos alinhados com o PLANAD.

Quadro 20 – Metas do Objetivo Estratégico 10

Título da meta	Indicador	2022	2023	2024	2025	2026	Meta final
Três reuniões do CONAD realizadas anualmente	Número de reuniões realizadas	3	3	3	3	3	15

2 relatórios de monitoramento do PLANAD e 1 relatório de avaliação do PLANAD elaborados pela Secretaria Executiva do CONAD e analisados pelo CONAD por ano	Relatórios de monitoramento e avaliação do PLANAD elaborados e apreciados pelo CONAD	3	3	3	3	3	15
1 reunião do Grupo Consultivo realizada anualmente	Número de reuniões realizadas	1	1	1	1	1	5
1 reunião da Comissão Bipartite realizada anualmente	Número de reuniões realizadas	1	1	1	1	1	5
Fortalecer a articulação internacional	Número de reuniões para troca de informação e coordenação entre nações	7	7	7	7	7	35
Aprovar e regulamentar novas leis e atos normativos que disciplinem temas intersetoriais da PNAD	Número de leis e atos normativos aprovados	1	1			4	6

Dentre as iniciativas previstas que colaboram para atingir o objetivo estratégico, cumpre destacar a previsão de reuniões entre os diferentes colegiados vinculados à política sobre drogas, como forma de melhorar a articulação intersetorial da política com políticas conexas, que nem a Política de Fronteiras. Também destaca-se a criação de um “orçamento das drogas” com a indicação de rubricas vinculadas ao plano em seus diferentes níveis federativos, de modo a ser possível mensurar quanto o país gasta com sua política sobre drogas. Ademais, existe a previsão de capacitações para permitir com que estados e municípios desenhem ou alinhem seus planos locais de drogas ao plano nacional. Por fim, se previu a criação de legislações e normatizações específicas para a questão do álcool, visando uma reorganização das ações federais e subnacionais voltadas para esta temática.

Quadro 21 – Iniciativas relacionadas ao Objetivo Estratégico 10

Denominação	Instituição responsável pela coordenação	Atores envolvidos na implementação	Compromisso	Indicador
Articulação para criação de um órgão colegiado para coordenação da implementação do Protocolo para Eliminar o Comércio Ilícito de Produtos de Tabaco	Instituto Nacional do Câncer/ Ministério da Saúde	MJSP, Casa Civil, ME, ANVISA, AGU, MRE, MD.	Promover a criação do órgão colegiado, conforme determinado pelo Decreto 9.517 de 2018, visando integrar esforços no combate ao comércio ilícito de produtos de tabaco	Órgão colegiado criado
Publicação de novo Decreto reestabelecendo a Comissão Nacional para Implementação da CQCT/OMS (Conicq),	Instituto Nacional do Câncer/ Ministério da Saúde	MS, Casa Civil	Promover e subsidiar a publicação de novo Decreto reestabelecendo a Comissão Nacional para Implementação da CQCT/OMS (Conicq)	Decreto reestabelecendo a CONICQ publicado
Realização de uma reunião anual entre Secretaria-Executiva da CONICQ, SENAD e SENAPRED	Instituto Nacional do Câncer/ Ministério da Saúde	CONICQ, SENAD e SENAPRED	5 reuniões realizadas entre Secretaria-Executiva da CONICQ, SENAD e SENAPRED	Reuniões realizadas
Ação de articulação de normatização do "Orçamento da Política sobre drogas" de forma similar ao orçamento da criança	Senad/ Ministério da Justiça	CONAD	Resolução do CONAD aprovada e publicada	Resolução do CONAD aprovada e publicada
Curso de capacitação e difusão do Plano Nacional de Políticas sobre Drogas	Senad/ Ministério da Justiça	SENAD e SENAPRED	5600 profissionais de estados e municípios vinculados ao SISNAD capacitados	Número de profissionais de estados e municípios vinculados ao SISNAD capacitados
Proposta de Projeto de Lei para aprovação da embalagem genérica para produtos de tabaco e proibição da exposição dos produtos nos pontos de venda.	Instituto Nacional do Câncer/ Ministério da Saúde	Membros da Conicq	Lei aprovada e publicada	Lei aprovada e publicada

