



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

## PROJECTO DE LEI N.º 113/VIII

# SEPARAÇÃO DE MERCADOS DE ESTUPEFACIENTES E COMBATE À TOXICODEPENDÊNCIA (ALTERA O DECRETO-LEI N.º 15/93 E O DECRETO REGULAMENTAR N.º 61/94)

### Exposição de motivos

#### I

#### **Narcotráfico: um negócio protegido**

Ao fim de nove décadas de proibição e repressão do consumo de estupefacientes, os resultados estão à vista de todos: nunca como hoje a toxicodependência afectou de forma tão grave a sociedade, quer pelas suas consequências ao nível da saúde pública, quer pela criminalidade associada ao preço inflacionado das substâncias, em virtude da proibição em vigor.

Apesar do forte investimento no aparelho repressivo dos Estados, a produção e o tráfico de drogas movem cada vez mais dinheiro e interesses. A fronteira entre este negócio ilegal e a aplicação dos lucros em actividades respeitáveis é já inexistente, dada a liberdade de movimentos dos capitais, a existência de *off-shores* e o segredo bancário que pode proteger os narcotraficantes e pode dificultar as investigações às suas operações bancárias.

Hoje em dia, os países mais ricos não dispensam os investimentos resultantes do mercado ilegal das drogas, embora possam gerar efeitos perigosos. Diz a Estratégia Nacional de Luta Contra a Droga aprovada em Conselho de Ministros, no seu ponto 4, que «a própria dimensão do negócio ilícito da droga e a sua penetração obscura na economia legal ameaçam a estabilidade das economias e dos mercados financeiros».



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Por exemplo, a crise financeira japonesa foi agravada pelo crédito malparado de 800 biliões de dólares da mafia *yakuza*, que deixou vários bancos à beira da insolvência. Durante o *boom* económico dos anos 80, e aproveitando o ambiente especulativo, esta organização criminosa reinvestia os proveitos do seu negócio na construção civil e no sector imobiliário em geral, nomeadamente através de sociedades de empréstimos imobiliários.

A economia paralela que representa hoje o comércio ilegal de drogas não pode ser facilmente substituível. É o ex-director do Observatório Geopolítico das Drogas e actual consultor da União Europeia para o assunto, *Alain Labrousse*, quem calcula que dos lucros do mercado mundial de drogas, cerca de 90% são investidos nos países ricos e apenas 10% nos países produtores. O mesmo *Labrousse* não esquece que desde 1989, o ano em que as grandes potências ocidentais anunciaram medidas drásticas contra o narcotráfico e o branqueamento de capitais, a produção de narcóticos duplicou.

A produção de drogas ilegais é hoje em dia uma das indústrias mais lucrativas à face do planeta, motivando e organizando um poderoso tráfico internacional que é protegido pela regra da clandestinidade. Em 1997, segundo a Interpol, o comércio de drogas valeria 400 biliões de dólares, distribuídos na proporção de 90% para o traficante, 6% para o agricultor, 2% para o comerciante da matéria prima e outros 2% para os responsáveis pela transformação do produto.

Entretanto, o consumo está generalizado nas sociedades modernas, que legalizaram e generalizaram algumas drogas no passado (cafeína, teína, etc.) e ilegalizaram outras - algumas das quais foram legais no passado (morfina e cocaína), como outras que foram produzidas mais recentemente pela indústria química (a heroína, o LSD, e os estimulantes anfetamínicos, por exemplo). Hoje em dia, grande parte da juventude e da população tem ou teve alguma experiência com estas drogas. A dependência extrema que algumas delas criam torna-se assim um mercado reservado e



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

extremamente vulnerável, presa dos traficantes e das teias de corrupção que apadrinham o negocio das drogas, nas polícias ou nas políticas.

A «carta branca» que é dada a certas brigadas policiais para exercerem a sua acção coloca-as muitas vezes acima da lei, e não é preciso ir a outro país para encontrar exemplos. Por cá tivemos em 1996 o caso do pelotão de segurança da PSP do Porto, quase todo sentado no banco dos réus com acusações várias de abuso de poder, denunciados por traficantes e consumidores. O desvio da droga apreendida para um «saco azul» que financia outras operações do género parece já não ser um caso isolado na acção destas brigadas, a juntar às buscas sem mandato judicial e todo o tipo de atropelos aos direitos dos cidadãos, secundarizados em nome do apregoado «combate à droga» que têm vindo a ser denunciados e, muitas vezes, julgados em tribunal. Casos semelhantes de promiscuidade entre polícias e traficantes têm vindo a lume na imprensa, chegando até a atingir a segurança de altas figuras do Estado.

As investigações policiais deixam muitas vezes de fora os verdadeiros cabecilhas das operações de tráfico, que raramente são traídos pelos testas-de-ferro contratados para arcarem com as culpas no caso de nem tudo correr pelo melhor. Os esquemas dos traficantes no Casal Ventoso e outros bairros prevêm também estas situações. É do conhecimento das autoridades que alguns habitantes do bairro recebem somas chorudas para que, em caso de rusga, os distribuidores possam colocar dentro de suas casas a droga que possuem para venda. Caso sejam apanhados, estes habitantes recebem todo o apoio jurídico pago pelos traficantes do bairro, com a recompensa devida pelo tempo passado na cadeia.

A criminalidade que resulta desta situação tem-se agravado sintomaticamente nos últimos anos em todos os países. A política proibicionista e a solução repressiva tem gerado, tem facilitado e tem protegido a clandestinidade do tráfico, a manipulação criminosa da qualidade das drogas, a violência e criminalidade que estão associadas à dependência e a inconsciência da sociedade sobre o problema. A política proibicionista



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

não pode ser considerada uma solução para o problema da droga: de facto, é parte integrante do próprio problema e é cúmplice do seu agravamento.

### **Novas tendências do tráfico e do consumo**

Por outro lado, o estabelecimento da separação entre drogas legais e ilegais é um erro, e um erro perigoso, não apenas porque canaliza os esforços para uma repressão inconsequente, mas sobretudo porque coloca num segundo plano de perigosidade as substâncias vendidas no mercado legal. Como alerta o relatório do Órgão Internacional de Controlo de Estupefacientes (OICE) das Nações Unidas, apresentado em Janeiro de 1999, uma das preocupações centrais deste organismo é a subida do consumo de metilfenidato, um estimulante usado para tratar problemas de falta de atenção das crianças. Esta subida representa uma duplicação das vendas em mais de 50 países, sendo que nos Estados Unidos este estimulante é receitado a bebés com um ano de idade.

Depois do «boom» das últimas décadas, a produção de cocaína e heroína parece ter estabilizado, a avaliar pelas estatísticas publicadas e pelas apreensões feitas. Segundo a Interpol, 200 milhões de pessoas usam casual ou regularmente drogas ilegais - destes, 140 milhões consomem *cannabis*, 30 milhões usam estimulantes de tipo anfetamínico, 13 milhões cocaína e oito milhões heroína (dos quais dois milhões vivem no Paquistão). Este organismo policial calcula ainda que se produzem anualmente cerca de 5000 toneladas de ópio, 450 toneladas de heroína e 800 toneladas de cocaína. A quantificação é mais difícil no caso dos estimulantes, tranquilizantes e também da *cannabis*, com 3500 toneladas apreendidas em 1997. Já se vê que as polícias e departamentos de controlo do tráfico de estupefacientes não têm razões para festejar: estas drogas estão a conquistar novos mercados e até nos países de maior consumo



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

vêm o seu lugar ameaçado pela nova vaga de drogas sintéticas (*ecstasy* e derivados anfetamínicos).

