

## **Um Tribunal para Dependentes Químicos ao Alcance de Todo Americano Necessitado**

*Recomendações para expandir a estratégia mais eficaz da justiça criminal para infratores dependentes químicos não violentos*

“Quero garantir que o Congresso destine fundos substanciais aos programas de prevenção e tratamento, tais como a Lei da Segunda Chance, os tribunais para dependentes químicos e o Programa de Apoio às Comunidades Livres de Drogas. Fui um dos patrocinadores da Lei da Segunda Chance e um dos proponentes dos tribunais para dependentes químicos desde os tempos de Illinois e continuarei a apoiar (e, no caso dos tribunais para dependentes químicos, a expandir) esses programas como presidente.”

—Presidente eleito Barack Obama  
*The Police Chief*, outubro de 2008.

### **O sistema de justiça criminal americano precisa de nova orientação**

Mais de 2,3 milhões de adultos estão atrás das grades nos EUA, ou seja, 1 em cada 100 americanos adultos.<sup>1</sup>Esse ônus recai principalmente sobre as minorias raciais e étnicas. Um em cada 15 homens afro-americanos e 1 em cada 36 homens hispânicos estão atualmente encarcerados neste país.

O abuso de drogas e de álcool é responsável por grande parte dessa explosão na população carcerária. Cerca de 80% dos presos têm histórico de forte abuso de substâncias, e metade deles é clinicamente dependente de drogas ou de álcool.<sup>3</sup>A maioria desses indivíduos não representa uma séria ameaça à segurança pública. Mais de três quartos dos presos estaduais foram parar na cadeia por delitos não violentos, e a maioria não tem histórico de delitos violentos em suas fichas policiais.<sup>4</sup>

Não é segredo que a prisão pouco fez para deter a onda de criminalidade ou de abuso de drogas. Quando são libertados da prisão, entre 60% e 80% dos usuários de drogas cometem um novo crime (quase sempre relacionado com drogas)<sup>5</sup>, e 85% a 95% voltam rapidamente a usar drogas.<sup>6</sup>Mais de metade retorna à prisão em um padrão de vaivém que já se tornou comum e, em alguns estados como a Califórnia, mais de 75% voltam a ser presos.

Surpreendentemente, esses números desanimadores pouco contribuíram para reduzir os gastos com as prisões. Os gastos nacionais com o sistema penitenciário excedem os US\$ 60 bilhões por ano.<sup>7</sup>Em média, os estados gastam US\$ 65 mil por leito, por ano, para construir novas prisões e US\$ 23.876 por leito, por ano, para operá-las.

A cada ano, as prisões dos EUA abrigam cerca de 1,2 milhão de infratores dependentes químicos que não representam grande ameaça à segurança pública.<sup>8</sup>Para eles há um jeito melhor...

### **Os tribunais para dependentes químicos são a solução**

Tribunais para dependentes químicos são instituições que abrigam e supervisionam processos que procuram encontrar o equilíbrio certo entre a necessidade de proteger a segurança da comunidade e a necessidade de melhorar a saúde pública; entre a necessidade de tratamento e a necessidade de fazer com que as pessoas se responsabilizem por seus atos; entre a esperança e a salvação de um lado e a boa cidadania do outro.

Esses organismos mantêm os dependentes químicos não violentos em tratamento por um longo período de tempo, acompanhando-os de perto. Os dependentes recebem o tratamento e os serviços de que precisam para manter-se limpos e levar uma vida produtiva, mas também têm de prestar contas a um juiz quanto a suas obrigações com a sociedade, consigo mesmos e com as respectivas famílias. De tempos em tempos, são aleatoriamente submetidos a testes para detecção de drogas, obrigados a comparecer com frequência ao tribunal para que o juiz avalie seu progresso e recompensados por bom comportamento ou penalizados por não cumprir suas obrigações.