Proposta de projeto de lei para regulamentação da oferta e propaganda de produtos de álcool	SENAD e SENAPRED	Não se aplica	Lei aprovada e publicada	Lei aprovada e publicada
Reformulação do Decreto da Política Nacional de Álcool	SENAD e SENAPRED	Não informado	Decreto aprovado e publicado	Decreto aprovado e publicado

3 EXECUÇÃO, MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

Execução e monitoramento

A partir da aprovação do Plano Nacional, iniciar-se-á a etapa de execução e monitoramento, momento este no qual, conforme o Guia Metodológico:

“órgãos e entidades envolvidos aplicarão suas equipes e recursos na materialização das iniciativas e compromissos definidos no plano. Será feito, no âmbito do Conad, o monitoramento quadrimestral da implementação plano, como um todo, e mensal com relação a assuntos prioritários, visando à garantia de acompanhamento e adoção de providências de forma tempestiva para o alcance dos resultados desejados. Esse processo prevê a publicação constante de Relatórios de Monitoramento Quadrimestral do Planad” (p. 20).

Tais relatórios serão elaborados pela Secretaria Executiva do Conad (Senad), a partir do acompanhamento dos indicadores e de análise situacional sobre a execução dos objetivos, metas, iniciativas e compromissos, encaminhadas pelos órgãos e analisadas pelo Conad, em reunião específica.

Os Relatórios de Monitoramento Quadrimestral do Planad serão publicados no site do Conselho e em site específico, obedecendo o cronograma a seguir:

- Ciclo 2022: considerará o período de 5 meses, referente aos meses de agosto a dezembro de 2022.
Tal definição temporal – adotada unicamente para este Ciclo – considera a necessidade de aprovação do Plano pelo Conad e posterior validação pelo Grupo Consultivo e pela Comissão Bipartite, bem como consulta pública, a partir do prazo de apresentação da primeira minuta do Plano ao Conad, autorizado pelo Decreto nº 10.555, de 26 de novembro de 2020, até o dia 30 de junho de 2021.
Assim, os órgãos enviarão à Senad os resultados de seu monitoramento individual até 30 de janeiro de 2023.
Na primeira semana de fevereiro ocorrerá a reunião de monitoramento do Conad, cujos resultados e providências constarão do relatório de monitoramento do primeiro quadrimestre, a ser aprovado pelo conselho juntamente com a ata ou memória da reunião.
- Demais Ciclos: nos anos de 2023 a 2027, o ciclo anual envolverá o monitoramento de dois quadrimestres e a avaliação dos resultados anuais da execução do Planad, seguindo o disposto no Guia Metodológico:
“Com relação ao primeiro quadrimestre (janeiro a abril), os órgãos enviarão até 15 de maio à Senad as informações de monitoramento do Plano. Na primeira semana de junho ocorrerá a reunião de monitoramento do Conad, cujos resultados e providências constarão do relatório de monitoramento do primeiro quadrimestre, a ser aprovado pelo conselho juntamente com a ata ou memória da reunião.

Quanto ao segundo quadrimestre (maio a agosto), as informações deverão ser enviadas até 15 de setembro e a reunião ocorrerá na primeira semana de outubro, tendo como resultado o relatório de monitoramento do segundo quadrimestre.

O terceiro quadrimestre, por sua vez, apresenta dinâmica diferenciada, uma vez que não trata mais de resultados intermediários, mas do resultado final da execução do plano no ano de referência. Dessa forma, em vez do monitoramento tradicional, será feita a avaliação” (p. 35 e 36).

Em se verificando a necessidade de monitoramento intensivo de algum elemento do Plano, os órgãos ou entidades responsáveis por objetivos ou iniciativas alvo encaminharão informações mensais, indicando os avanços, problemas enfrentados e providências.

Coordenação Federativa

A fim de oferecer efetividade ao Plano Nacional de Políticas sobre Drogas, faz-se necessária a coordenação da atuação governamental a nível federal, estadual e municipal, considerando as competências constitucionais atribuídas a cada instância federativa.

Tal visão pressupõe, conforme já mencionado, a participação, ainda no processo de elaboração do Plano, dos estados e do Distrito Federal, por meio da Comissão Bipartite do Conad, dos municípios, a partir da Confederação Nacional de Municípios (CNM), e da sociedade, por meio de consulta pública para apresentação de contribuições ao Plano.