As redes de traficantes acompanham os novos tempos, modernizando a tecnologia empregue, diversificando a oferta e aproveitando a desregulamentação dos mercados financeiros para reinvestir os lucros em negócios fora da clandestinidade, o que vem tornar cada vez mais ténue a fronteira que separa economia legal e paralela.

O mapa tradicional do tráfico de drogas ilegais mudou consideravelmente nos últimos anos. Não que os países produtores tenham deixado de o ser, mas as rotas do tráfico disseminaram-se por quase todo o globo, ao ponto da comissão de narcóticos do Conselho Económico e Social das Nações Unidas considerar toda a África como uma região de trânsito. O relatório aprovado em Viena em Março de 1999 dá outros exemplos deste fenómeno, como a expansão dos circuitos de tráfico a todo o continente americano e a cada vez mais complexa rota balcânica, que envolve novos países.

A Europa continua a ser a maior zona de destino de heroína, embora o mercado dê sinais de saturação, com a estabilização - e mesmo o recuo, em certos países - do consumo. Várias razões são apontadas para esta tendência aparente. O Observatório Geopolítico das Drogas (OGD) sugere que este fenómeno diz apenas respeito às comunidades marginalizadas, que consomem heroína injectada. Por outro lado, desenvolve-se um novo mercado de consumo por parte de cidadãos integrados socialmente, que fumam heroína com elevado grau de pureza, sem a ocorrência de crime associado ao consumo ou recurso aos serviços de saúde. Mantendo-se fora das estatísticas oficiais, o perfil destes consumidores só é conhecido pelos seus fornecedores.

Os novos mercados da heroína mostram a mudança no funcionamento das redes do narcotráfico. Os Estados Unidos - que representam o segundo maior destino - continuam a braços com o aumento do consumo, no momento em que as redes latino-americanas que abastecem o país de cocaína vão ganhando terreno na distribuição de



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

heroína. Segundo dados publicados pela Interpol, a heroína mexicana representa já 5% do mercado total norte-americano. Da mesma forma, já não é novidade a apreensão em solo europeu de heroína produzida na Colômbia. O relatório do OGD referente a 1998 alerta para o facto deste politráfico não se restringir apenas às drogas ilegais, mas a tudo o que tem procura e margens de lucro generosas: é o caso dos materiais nucleares na Rússia e na Turquia; das armas nos Balcãs e em África; dos cigarros na Europa, Ásia ou América Latina; dos automóveis roubados na Europa de Leste ou Médio Oriente; ou dos imigrantes ilegais para a Europa ou Estados Unidos.

### **Drogas: legais vs ilegais**

Os efeitos para a saúde do uso das drogas legais que estão disseminadas por todo o mundo não são comparáveis com nenhuma das drogas ilegalizadas. Veja-se o caso do álcool ou do tabaco, responsáveis por milhões de mortes todos os anos e para os quais a hipótese de proibição à escala mundial é posta de lado de forma categórica. A Associação Portuguesa de Prevenção do Alcoolismo calculava em 1995 que um em cada dez portugueses é dependente do álcool, afectando com essa dependência de forma indirecta pelo menos mais uma pessoa em cada dez.

O álcool é directamente responsável pela tragédia que se vive nas estradas portuguesas e nas cenas de violência doméstica em muitos lares. Mas os sucessivos governos desdobram-se em apoios ao sector vitivinícola e fomentam a expansão das rotas de comércio dos vinhos portugueses e a sua produção em massa. Muitos primeiros ministros e presidentes da república aceitam mesmo participar em cerimónias de confrarias, jurando fidelidade a essas drogas e aproveitando a excentricidade do vestuário para fazer as delícias dos fotógrafos. Não se compreende o que os faz penalizar o cidadão que planta *cannabis* no seu quintal para consumo próprio, supondo-se que os efeitos para a saúde são incomparavelmente menores do que o consumo de



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

bebidas alcoólicas, hoje estimuladas pela publicidade omnipresente e promovidas a imagem de marca de um país como Portugal.

O mesmo se passa com o tabaco, directamente responsável pelas mortes devido a problemas cardio-vasculares ou pelo cancro do pulmão. Apesar da cruzada moralista que, tal como no princípio do século em relação às drogas hoje ilegais, faz hoje o seu caminho nos Estados Unidos, parece estar ainda longe um cenário de proibição. Mas é curioso ver os seus opositores argumentarem contra a proibição do tabaco com um discurso que se aplica na perfeição contra os efeitos proibicionistas em relação à heroína, à cocaína ou à *cannabis*. Claro que quando inquiridos sobre a sua posição em relação a este problema, as respostas já são diferentes e voltam os chavões da «guerra à droga que é preciso vencer», dos «traficantes sem escrúpulos», ou do «investimento na prevenção que há que reforçar».

A hipocrisia que serve de base a esta duplicidade de discursos não pode ser separada do poder económico que suporta cada um dos negócios que aqui se discutem. É evidente que para os *lobbies* do álcool e do tabaco interessa que as estatísticas do consumo de drogas ilegais continuem a um nível preocupante e que o investimento político e mesmo orçamental do Estado seja encaminhado para a miragem do «combate à droga». Enquanto assim for, a sociedade vai continuar a ser encaminhada para utilizar as drogas de que dispõe sem ser alvo de condenação, e as formas de evasão continuarão a estar condicionadas pelas drogas toleradas pelo sistema, lucrando com isso o próprio Estado, através dos impostos sobre o tabaco e o álcool, e as empresas que as produzem e comercializam.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### II

#### **Uma nova abordagem do problema da toxicod dependência**

Com esta alteração legislativa, é dado mais um passo no sentido de uma nova abordagem do problema da toxicod dependência, assente exclusivamente numa perspectiva de saúde pública, afastando os consumidores do circuito clandestino, da marginalidade e das práticas de risco no consumo das substâncias em causa. Actualmente, mais de dois terços da população prisional está condenada por pequenos crimes associados aos preços inflacionados das drogas ilegais. Ao encaminhar o toxicod dependente para programas de acompanhamento com prescrição médica ou de tratamento, esta nova política proposta neste projecto de lei procura avançar na resposta ao drama nas prisões portuguesas.

Em primeiro lugar, pretende-se operar uma separação de mercados entre as substâncias inscritas na tabela I-C (*cannabis* e seus derivados) e as restantes, dado que o consumo das primeiras não se encontra directamente associado a efeitos despersonalizantes e acarreta iguais ou menores riscos para a saúde pública do que outras substâncias legais, como o álcool ou o tabaco.

Em segundo lugar, é intenção desta alteração legislativa enquadrar no sistema público de saúde a distribuição de substâncias como a heroína ou a cocaína aos cidadãos que delas necessitem para suprir o estado de abstinência, sob acompanhamento médico e mantendo o controlo estatal do comércio, importação e distribuição dessas substâncias.