A Conferência dos Presidentes de Supremas Cortes Estaduais (CCJ) e a Conferência dos Administradores de Tribunais Estaduais (Cosca) aprovaram uma resolução conjunta para "tomar as providências necessárias, nos âmbitos nacional e local, para estender e integrar melhor os princípios e métodos dos bons tribunais para dependentes químicos às operações dos outros tribunais". Essa importante resolução nacional ainda declara que os "princípios e métodos dos tribunais para dependentes químicos e tribunais de pequenas causas tiveram grande sucesso ao tratar de certos problemas sociais complexos, como a reincidência, que não são solucionados com eficácia pelo sistema jurídico tradicional".<sup>9</sup>

Atualmente, 20 anos depois que o primeiro tribunal para dependentes químicos foi criado, há mais pesquisas publicadas sobre os efeitos desses tribunais do que sobre todos os outros programas de justiça criminal combinados. A comunidade científica avaliou os tribunais para dependentes químicos sob a lente de seu microscópio e concluiu que eles *funcionam melhor que a cadeia ou a prisão, melhor que a liberdade condicional e melhor que o tratamento apenas. Esses tribunais reduzem de forma significativa o uso de drogas e a criminalidade a um custo mais baixo do que qualquer outra estratégia da Justiça.*

### **Os tribunais para dependentes químicos reduzem a criminalidade**

Em toda a nação, 75% dos que concluem o programa desses tribunais continuam livres por pelo menos dois anos depois de deixar o programa.<sup>10</sup> Compare esses números com os índices de novas prisões típicos do período de liberdade condicional, em que 46% dos indivíduos cometem um novo delito e mais de 60% violam o cumprimento da pena em liberdade.<sup>11</sup> Para não falar dos altos índices de novas prisões que ocorrem depois da libertação, os quais, conforme observado, costumam exceder os 60% a 80%.

O Escritório de Prestação de Contas do Governo dos EUA (GAO) concorda e, em 2005, concluiu que os tribunais para dependentes químicos reduzem a criminalidade de forma significativa e economizam o dinheiro do contribuinte ao evitar os custos de aplicação da lei, processamento de ações judiciais e vitimização resultantes de atividades criminosas futuras.<sup>12</sup>

Nos anos que se seguiram ao relatório do GAO, os pesquisadores continuaram a descobrir provas definitivas da eficácia e relação custo-benefício dos tribunais para dependentes químicos. Cinco metanálises independentes concluíram que esses tribunais reduzem a criminalidade em até 35% em comparação com os processos tradicionais, o que é bastante significativo.<sup>13</sup> Os pesquisadores também concluíram que os tribunais para dependentes químicos reduzem o uso de drogas e melhoram a situação familiar e empregatícia.<sup>14</sup>

E todos esses efeitos são duradouros. Estudos rigorosos que avaliaram os resultados de longo prazo constataram que as reduções na criminalidade duraram no mínimo 3 anos<sup>15</sup> e no máximo 14 anos.<sup>16</sup>

## **Os tribunais para dependentes químicos economizam dinheiro**

Os tribunais para dependentes químicos economizam quantias consideráveis dos contribuintes. Dezoito estudos rigorosos sobre custo/benefício constataram uma economia média de US\$ 4 mil a US\$ 12 mil por dependente químico. O Instituto Urbano estima uma relação custo/benefício favorável de até US\$ 3,36 para cada US\$ 1,00 investido no tratamento de infratores dependentes químicos sob a vigilância desses tribunais.<sup>17</sup>

Em 2007, 41 orçamentos estaduais incluíram uma dotação específica para os tribunais para dependentes químicos, totalizando US\$ 181.795.694. Surpreendentemente, para cada dólar investido pelo governo federal para iniciar um novo tribunal para dependentes químicos ou melhorar a capacidade de um tribunal existente, os estados investiram cerca de US\$ 9,00 para mantê-los (uma proporção de 9:1).