Para além desta etapa, faz-se necessário, após a aprovação e publicação do Planad, o seu desdobramento em Planos Estaduais e Distrital de Políticas sobre Drogas (Planed) e Planos Municipais de Políticas sobre Drogas (Plamad). Faz-se, assim, cumprir o disposto na Lei nº 11.343/2006 quanto à organização do Sisnad, que deve assegurar a orientação central e a execução descentralizada das atividades realizadas em seu âmbito, nas esferas federal, distrital, estadual e municipal (art. 7º), visando dividir as competências entre os entes federativos, ao mesmo tempo em que oferece sinergia às ações da política sobre drogas por meio do planejamento e da coordenação interfederal e intersetorial.

Para concretizar este objetivo, o Guia Metodológico previu que o Conad, a partir de proposta conjunta da Senad e da Senapred, apresente um guia com as orientações para desdobramento do plano nas esferas estadual e municipal, contando especialmente com a atuação da Comissão Bipartite do Conad (p. 19).

Avaliação e Revisão

A etapa de avaliação, consiste no gerenciamento do pleno alcance dos objetivos bem como do cumprimento das diretrizes e realização das iniciativas, e ainda na análise da ação governamental sob os aspectos da economicidade, eficiência, eficácia e efetividade das ações propostas. Em conformidade com o Guia Metodológico do Plano Nacional de Políticas sobre Drogas, o custo de referência corresponde ao período anterior objeto de comparação, a fim de verificar a economia obtida de forma comparativa entre determinados períodos de tempo. A eficiência se relaciona com à noção de produtividade, ou seja, o quanto se consegue entregar (produtos ou serviços) a partir dos meios disponibilizados. De acordo com referido manual de custos, a eficiência pode ser medida a partir da comparação do custo unitário médio previsto para o período com o custo unitário realizado. A eficácia diz respeito à capacidade da gestão de cumprir objetivos imediatos, traduzidos em metas de produção ou de atendimento, ou seja, a capacidade de prover bens ou serviços de acordo com o estabelecido no planejamento das ações (BRASIL, 2010). Esse conceito aplicado aos atributos do Planad se vincula às iniciativas, a partir da verificação da efetiva realização dos compromissos firmados em termos de suas entregas imediatas.

A efetividade diz respeito ao alcance dos resultados pretendidos, a médio prazo (resultados) e longo prazo (impactos). Nessa análise, faz-se a comparação entre efeitos da intervenção sobre o seu público-alvo (impactos observados) e os objetivos pretendidos (impactos esperados). Dessa forma, no âmbito do Planad a efetividade é apurada a partir da verificação quanto ao alcance das metas vinculadas aos objetivos estratégicos definidos.

Além da análise desses aspectos, no âmbito da avaliação, o órgão ou a entidade responsável deverá destacar os pontos fortes, avanços e os pontos que precisam ser melhorados na execução da política pública. Ao final, deverão ainda ser apresentadas as perspectivas, riscos e desafios na implementação das iniciativas no próximo exercício. Essas informações deverão ser encaminhadas pelos órgãos e entidades responsáveis por elementos do Plano para a Senad até o dia 21 de janeiro de cada ano. A partir dessas informações será elaborado um Relatório Preliminar de Avaliação do Planad, documento que subsidiará oficinas temáticas com os órgãos e entidades partícipes do plano e com o Grupo Consultivo do Conad para avaliação de resultados e levantamento perspectivas para os anos futuros e deliberação sobre eventual necessidade de revisão do Plano e pactuar essa proposta. Caso deliberada pela necessidade de revisão, a proposta pactuada será submetida pelo Conad à consulta pública a fim obter a ampla participação social nesse processo, nos mesmos moldes da elaboração inicial do plano.

As contribuições apresentadas na consulta pública serão consolidadas pela Senad e analisadas pelos membros do Conad, os quais emitirão parecer que definirá a aceitação ou não aceitação da proposta. A partir dos pareceres dos membros do Conad, será elaborada versão final da revisão do Plano. Em reunião específica, a se realizar no mês de março, o Conad deliberará sobre a aprovação do relatório de avaliação e a revisão do Planad.

A proposta de revisão será encaminhada para a Casa Civil da Presidência da República para publicação na forma de decreto. Tanto o Relatório de Avaliação Anual como a revisão do Planad deverão ser amplamente divulgados e mantidos continuamente no site do Conad para acesso público. Destarte, a avaliação de fato, só poderá ser efetivada após o dia 21 de janeiro de 2020, conforme orienta o manual que rege este plano.