#### **Prevenção e articulação dos serviços de saúde**

Uma aposta séria na prevenção, em particular dirigida à juventude, sem moralismos mas com informação acerca dos efeitos de cada substância para a saúde,





## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

deve estar no centro desta nova política, nomeadamente aproveitando os recursos e verbas transferidas do aparelho repressivo e do sistema prisional. Neste sentido, subscrevemos a análise feita no relatório da Comissão de Estratégia de Combate à Droga: «Exige-se uma alteração radical da política de informação relativamente às drogas. A informação deve evitar dois perigos em que frequentemente tem incorrido: o da banalização e o da diabolização. A desvalorização dos riscos que os consumos pressupõem aparece de braço dado com a insistência numa informação desadequada ao contexto e à população -alvo, logo, sem credibilidade (ex. cartaz dizendo «defende-te, a droga mata», numa atmosfera de belicismo inconsequente, ou campanhas em tudo semelhantes ao já famoso «*Just say no*», tão do agrado de alguns elementos influentes da sociedade americana). A culpabilização e discriminação sistemática dos toxicodependentes fazem-nos deslizar do estatuto de cidadãos com deveres, direitos e um problema grave a resolver para o de «objectos-problema», cujo afastamento da «parte sã» da sociedade passa a ser um imperativo na tentativa de impedir o «contágio».»

Da mesma forma, é necessária uma maior disponibilidade financeira para os tratamentos de recuperação, sobretudo dos toxicómanos dependentes de heroína e de cocaína. Libertam-se assim as energias para tratamentos mais demorados de pelo menos um ano. A lógica central deste «núcleo duro» do tratamento seriam as Comunidades Terapêuticas de médio e longo curso - seis meses a um ano - e não como agora as consultas avulsas.

À lógica das desintoxicações-recaídas repetidas devemos opor o argumento do tratamento mais consequente para os heroinómanos em programas prolongados, com equipas integradas e multidisciplinares, com valências médicas, psicológicas, psicoterapêuticas, socioterapêuticas, familiares e comunitárias.

Este sistema só será adequado se for realizado em locais próprios, ligados às estruturas de saúde. O modelo mais adequado deve preservar o que já existe, sem no



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

entanto «invadir» os centros de tratamento com a prescrição de drogas legais ou substitutas, como a metadona.

No caso da distribuição da metadona é importante que o circuito a definir não seja misturado com a actividade dos centros de tratamento. Devem ser criadas estruturas intermédias fora dos Centros de Atendimento a Toxicodependentes (CAT), por exemplo sediados em hospitais públicos ou em locais próprios onde exista um registo informatizado dos utentes - de forma a evitar dosagens repetidas - e elaboração de análises toxicológicas prévias - para evitar «overdoses» por acumulação com outros opiáceos. Estes centros podem albergar outros programas de substituição para além da metadona e devem ser alargados desde já ao meio prisional, a par da prometida e esquecida proposta de distribuição de seringas no interior das cadeias.

Da mesma forma, as estruturas a criar para efeito de disponibilização de heroína para toxicodependentes devem obedecer às mesmas regras - com registo informatizado e sob vigilância médica, e separadas dos CAT, dos locais de distribuição de metadona e de quaisquer outras soluções que tenham como objectivo o tratamento dos toxicodependentes.

Algumas destas estruturas podem ainda exercer funções de supervisão das chamadas «casas de xuto», que devem ser instaladas desde já nos locais de consumo mais numeroso, em bairros como o Casal Ventoso e outros. Estas «casas de xuto», instaladas por iniciativa pública e sob controlo médico, permitem prevenir os riscos da actual ilegalidade inerente ao tráfico, que não garante a segurança do consumidor nem a qualidade ou composição da substância a ingerir. Quer seja num cenário de proibição ou de legalização, estes locais asseguram condições de higiene, nomeadamente através da distribuição de *kits* com os materiais necessários ao consumo que existe hoje em dia à vista de todos os que vivem ou passam pelas zonas e bairros de consumo.

A criação e desenvolvimento de centros de tratamento livres de drogas deve ser outra das prioridades do sistema. Nestes centros, que podem coincidir com os actuais



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

CAT, os toxicod dependentes podem atravessar uma fase de desintoxicação com uso de medicamentos, seguindo-se uma outra fase com uso de antagonistas opiáceos e, em complemento ou alternativa, a psicoterapia. Para além destes centros é igualmente urgente alargar a rede de comunidades terapêuticas estatais, assumidamente desmedicalizadas, recorrendo apenas ao uso da psicoterapia. Pela simples razão de que hoje em dia não existe essa rede - funcionam apenas duas comunidades terapêuticas do Estado português, com 40 camas no total -, trata-se de uma reivindicação básica para que o tratamento seja encarado como uma prioridade.

### **Portugal com voz própria nos *foruns* internacionais**

Com esta nova redacção da lei, Portugal passa a assumir uma responsabilidade maior no debate internacional sobre toxicod dependência e controlo de estupefacientes. Ao tomar a iniciativa de deixar de considerar o consumidor de drogas como um criminoso, de separar os mercados das drogas e de apostar no controlo médico do consumo dos toxicod dependentes, o Estado português não abandona a cooperação internacional no combate ao tráfico ilegal, antes mostra que a melhor forma de vencer esse combate é retirar o mercado ao narcotráfico, orientando o esforço repressivo para a identificação das transações de capitais suspeitas, nomeadamente as que envolvem branqueamento de capitais e a sua posterior introdução em actividades lícitas.

Neste contexto, os organismos que representam o país nos fóruns internacionais sobre o tema devem procurar aprofundar o debate sobre as políticas alternativas à repressão, no sentido de estabelecer pontes e dar apoio com base na experiência portuguesa aos países-membros que renunciem igualmente a uma prática proibicionista que, a par dos trágicos efeitos para a saúde pública e para a vida de milhões de pessoas, vem desresponsabilizando os Estados e as sociedades do seu papel na prevenção da



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

dependência de substâncias, com efeitos bem mais gravosos desse ponto de vista, e cuja permanência no mercado legal não é posta em causa.

### **O comércio passivo dos derivados de *cannabis***

No que respeita à alteração ao Decreto n.º 61/94, que regulamenta a Lei n.º 15/93, ela justifica-se pela nova abordagem da questão da toxicodependência que se impõe ao fim de nove décadas de proibicionismo e de sete anos de vigência daquela lei.

Com esta alteração, é dado o enquadramento legal à separação dos mercados das drogas, através de instituição do comércio passivo das substâncias incluídas na tabela I-C, sujeito às regras, ao controlo e à fiscalização dos organismos competentes por lei.

O comércio passivo dos derivados da *cannabis* visa suprimir as regras que no comércio actual constituem um encorajamento à produção, venda ou consumo. Os seus princípios fundamentais opõem-se às características do comércio ordinário, da livre concorrência, da liberdade do comércio e indústria, de modo a privar a rede de distribuição de toda a agressividade comercial.

A exclusão das regras de direito de concorrência passa pela criação de um controlo da produção, importação e distribuição de cada tipo de droga. Certos atributos do comércio clássico são assim recusados ao distribuidor de substâncias controladas. É o caso do direito da propriedade das marcas e do direito ao símbolo que permite a fixação de uma clientela. A recusa do reconhecimento de marca justifica-se pelo facto de a marca comercial ser actualmente um poderoso meio de promoção de produtos. Isto vale não só para a publicidade comercial, inconcebível para os produtos deste tipo, como também para outras formas de propaganda directa (promoção, *marketing*...) ou indirecta (patrocínio, mecenato...) utilizados nos media.