### **Um investimento ainda por fazer**

O histórico Projeto de Lei Biden contra a Criminalidade, de 1994, autorizou US\$ 1 bilhão para o Programa de Concessão Discricionária de Verbas para os Tribunais para Dependentes Químicos, administrado pelo Escritório de Programas de Justiça (DOJ). A intenção desse projeto de lei e da Casa Branca democrata da época era aumentar os recursos dos tribunais para dependentes químicos para US\$ 200 milhões por ano até o ano 2000. Lamentavelmente, desde 1995 a alocação de verbas foi, na verdade, de apenas US\$ 40 milhões em média. O Programa de Concessão de Verbas Discricionárias para os Tribunais para Dependentes Químicos continua sem recursos suficientes e atualmente recebe apenas US\$ 15,2 milhões.

O Centro de Tratamento para Abuso de Substâncias (CSAT) da Administração dos Serviços de Saúde Mental e Abuso de Substâncias (SAMHSA) do Departamento de Saúde e Serviço Social (DHHS) também ajudou os tribunais para dependentes químicos com verbas discricionárias (para tratamento). Mas esse órgão também padece seriamente de falta de recursos, com meros US\$ 10 milhões por ano disponíveis para melhorar os serviços terapêuticos dos tribunais para dependentes químicos.

Apesar dos graves problemas de falta de verbas, hoje todos os estados e territórios do país têm um tribunal para dependentes químicos. Atualmente estão em funcionamento 2.147 tribunais para dependentes químicos especializados em adultos, jovens, famílias, veteranos de guerra e reintegração.<sup>18</sup> Porém, por mais notável que seja, mais de metade dos condados dos EUA não têm um tribunal para dependentes químicos, e os que têm atendem apenas uma parcela dos infratores. No total, os tribunais para dependentes químicos atendem apenas cerca de 5% da população infratora adulta que, segundo as estimativas, necessita desses serviços.<sup>19</sup>

### **De Quanto dinheiro é preciso?**

Os tribunais para dependentes químicos precisam de US\$ 250 milhões por ano durante os próximos seis anos — basicamente a quantia prevista originalmente no Projeto de Lei contra a Criminalidade — para atender todos os infratores dependentes químicos não violentos. Somente com um tribunal (para dependentes químicos) ao alcance de toda família e todo adulto, jovem e veterano de guerra necessitado (nos Estados Unidos) poderemos realmente quebrar o ciclo de drogas e crimes em nosso país.

## **Qual será o retorno do investimento?**

Um investimento federal na ordem de US\$ 250 milhões por ano trará uma economia surpreendente, com retorno anual estimado de até US\$ 840 milhões em benefícios líquidos resultantes exclusivamente da eliminação de custos com justiça criminal e vitimização. Um investimento federal de US\$ 250 milhões também reduziria de forma substancial a demanda de drogas e permitiria aos governos estaduais e locais deixar de depender demais das dispendiosas e ineficientes penas de prisão para infratores dependentes químicos não violentos.

Se o passado indica o futuro, pode-se esperar que os governos estaduais e locais sigam nessa linha e multipliquem muitas vezes o investimento federal. Nesse período de declínio econômico, não é possível ter certeza de que os estados conseguirão continuar a capitalizar o investimento federal na proporção de 9:1. Mas no passado, assim que os estados começaram a obter compensações dos custos com justiça criminal e gastos com prisões, as verbas estaduais foram redistribuídas para expandir e manter os tribunais para dependentes químicos. Considerando até mesmo um modesto investimento estadual na proporção de 5:1, um investimento federal de US\$ 250 milhões por ano poderia capitalizar até US\$ 1,25 bilhão em verbas estaduais.

*Para mais informações, favor contatar West Huddleston, diretor-executivo, Associação Nacional de Profissionais de Tribunais para Dependentes Químicos (NADCP), pelo telefone 703-575-9400, ramal 13, ou por e-mail no endereço [whuddleston@nadcp.org](mailto:whuddleston@nadcp.org).*

## **Recomendações ao novo governo**

A Associação Nacional de Profissionais de Tribunais para Dependentes Químicos (NADCP) recomenda ao governo Obama colocar um tribunal para dependentes químicos ao alcance de todo americano necessitado a partir do orçamento de 2010, fornecendo assim a orientação necessária para o processo de dotação orçamentária do 111º Congresso e a redação do relatório.

- Garantir que as prioridades a seguir sejam alcançadas com a dotação anual de US\$ 250 milhões:
  - Destinar 50% do total dos recursos para expandir a capacidade atual dos tribunais para dependentes químicos adultos.
  - Destinar 25% do total dos recursos para implementar novos tribunais para dependentes químicos adultos nas comunidades em que eles ainda não existem.
  - Autorizar o Centro de Tratamento para Abuso de Substâncias (CSAT) e o Escritório de Justiça Juvenil e Prevenção da Delinquência (OJJDP) a usar 15% dos recursos para continuar dando apoio aos tribunais para dependentes químicos jovens e seus familiares.
  - Destinar 10% dos recursos para fornecer treinamento e assistência técnica cruciais para planejamento, implementação, melhoria e manutenção dos tribunais para dependentes químicos.
  - Reforçar a ênfase nos tribunais terapêuticos para veteranos de guerra, conforme definido pela Lei dos Veteranos de Guerra (Serv) apresentada na Câmara dos Deputados e no Senado no 110º Congresso.
  - Garantir sentenças imparciais e igualdade de acesso das minorias aos programas dos tribunais para dependentes químicos e de outros tribunais de pequenas causas.
  
- Aumentar de US\$ 1 milhão para US\$ 5 milhões por ano os recursos do Escritório de Política Nacional de Controle de Drogas (ONDCP) destinados ao Instituto Nacional de Tribunais para Dependentes Químicos, com vistas a

financiar pesquisas, bolsas de estudo, treinamentos e assistência técnica aos tribunais para dependentes químicos.

- Formar um grupo de líderes seniores das diversas agências federais, chefiado pelo Escritório de Política Nacional de Controle de Drogas (ONDCP), a fim de garantir colaboração, coordenação e comunicação entre todos os órgãos envolvidos (DOJ, DHHS, DOT, VA, DOD).
- Liderar uma parceria público-privada para aumentar a conscientização pública e o apoio aos tribunais para dependentes químicos.
- Reforçar a ênfase em toda a gama de tribunais de pequenas causas, conforme definido pela Conferência dos Presidentes de Supremas Cortes Estaduais e Conferência dos Administradores de Tribunais Estaduais.
- Reforçar a ênfase nos tribunais para reintegração de dependentes químicos, tribunais de reintegração e outros modelos eficazes de reintegração que ajudam prisioneiros a contribuir novamente como membros da comunidade, conforme definido na Lei da Segunda Chance de 2007.

## Referências

<sup>1</sup> Centro Pew nos Estados Unidos (2008). *One in 100: Behind Bars in America 2008* [Um em 100: Atrás das Grades nos Estados Unidos 2008].

<sup>2</sup> Belenko & Peugh (1998). *Behind bars: Substance abuse and America's prison population* [Atrás das grades: abuso de substâncias e população carcerária nos Estados Unidos]. Nova York: Centro Nacional de Dependência e Abuso de Substâncias.

<sup>3</sup> Karberg & James (2005). *Substance dependence, abuse, and treatment of jail inmates, 2002* [Dependência, abuso de substâncias e tratamento de detentos, 2002]. Washington, D.C.: Bureau de Estatísticas da Justiça, Departamento de Justiça dos EUA; Fazel et al. (2006). Substance abuse and dependence in prisoners: A systematic review [Abuso e dependência de substâncias em detentos: uma avaliação sistemática]. *Addiction*, 101, 181-191.

<sup>4</sup> Veja, por exemplo, Warren, R. K. (2008). *Evidence-Based Practice to Reduce Recidivism: Implications for State Judiciaries* [Prática Baseada em Evidências para Reduzir a Reincidência: Implicações para os Judiciários Estaduais] Williamsburg, VA: Instituto de Criminalidade e Justiça, Instituto Correcional Nacional e Centro Nacional de Tribunais Estaduais.