O comércio passivo das drogas leves pressupõe uma política de preços que exclua as drogas comercializadas do índice de preços. Esta exclusão permite agir sobre



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

a oferta e a procura sem outros constrangimentos que não sejam os imperativos sanitários. Do lado da oferta, uma política de venda a preços estudados permite eliminar os traficantes do mercado lícito. Do lado da procura, uma fixação hábil dos preços permite orientar os consumidores para os produtos menos nocivos. É contudo claro que o comércio passivo, mesmo que alargado numa segunda fase a outras substâncias, não vem resolver o problema da toxicod dependência, na medida em que não fornece soluções aplicáveis ao consumidor abusivo. São por isso necessários princípios anexos de prevenção e de reparação dos custos sociais. Estes princípios são a informação aos consumidores e a tributação do custo social da droga.

Esta alteração legislativa contempla a possibilidade de se prever num momento futuro a inclusão de algumas substâncias da tabela II-A no sistema de comércio passivo ou em sistema análogo, o que se justifica pela insuficiência de conhecimentos e de debate científico acerca das substâncias em causa, e mais concretamente do seu efeito na saúde a longo prazo.

### III

#### **Concretizar a estratégia definida**

O relatório da Comissão para a Estratégia Nacional de Combate à Droga representou um avanço no sentido da sistematização de propostas, reunindo técnicos e especialistas num debate aberto e plural. Esta iniciativa legislativa subscreve muitos dos pontos do Plano Estratégico ali proposto, e sublinha a sua urgência, nomeadamente:

— A criação de gabinetes de apoio e centros de abrigo a partir de autarquias e ONG, subsidiadas para tal efeito pelo Estado. Preferencialmente devem articular-se com equipas de rua que desenvolvam trabalho nos bairros de tráfico e junto de toxicod dependentes sem abrigo, «arrumadores» e prostitutas/os, com a finalidade de promoverem comportamentos de redução de danos (uso de preservativo, troca de



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

seringas, rastreio de doenças infecto-contagiosas, cuidados sanitários, manutenção de hábitos de higiene, etc.);

— A revisão do actual programa de troca de seringas, procurando identificar as lacunas a nível da cobertura do território e respectivas causas, dando-lhe novo fôlego e, quando necessário, estabelecendo esquemas de troca alternativos - nas estruturas de saúde, nas ONG e com distribuidores automáticos, de forma a que, em todo o país, haja locais de troca acessíveis;

— A implementação nas prisões de uma política de redução de danos que inclua um rastreio sistemático das doenças infecciosas à entrada e periodicamente, o fornecimento de preservativos e a existência de alas livres de drogas. Neste capítulo, pronunciamo-nos tal como vários membros da Comissão pela implementação do programa de troca de seringas no interior dos estabelecimentos prisionais;

— Aperfeiçoar a política informativa, tornando-a mais rigorosa e específica, nomeadamente publicando periodicamente os resultados das análises feitas às drogas apreendidas, com especial relevo para as drogas de síntese, informando sobre as situações de risco acrescido de overdose e sobre a perigosidade dos aditivos detectados (produtos de «corte»);

— Fomentar a informação sobre as boas práticas de injeção diminuindo os seus riscos. Tal como a maioria dos membros da Comissão, consideramos que o Governo deve implementar a criação de locais de injeção assistida (*shooting rooms*);

— Sensibilizar e preparar os médicos de família para se tornarem os coordenadores de uma estratégia de apoio aos filhos de toxicodependentes que envolva pediatras, psicólogos e departamentos de saúde mental infantil e juvenil, de forma a poderem ser tomadas as medidas de apoio que forem consideradas necessárias;

— Facilitar o acesso gratuito dos toxicodependentes aos meios contraceptivos e uma política incentivadora e não culpabilizante de adopção.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Não permitir que o simples facto de ser consumidor ou toxicodependente possa ser motivo - não justificado por razões de segurança - para excluir ou prejudicar alguém na sua actividade laboral ou escolar;

— Ao subscrever estas propostas da Comissão, este projecto de lei sublinha igualmente uma das preocupações do referido relatório, que citamos: «embora várias das medidas preconizadas se insiram na área dos cuidados de saúde ou com ela partilhem estreitas ligações, não parece desejável - para além de exequível... - que o SPTT as assuma isoladamente. Só a colaboração de outras estruturas de saúde, das autarquias, das IPSS, das estruturas oficiais da área da segurança social e dos serviços prisionais poderá permitir a sua passagem à prática de forma satisfatória».

Por estas razões, os Deputados do Bloco de Esquerda apresentam à Assembleia da República o seguinte projecto de lei:

### **Artigo 1.º**

Os artigos 4.º, 5.º, 15.º, 21.º, 25.º, 26.º, 27.º, 29.º, 30.º, 32.º, 34.º, 39.º, 40.º, 41.º, 44.º, 59.º, 59.º-A, 62.º, 70.º, 71.º do Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de Janeiro, passam a ter a seguinte redacção:

«Artigo 4.º

[...]

1 — O Instituto Nacional da Farmácia e do Medicamento é a entidade competente a nível nacional para estabelecer condicionamentos e conceder autorizações para as actividades previstas no n.º 4 do artigo 2.º no que concerne às substâncias e preparações compreendidas nas tabelas I a IV, dentro dos limites estritos das



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

necessidades do País, dando prevalência aos interesses de saúde pública e de ordem científica e didáctica.

2 — .....

3 — .....

4 — .....

5 — .....

6 — .....

7 — .....

### Artigo 5.º

[...]

1 — .....

2 — .....

3 — .....

### Artigo 15.º

[...]

1 — As substâncias e preparações compreendidas nas tabelas I e II são fornecidas ao público, para tratamento ou programas específicos de acompanhamento, mediante apresentação de receita médica com as especialidades constantes dos números seguintes.

2 — .....

3 — .....

4 — .....

5 — .....





ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Artigo 21.º

[...]

1 — Quem, com intenção lucrativa e sem para tal se encontrar autorizado, cultivar, produzir, fabricar, extrair, preparar, puser à venda, vender, distribuir, comprar, ceder ou por qualquer título receber, proporcionar a outrem, transportar, importar, exportar, fizer transitar ou ilicitamente detiver, fora dos casos previstos no artigo 40.º, plantas, substâncias ou preparações compreendidas nas tabelas I a III é punido com pena de prisão de 4 a 12 anos.

2 — .....

3 — .....

4 — .....

Artigo 25.º

[...]

Se, nos casos dos artigos 21.º e 22.º, a culpa do agente ou a ilicitude do facto se mostrar consideravelmente diminuída, tendo em conta nomeadamente os meios utilizados, a modalidade ou as circunstâncias da acção, a qualidade ou a quantidade das plantas, substâncias ou preparações, a pena é de :

*a)*.....

*b)*.....



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### Artigo 26.º

[...]

1 — Quando, pela prática de algum dos factos referidos no artigo 21.º, o agente tiver por finalidade conseguir plantas, substâncias ou preparações para uso pessoal, a pena é de prisão até três anos ou multa, se se tratar de plantas, substâncias ou preparações compreendidas nas tabelas I a III, ou de prisão até 1 ano ou multa até 120 dias, no caso de substâncias ou preparações compreendidas na tabela IV.

2 — .....

### Artigo 27.º

[...]

1 — As penas previstas nos artigos 21.º, números 2 e 4, e 25.º são aplicadas ao médico que passe receitas, ministre ou entregue substâncias ou preparações aí indicadas com fim não terapêutico ou sem requisição escrita por parte do utente, desde que registado no Plano de Recenseamento dos Toxicodependentes, a criar pelo Ministério da Saúde.