<sup>5</sup> Langan & Levin (2002). *Recidivism of prisoners released in 1994* [Reincidência de presos soltos em 1994]. Washington, D.C.: Bureau de Estatísticas da Justiça, Departamento de Justiça dos EUA; Spohn & Holleran (2002). The effect of imprisonment on recidivism rates of felony offenders: A focus on drug offenders [O Efeito do encarceramento nos índices de reincidência entre aqueles que cometem crimes qualificados: foco nos dependentes químicos infratores]. *Criminology*, 40, 329-357.

<sup>6</sup> Veja, por exemplo, Hanlon et al. (1998). The response of drug abuser parolees to a combination of treatment and intensive supervision [A resposta de dependentes químicos em liberdade condicional à combinação de tratamento e supervisão intensiva]. *Prison Journal*, 78, 31-44; Martin et al. (1999). Three-year outcomes of therapeutic community treatment for drug-involved offenders in Delaware [Resultados de três anos de tratamento terapêutico comunitário para infratores envolvidos com drogas em Delaware]. *Prison Journal*, 79, 294-320; Nurco et al. (1991). Recent research on the relationship between illicit drug use and crime [Pesquisa recente sobre a relação entre uso de drogas ilícitas e criminalidade]. *Behavioral Sciences & the Law*, 9, 221-249.

<sup>7</sup> Projeto Pew de Desempenho da Segurança Pública. (2007). *Public Safety, Public Spending: Forecasting America's Prison Population 2007-2011* [Segurança Pública e Gastos Públicos: Previsão da População Carcerária nos Estados Unidos 2007-2011].

<sup>8</sup> Instituto Urbano. (2008). *To Treat or Not to Treat: Evidence on the Prospects of Expanding Treatment for Drug-Involved Offenders* [Tratar ou Não Tratar: Evidências das Perspectivas de Extender o Tratamento aos Infratores Envolvidos com Drogas].

<sup>9</sup> Conferência dos Presidentes de Supremas Cortes Estaduais (CCJ) e Conferência dos Administradores de Tribunais Estaduais (Cosca). (29 de julho de 2004) Resolução conjunta: em apoio aos tribunais de pequenas causas. Resolução 22 da CCJ; Resolução IV da Cosca. Adotadas na 52ª Reunião Anual da Conferência dos Presidentes de Supremas Cortes Estaduais, Rapid City, SD.

<sup>10</sup> Roman et al. (2003). *Recidivism rates for drug court graduates: Nationally based estimate - Final report* [Índices de reincidência de infratores que cumpriram o programa dos tribunais para dependentes químicos: estimativa nacional – Relatório final]. Washington DC: Instituto Urbano e Caliber Associates.

<sup>11</sup> Langan & Cunniff. (1992). *Recidivism of felons on probation* [Reincidência dos presos por crime qualificado em liberdade condicional]. Washington DC: BBureau de Estatísticas da Justiça.

<sup>12</sup> Escritório de Prestação de Contas do Governo dos EUA. (2005). *Adult drug courts: Evidence indicates recidivism reductions and mixed results for other outcomes* [Tribunais para dependentes químicos adultos: evidências indicam redução da reincidência e resultados mistos para outros desfechos] [Nº GAO-05-219]. Washington, D.C.: Autor.

<sup>13</sup> Aos et al. (2006). *Evidence-based public policy options to reduce future prison construction, criminal justice costs, and crime rates* [Opções de política pública baseadas em evidências para reduzir a construção de futuras prisões, custos de justiça criminal e taxas de criminalidade]. Olympia: Instituto de Políticas Públicas do Estado de Washington; Lattimer (2006). *A meta-analytic examination of drug treatment courts: Do they reduce recidivism?* [Exame metanalítico dos tribunais terapêuticos para dependentes químicos: eles reduzem a reincidência?] Departamento de Justiça do Canadá; Lowenkamp et al. (2005). Are drug courts effective: A meta-analytic review [Os tribunais para dependentes químicos são eficazes? Avaliação metanalítica]. *Journal of Community Corrections*, quarto trimestre, 5-28; Shaffer (2006). *Reconsidering drug court effectiveness: A meta-analytic review* [Reavaliação da eficácia dos tribunais para dependentes químicos: avaliação metanalítica]. Las Vegas, NV: Departamento de Justiça Criminal, Universidade de Nevada; Wilson et al. (2006). A systematic review of drug court effects on recidivism [Avaliação sistemática dos efeitos dos tribunais para dependentes químicos sobre a reincidência]. *Journal of Experimental Criminology*, 2, 459-487.