2 — As mesmas penas são aplicadas ao farmacêutico ou a quem o substitua na sua ausência ou impedimento que vender ou entregar aquelas substâncias ou preparações sem receita médica.

3 — .....

4 — .....

5 — .....



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### Artigo 29.º

[...]

1 — Quem induzir, incitar ou instigar outra pessoa menor, diminuído psíquico ou pessoa que se encontre ao cuidado do agente do crime para tratamento, educação, instrução, vigilância ou guarda, ao uso ilícito de plantas, substâncias ou preparações compreendidas nas tabelas I a III, ou por qualquer modo facilitar esse uso, é punido com pena de prisão até três anos ou com pena de multa.

2 — .....

3 — .....

### Artigo 30.º

[...]

1 — Quem, sendo proprietário, gerente, director ou, por qualquer título, explorar hotel, restaurante, café, taberna, clube, casa ou recinto de reunião, de espectáculo ou de diversão, consentir que esse lugar seja utilizado para o tráfico ilícito de plantas, substâncias ou preparações incluídas nas tabelas I a IV é punido com pena de prisão de um a oito anos.

2 — Quem, tendo ao seu dispor edifício, recinto vedado ou veículo, consentir que seja habitualmente utilizado para o tráfico ilícito de plantas, substâncias ou preparações incluídas nas tabelas I a IV é punido com pena de prisão de um a cinco anos.

3 — Sem prejuízo do disposto nos números anteriores, aquele que, após a notificação a que se refere o número seguinte, não tomar as medidas adequadas para evitar que os lugares neles mencionados sejam utilizados para o tráfico ilícito de



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

plantas, substâncias ou preparações incluídas nas tabelas I a IV é punido com pena de prisão até cinco anos.

4 — .....

5 — .....

### Artigo 32.º

[...]

Quem, em lugar público ou aberto ao público, em lugar privado mas de uso comum, abandonar seringa ou outro instrumento usado no consumo de estupefacientes ou substâncias psicotrópicas, criando deste modo perigo para a vida ou a integridade física de outra pessoa, é punido com pena de prisão até 1 ano ou com pena de multa até 120 dias, se pena mais grave lhe não couber por força de outra disposição legal.

### Artigo 39.º

[...]

1 — As recompensas, objectos, direitos ou vantagens declarados perdidos a favor do Estado, nos termos dos artigos 35.º a 37.º, reverterem:

*a)* Em 50% para a entidade coordenadora do Programa Nacional de Prevenção da Toxicodependência, destinando-se ao apoio de acções, medidas e programas de prevenção do consumo de droga;

*b)* Em 50% para o Ministério da Saúde, visando a implementação de estruturas de consulta, tratamento e reinserção de toxicodependentes;

2 — .....

3 — .....

4 — .....



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### Artigo 40.º

[...]

O consumo, bem como o cultivo, a aquisição ou detenção, para consumo individual, de plantas, substâncias ou preparações compreendidas nas tabelas I a IV não constituem ilícito contra-ordenacional, nem criminal.

### Artigo 41.º

[...]

1 — Quem utilize, para consumo individual, plantas, substâncias ou preparações compreendidas nas tabelas I a IV e solicite a assistência de serviços de saúde do Estado ou particulares terá a garantia de anonimato.

2 — .....

3 — .....

4 — .....

### Artigo 44.º

[...]

1 — Se o arguido tiver sido condenado pela prática do crime directamente relacionado com o consumo de substâncias compreendidas nas tabelas I a IV e tiver sido considerado toxicodependente nos termos do artigo 52.º, pode o tribunal suspender a execução da pena de acordo com a lei geral, sob condição, para além de outros deveres ou regras de conduta adequados, de se sujeitar voluntariamente a tratamento ou



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

a internamento em estabelecimento apropriado, o que comprovará pela forma e no tempo que o tribunal determinar.

2 — .....

3 — .....

4 — .....

5 — .....

### Artigo 59.º

[...]

1 — .....

2 — .....

3 — .....

4 — .....

5 — No caso de não ser pedida no prazo legal a autorização prevista nos números 2 e 3, é declarada a nulidade das provas obtidas na investigação e punidos disciplinarmente os agentes responsáveis.

### Artigo 59.º-A

1 — .....

2 — .....

3 — .....

4 — No caso de inexistência do registo prévio mencionado no n.º 2 deste artigo, é declarada a nulidade do relato referido no n.º 1 deste artigo e punidos disciplinarmente os agentes responsáveis.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Artigo 62.º

[...]

1 — .....

2 — .....

3 — .....

4 — No prazo de cinco dias após a junção do relatório do exame laboratorial, e caso não esteja assegurada a qualidade da substância para utilização nos termos da lei, a autoridade judiciária competente ordena a destruição da droga remanescente, despacho que é cumprido em período não superior a 30 dias, ficando a substância, até à destruição, guardada em cofre-forte.

Artigo 70.º

[...]

1 — Aos Ministérios da Educação e da Saúde, bem como ao departamento governamental que superintende na área da juventude, em articulação com a entidade coordenadora do Programa Nacional de Combate à Droga, compete planear, executar e avaliar acções, medidas e programas específicos de prevenção do consumo de droga, tendo em conta a sua natureza pluridisciplinar e informativa.

2 — .....

Artigo 71.º

Diagnóstico e quantificação de substâncias

1 — O Ministro da Saúde, ouvido o Conselho Superior de Medicina Legal, fixa, mediante portaria:



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

a) Os limites quantitativos máximos cientificamente aceites de princípio activo para cada dose média individual diária das substâncias ou preparações constantes das tabelas I a IV, de consumo mais frequente.

2 — .....

3 — .....»

### Artigo 2.º

São aditados à Lei n.º 15/93, de 22 de Janeiro, os seguintes artigos, integrados sistematicamente no capítulo V, sob a epígrafe «Comércio Passivo»:

#### «Artigo 47.º-A

##### Definição e autorização para a prática do comércio passivo

1 — Entende-se por comércio passivo a venda em estabelecimentos autorizados das substâncias inscritas na tabela I-C.

2 — As autorizações para a prática do comércio passivo são requeridas nos termos do artigo 5º do Decreto Regulamentar n.º 61/94, de 12 de Outubro.

3 — A entidade que autoriza a prática do comércio passivo deve responder ao pedido de autorização no prazo máximo de 60 dias, fundamentando a sua resposta.

#### Artigo 47.º-B

##### Características do estabelecimento autorizado para a prática do comércio passivo

1 — O estabelecimento deve ter por actividade principal o comércio das substâncias indicadas no artigo anterior.

2 — No estabelecimento é interdito o consumo e a venda de bebidas alcoólicas.





## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

3 — O estabelecimento deve ficar situado a uma distância superior a 500 metros de estabelecimentos de ensino básico e secundário.

4 — No estabelecimento é interdito o uso e a presença de máquinas ou outros instrumentos de jogo.

### Artigo 47.º-C

#### Publicidade do estabelecimento

É interdita qualquer forma de publicidade, propaganda, patrocínio e utilização pública de marca associada ao estabelecimento ou a qualquer um dos produtos comercializados ou oferecidos no interior do mesmo.

### Artigo 47.º-D

#### Regras de comércio

1 — É interdita a entrada e a presença de menores de 16 anos, bem como a venda ou entrega das substâncias nos termos do disposto no artigo 19.º da presente lei.

2 — A quantidade da substância adquirida por cada cidadão não pode exceder a dose média individual calculada para 30 dias.

3 — Cabe ao Infarmed assegurar a qualidade das substâncias sujeitas ao comércio passivo, de forma a evitar adulterações e outros factores que possam pôr em risco a saúde pública.»

### Artigo 3.º

Os actuais capítulos V, VI, VII, VIII da Lei n.º 15/93, de 22 de Janeiro, passam, respectivamente, a capítulos VI, VII, VIII e IX.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

**Artigo 4.º**

São revogados os n.ºs 4 e 5 do artigo 5.º; o n.º 3 do artigo 26.º.

**Artigo 5.º**

Os artigos 5.º, 9.º, 13.º, 14.º, 15.º, 16.º, 17.º, 18.º, 20.º, 26.º, 27.º, 33.º, 34.º, 37.º, 38.º, 43.º, 70.º, 74.º, 85.º do Decreto Regulamentar n.º 61/94, de 12 de Outubro, na redacção dada pelo Decreto Regulamentar n.º 23/99, de 22 de Outubro, passam a ter a seguinte redacção:

Artigo 5.º

[...]

1 — .....

2 — As autorizações só são concedidas se fundamentadas nas necessidades do País e desde que o uso das substâncias ou preparações seja limitado a fins médicos, médico-veterinários, científicos, analíticos ou didácticos, ressalvadas as excepções previstas nas convenções referidas no artigo 3.º e as substâncias inscritas na tabela I-C e II-A.

3 — .....

Artigo 9.º

[...]

1 — .....



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

2 — (anterior n.º 3)

Artigo 13.º

[...]

1 — Quem pretender autorização para o cultivo de espécies vegetais incluídas nas tabelas I e II, para fins médicos, médico-veterinários, de comércio legal ou de investigação científica, deve requerê-la ao INFARMED.

2 — .....

3 — .....

4 — A cultura de espécies vegetais inscritas na tabela I-C em quantidade de acordo com a finalidade de consumo próprio não necessita de requerer autorização.

Artigo 14.º

[...]

1 — .....

2 — (anterior n.º 3)

Artigo 15.º

Extracção e fabrico

1 — Quem, pela primeira vez, pretender autorização para extrair alcalóides de espécies vegetais incluídas das tabelas I-A, I-B e I-C ou para os fabricar por síntese, para fins médicos, médico-veterinários, de comércio legal ou de investigação científica, deve requerê-la ao INFARMED até 31 de Outubro, com referência ao ano seguinte.

2 — .....



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

3 — (anterior n.º 4)

4 — (anterior n.º 5)

5 — A utilização de substâncias compreendidas nas tabelas I, II-B e II-C pela indústria para fins diferentes dos fins médicos, médico-veterinários, científicos ou de comércio legal só pode ser autorizada se o requerente demonstrar o domínio de técnicas apropriadas de transformação.

6 — (anterior n.º 7)

### Artigo 16.º

[...]

1 — No mês de Novembro de cada ano o INFARMED, atendendo aos compromissos internacionais assumidos e de acordo com as regras decorrentes das convenções, estabelece as quantidades das substâncias compreendidas nas tabelas I e II, que podem ser fabricadas ou postas à venda pelas entidades autorizadas, no decurso do ano seguinte.

2 — .....

3 — .....

### Artigo 17.º

[...]

1 — Quem pretender autorização para o comércio por grosso de substâncias compreendidas nas tabelas I, II e IV, deve requerê-la ao INFARMED.

2 — .....

3 — .....



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### Artigo 18.º

[...]

1 — A venda ou cedência de substâncias e preparações compreendidas nas tabelas I a IV, a estabelecimentos hospitalares do Estado, civis ou militares, a farmácias e a outras entidades legalmente autorizadas é feita sob requisição escrita, devidamente assinada e autenticada, pelo respectivo responsável, a destacar de livro de modelo aprovado pelo INFARMED, ou mediante documento emitido por meios informáticos, de valor equivalente, salvo o disposto no número seguinte.

2 — .....

3 — O envio a médicos e a médicos veterinários, pelos respectivos fabricantes, de amostras de preparações compreendidas nas tabelas I a IV só pode fazer-se mediante requisição nos termos a estabelecer pelo INFARMED.

### Artigo 20.º

[...]

A entrega de substâncias e preparações compreendidas nas tabelas I a IV só pode ser feita por um dos modos seguintes:

### Artigo 26.º

[...]

1 — O pedido de autorização de trânsito por território português de substâncias e preparações compreendidas nas tabelas I, II e IV, deve ser acompanhado, para além das indicações constantes do artigo 6.º, do título de autorização para exportação emitido pelas autoridades do país de origem das mercadorias.



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**

2 — .....

**Artigo 27.º**

[...]

1 — Salvo o disposto no artigo 86.º alterado pela presente lei, só mediante apresentação de receita médica ou médico-veterinária com as especificações constantes dos números seguintes podem ser fornecidas ao público as substâncias e preparações compreendidas nas tabelas I e II.

2 — .....

3 — .....

4 — .....

**Artigo 33.º**

[...]

1 — As entidades autorizadas a fabricar substâncias e preparações compreendidas nas tabelas I a IV mencionam nos livros de registo ou no correspondente registo informático, para além das entradas e saídas, a sua passagem à fase de fabrico.

2 — .....

3 — .....

4 — .....

5 — .....



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### Artigo 34.º

[...]

1 — As farmácias escrituram no livro de registo especial, ou inserem no correspondente registo informático, a menção das receitas aviadas relativas a substâncias e preparações compreendidas nas tabelas I e II, do qual conste o número da receita, o médico ou médico veterinário prescritor, a identificação e idade do adquirente e a data da entrega, e que será encerrado no dia 31 de Dezembro de cada ano pelo respectivo responsável.

2 — .....

3 — .....

### Artigo 37.º

[...]

É proibida a publicidade respeitante a substâncias e preparações compreendidas nas tabelas I a IV, com excepção de publicações técnicas ou suportes de informação destinados exclusivamente a médicos e outros profissionais de saúde e a comerciantes devidamente autorizados.

### Artigo 38.º

[...]

1 — .....

2 — Os rótulos apostos nos recipientes que contenham substâncias ou preparações compreendidas nas referidas tabelas, destinadas a venda, têm obrigatoriamente a indicação da proveniência e da quantidade, em peso ou em



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

proporção, das substâncias contidas e a denominação comum internacional comunicada pela Organização Mundial de Saúde, para além do que se encontra determinado em outras disposições legais, se for caso disso.

3 — .....

4 — .....

### Artigo 43.º

[...]

1 — .....

2 — .....

3 — Para além das taxas não são cobrados quaisquer emolumentos ou encargos.

4 — Ficam isentas do pagamento de taxa ou de quaisquer encargos as pessoas colectivas públicas, bem como os casos previstos no n.º 5 do artigo 13.º.

### Artigo 70.º

[...]

1 — O fornecimento de substâncias ou preparações compreendidas nas tabelas I-A, I-B e de II a IV sem receita médica, especial ou normal, constitui contra-ordenação punível com coima de 50.000\$ a 500.000\$.

2 — .....

### Artigo 74.º

[...]

1 — .....





## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

2 — O envio a médicos ou médicos veterinários de amostras de preparações compreendidas nas tabelas I a IV, sem requisição, constitui contra-ordenação punível com coima de 10.000\$ a 100.000\$.

### Artigo 79.º

[...]