<sup>14</sup> Veja, por exemplo, Belenko (2002). Tribunais para Dependentes Químicos. Em C.G. Leukefeld et al. (orgs.), *Treatment of Drug Offenders: Policies and Issues* [Tratamento de Dependentes Químicos Infratores: Políticas e Problemas]. Marlowe et al. (2003). A Sober Assessment of Drug Courts [Uma Avaliação Séria dos Tribunais para Dependentes Químicos], *Federal Sentencing Reporter*, 16, 153.

<sup>15</sup> Gottfredson et al. (2005). The Baltimore City Drug Treatment Court: 3-year outcome study [O Tribunal Terapêutico para Dependentes Químicos da Cidade de Baltimore: Resultados de um Estudo de 3 Anos]. *Evaluation Review*, 29, 42-64.

<sup>16</sup> Finigan et al. (2007). *The impact of a mature drug court over 10 years of operation: Recidivism and costs* [O impacto de um tribunal para dependentes químicos amadurecido em mais de 10 anos de operação: reincidência e custos]. Portland, OR: NPC Research, Inc.

<sup>17</sup> Instituto Urbano. (2008). *To Treat or Not to Treat: Evidence on the Prospects of Expanding Treatment for Drug-Involved Offenders* [Tratar ou Não Tratar: Evidências sobre as Perspectivas de Expansão do Tratamento para Infratores Envolvidos com Drogas].

<sup>18</sup> Huddleston et al. (2008). *Painting the current picture: A national report card on drug courts and other problem solving court programs in the United States* [Retrato atual: boletim nacional sobre os programas de tribunais para dependentes químicos e de tribunais de pequenas causas nos Estados Unidos]. Alexandria, VA: Instituto Nacional de Tribunais para Dependentes Químicos.

<sup>19</sup> Instituto Urbano (2008), *supra*.

### **Sobre a NADCP**

A Associação Nacional de Profissionais de Tribunais para Dependentes Químicos (NADCP), organização sem fins lucrativos localizada na capital da nação, foi fundada em 1994 por um grupo de visionários da área jurídica para reverter o crescente impacto da criminalidade relacionada com as drogas. Eles criaram um modelo de tribunal usando uma combinação de prestação de contas e tratamento, a fim de compelir e apoiar os infratores usuários de drogas a mudar de vida. Dessa idéia surgiu o movimento por tribunais para dependentes químicos e a NADCP. Em 1997, a NADCP e o Escritório de Política Nacional de Controle de Drogas (ONDCP) da Casa Branca fizeram uma parceria para criar o Instituto Nacional de Tribunais para Dependentes Químicos (NDCI), ramo de serviços profissionais da NADCP.

Atualmente a NADCP é a mais importante organização nacional de afiliação, capacitação e defesa dos tribunais para dependentes químicos, representando mais de 22 mil profissionais multidisciplinares desses tribunais. A NADCP organiza a maior conferência anual sobre drogas e criminalidade no país e oferece 130 eventos de treinamento e assistência técnica para tribunais para dependentes químicos, beneficiando dezenas de milhares de profissionais desses tribunais a cada ano. O NDCI/NADCP continua a escrever, publicar e divulgar trabalhos práticos e acadêmicos que são fundamentais para o crescimento e a fidelidade do modelo de tribunal para dependentes químicos, além de trabalhar incansavelmente no Capitólio e nas legislaturas estaduais para transformar o sistema de justiça americano por meio de políticas, legislação e dotações orçamentárias.