A publicidade, propaganda, patrocínio e utilização pública de marca respeitante a substâncias e preparações compreendidas nas tabelas I a IV e a estabelecimentos autorizados ao seu comércio passivo fora do que se dispõe no presente diploma constitui contra-ordenação punível com coima de 100 000\$ a 2 000 000\$.

### Artigo 85.º

[...]

O produto das coimas reverte:

a) .....

b) Em 60% para o Estado e 10% para a DGI, que rateará, proporcionalmente, com as delegações regionais, conforme a área da prática da infracção, 10% para a DGC, 10% para a IGAE e 10% para actividades de prevenção da toxicoddependência, quanto às coimas aplicadas pela CACME.

### **Artigo 6.º**

Ao Decreto Regulamentar n.º 61/94, de 12 de Outubro, é aditado um artigo 84.º-A com a seguinte redacção:



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### «Artigo 84.º-A

#### Violação das proibições

1 — A venda ou o consumo de bebidas alcoólicas em estabelecimentos autorizados para a prática do comércio passivo, constitui contra-ordenação punível com coima de 500 000\$ a 5 000 000\$.

2 — O uso ou a presença de máquinas ou outros instrumentos de jogo nos estabelecimentos referidos no número anterior constitui contra-ordenação punível com coima de 500 000\$ a 5 000 000\$.

3 — A entrada ou a presença de menores de 16 anos ou de doentes mentais manifestos nos estabelecimentos referidos no número 1 constitui contra-ordenação punível com coima de 500 000\$ a 5 000 000\$ por cada indivíduo, até ao limite máximo de 20 000 000\$

4 — A venda de substâncias ao mesmo cidadão excedendo a dose média individual calculada para 30 dias constitui contra-ordenação punível com coima de 500 000\$ a 5 000 000\$.

5 — A tentativa é punível.

6 — Com a aplicação da coima, podem ser aplicadas as sanções acessórias previstas na lei geral.»

### **Artigo 7.º**

1 — No âmbito dos serviços do Ministério da Saúde, é criado um plano de recenseamento dos toxicodependentes, de adesão voluntária, para efeitos do disposto no artigo 15.º do Decreto-Lei n.º 15/93, alterado pelo presente projecto de lei.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

2 — Os dados pessoais fornecidos pelos aderentes ao plano de recenseamento são absolutamente confidenciais e gozam de protecção legal, não podendo ser utilizados para outros fins.

3 — O Ministério da Saúde regulamentará o plano de recenseamento num prazo de 45 dias após a entrada em vigor da presente lei.

### **Artigo 8.º**

São revogados o n.º 2 do artigo 9.º, os n.ºs 2 e 4 do artigo 14.º, o n.º 3 do artigo 15.º, o n.º 4 do artigo 16.º, o n.º 4 do artigo 18.º, o n.º 3 do artigo 74.º, o n.º 2 do artigo 85.º do Decreto Regulamentar n.º 61/94, de 12 de Outubro.

### **Artigo 9.º**

Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor no dia seguinte à sua publicação em *Diário da República*.

Assembleia da República, 25 de Fevereiro de 2000. — Os Deputados do BE:  
*Luís Fazenda — Francisco Louçã.*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

**PROJECTO DE LEI N.º 113/VIII**  
**[SEPARAÇÃO DE MERCADOS DE ESTUPEFACIENTES E COMBATE À**  
**TOXICODEPENDÊNCIA (ALTERA O DECRETO-LEI N.º 15/93 E O**  
**DECRETO REGULAMENTAR N.º 61/94)]**

**PROJECTO DE LEI N.º 119/VIII**  
**(ESTABELECE O REGIME DE MERA ORDENAÇÃO SOCIAL**  
**APLICÁVEL AO CONSUMO DE DROGAS)**

**PROJECTO DE LEI N.º 120/VIII**  
**(DESPENALIZA O CONSUMO DE DROGAS)**

**PROJECTO DE LEI N.º 210/VIII**  
**(DROGAS E COMBATE ÀS TOXICODEPENDÊNCIAS)**

**PROPOSTA DE LEI N.º 31/VIII**  
**(DEFINE O REGIME JURÍDICO APLICÁVEL AO CONSUMO DE**  
**ESTUPEFACIENTES E SUBSTÂNCIAS PSICOTRÓPICAS, BEM COMO A**  
**PROTECÇÃO SANITÁRIA E SOCIAL DAS PESSOAS QUE CONSOMEM**  
**TAIS SUBSTÂNCIAS SEM PRESCRIÇÃO MÉDICA)**

**Relatório e parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos,**  
**Liberdades e Garantias**

**Relatório**



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### **I - Proposta de lei n.º 31/VIII**

Com a proposta de lei n.º 31/VIII o Governo pretende regular o regime jurídico aplicável ao consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas, bem como a protecção sanitária e social da pessoas que consomem aquelas substâncias.

Para o Governo esta proposta inscreve-se nos objectivos gerais e opções definidas na Estratégia Nacional de Luta Contra a Droga, aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 46/99, de 26 de Maio.

Neste sentido, a proposta de lei prevê que o consumo, a aquisição para consumo e a detenção para consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas passam a constituir comportamentos ilícitos de ordem contra-ordenacional e não já, como até agora, factos que relevam do ponto de vista criminal.

O processamento das contra-ordenações e a aplicação das respectivas sanções são cometidos a uma Comissão para a Dissuasão do Consumo de Drogas, que comporta uma composição interdisciplinar e que funciona junto dos governos civis. Ao governo civil cabe a responsabilidade de execução das coimas e das sanções alternativas e acessórias.

A competência territorial das comissões é fixada em função da área do domicílio do consumidor ou, quando esta não seja determinável, a área em que o consumidor tiver sido encontrado.

Estas soluções, para o Governo, reafirmam o entendimento de que a toxicod dependência deve ser encarada como uma doença e, neste sentido, privilegia-se o tratamento voluntário e adoptam-se medidas para tratar de forma diferenciada os consumidores. Citando a exposição de motivos desta proposta de lei, trata-se «de um regime todo ele traçado a partir do princípio humanista – tal como ele é hoje concebido, isto é, como princípio aberto e agregador de valores fundamentais da responsabilidade,



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

da tolerância e do respeito pelo «outro» -, do princípio da segurança e do princípio do pragmatismo, enunciados na Estratégia Nacional de Luta Contra a Droga».

O regime proposto destina-se às «plantas, substâncias e preparações» constantes das Tabelas I a IV anexas ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de Janeiro (n.º 2 do artigo 1.º da proposta de lei n.º 31/VIII), diploma aprovado na sequência da ratificação da Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Estupefacientes e de Substâncias Psicotrópicas, de 1988, da Convenção Relativa ao Branqueamento, Despistagem, Apreensão e Perda dos Produtos do Crime, elaborada no seio do Conselho da Europa e assinada por Portugal em Novembro de 1990, e da Directiva do Conselho das Comunidades Europeias, de Junho de 1991, relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeito de branqueamento de capitais.

Nos termos do diploma proposto o consumo, a aquisição e a detenção para consumo próprio de plantas, substâncias ou preparações compreendidas naquelas tabelas constitui contra-ordenação, sendo que as quantidades detidas ou adquiridas daqueles produtos não podem exceder as necessárias para um consumo médio individual durante o período de cinco dias (n.ºs 1 e 2 do artigo 2.º).

Os consumidores não toxicodependentes e sem registo prévio de processo contra-ordenacional beneficiam sempre da suspensão provisória do processo. Igual procedimento é previsto para os casos em que o consumidor toxicodependente sem registo prévio aceita submeter-se a tratamento. Diversamente, a suspensão provisória do processo pode ou não ser determinada nos casos em que o consumidor toxicodependente tenha registo prévio de processo contra-ordenacional.

A suspensão do processo pode ter a duração máxima de três anos. A comissão pode ainda determinar a suspensão da sanção se o consumidor toxicodependente aceitar sujeitar-se voluntariamente a tratamento em serviço público ou privado devidamente habilitado. Esta suspensão de execução da sanção é revogada se o toxicodependente não se sujeitar - ou interromper - ao tratamento a que se obrigou.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Aos consumidores não toxicodependentes pode ser aplicada uma coima, bem como uma sanção não pecuniária alternativa ou acessória à coima. Aos consumidores toxicodependentes poderão ser aplicadas sanções não pecuniárias.

O valor das coimas varia entre o mínimo de cinco mil escudos e máximo correspondente ao salário mínimo nacional se tratar de plantas, substâncias ou preparações compreendidas nas Tabelas IA, IB, IIA, IIB e IIC ou entre os cinco mil e os trinta mil escudos se relativas a substâncias ou preparações compreendidas nas Tabelas IC, III e IV.

A comissão pode ainda aplicar a sanção de admoestação em alternativa à coima ou aplicar qualquer das sanções previstas no n.º 2 do artigo 17.º, como sejam a apresentação periódica numa esquadra de polícia, a proibição de condução, a cassação ou proibição de concessão de licença de uso e porte de arma de defesa, caça, precisão ou recreio, a apreensão de veículo motorizado propriedade do consumidor ou a entrega a instituições de solidariedade social de uma contribuição monetária ou prestação em espécie, que pode ser um serviço. Estas sanções têm a duração mínima de um mês e a máxima de três anos.

### **II - Projecto de lei n.º 113/VIII**

O projecto de lei n.º 113/VIII parte da constatação da ineficácia que a actual política de «proibição e repressão do consumo de estupefacientes (...) tem gerado, o que tem facilitado e protegido a clandestinidade do tráfico, a manipulação criminosa da qualidade das drogas, a violência e criminalidade que estão associadas à dependência e a inconsciência da sociedade sobre o problema» para concluir que «a política proibicionista não pode ser considerada uma solução para o problema da droga: de facto, é parte integrante do próprio problema e é cúmplice do seu agravamento».



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Fazendo apelo a vários relatórios de organismos internacionais, este projecto de lei assinala que o alastramento do tráfico de droga abrange países de todos os continentes, gerando receitas e lucros fabulosos cuja aplicação em negócios legais tem propiciado o branqueamento de muito do dinheiro proveniente deste mercado clandestino. Acresce que a crescente sofisticação de meios tecnológicos ao dispor das redes internacionais de narcotráfico tem dificultado o combate a este tipo de criminalidade organizada.

Por outro lado, a exposição de motivos deste projecto de lei procura evidenciar que os malefícios de drogas legais e socialmente aceites - como o tabaco e o álcool - ultrapassam em muito o resultado do consumo de drogas hoje ilegalizadas. Daí que se proponha uma nova abordagem do problema da toxicoddependência, centrada numa perspectiva de saúde pública, que afaste os consumidores do circuito clandestino, da marginalidade e das práticas de risco. Com esta nova abordagem os autores pretendem também dar resposta ao «drama das prisões portuguesas», onde, referem, mais de dois terços dos reclusos é condenada por crimes associados aos preços inflacionados das drogas ilegais.

Por isso, o projecto de lei em apreço pretende operar uma separação de mercados entre as substâncias inscritas na Tabela IC – cannabis, resina de cannabis e óleo de cannabis – e as restantes, uma vez que, consideram os seus autores, o consumo daquelas substâncias «não se encontra directamente associado a efeitos despersonalizantes e acarreta iguais ou menores riscos para a saúde pública do que outras substâncias legais, como o álcool e o tabaco».

Depois, pretende o projecto de lei cometer ao sistema público de saúde a «distribuição de substâncias como a heroína ou a cocaína aos cidadãos que delas necessitem para suprir o estado de abstinência, sob acompanhamento médico e mantendo o controlo estatal do comércio, importação e distribuição destas substâncias».

O reforço na prevenção primária e secundária e a criação de comunidades terapêuticas destinadas a tratamentos de médio e longo curso - sobretudo para os





## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

consumidores de heroína e cocaína - são propostas avançadas para diminuir a lógica das desintoxicações/recaídas repetidas e pretende-se mesmo que alguns destes centros possam exercer funções de supervisão das chamadas «casas de chuto», a instalar em locais onde se verifiquem maior número de casos de consumo.

Por fim, o projecto de lei n.º 113/VIII pretende a concretização de medidas já propostas no relatório da Comissão para a Estratégia Nacional de Combate à Droga, designadamente a criação de gabinetes de apoio e centros de abrigo para ajudar a promover comportamentos de redução de danos, a revisão do actual programa de troca de seringas, a atenção específica aos problemas no seio da comunidade prisional, o aperfeiçoamento da política informativa, a criação de locais de injeção assistida, a sensibilização e preparação dos médicos de família para apoio aos filhos de toxicodependentes e o acesso gratuito dos toxicodependentes a meios contraceptivos.

Para além de diversas alterações propostas ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de Janeiro, o projecto de lei prevê ainda o aditamento de um conjunto de disposições àquele diploma, designadamente a definição e autorização para a prática de comércio passivo - entendendo-se por comércio passivo a venda em estabelecimentos autorizados das substâncias inscritas na Tabela IC (cannabis e derivados) -, as características do estabelecimento autorizado - das quais avulta que a localização não pode ser inferior a 500 metros de estabelecimento de ensino básico e secundário, a proibição de venda de álcool e a interdição ao uso e presença de máquinas ou outros instrumentos de jogo - e a proibição de qualquer forma de publicidade, propaganda, patrocínio e utilização pública de marca associada ao estabelecimento ou a qualquer dos produtos nele comercializados.

Acresce que o projecto de lei prevê a interdição de entrada e presença de menores de 16 anos nestes estabelecimentos e determina que as quantidades de substância a adquirir por cada cidadão não pode exceder a dose média individual calculada para 30 dias. Sem prejuízo de ser fixada uma coima de 500 a 5000 contos para o não



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

cumprimento desta disposição, a verdade é que, na prática, será difícil provar a violação desta regra.

De resto, o projecto de lei prevê ainda a aplicação de coimas em caso de incumprimento daquelas disposições. A violação da interdição de qualquer tipo de publicidade é punida com coima de 100 a 2000 mil contos; a venda ou consumo de bebidas alcoólicas em estabelecimentos autorizados para a prática de comércio passivo é punida com coima de 500 a 5000 mil contos; igual coima está prevista para os casos em que estes estabelecimentos permitam a entrada ou presença por cada menor de 16 anos até ao limite máximo de 20000 contos.

### **III - Projectos de lei n.ºs 119 e 120/VIII**

Os projectos de lei n.ºs 119 e 120/VIII, ambos subscritos por Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português, visam despenalizar o consumo de drogas e, concomitantemente, estabelecer o regime de mera ordenação social aplicável ao consumo daquelas substâncias.

O projecto de lei n.º 120/VIII propõe a despenalização do consumo de drogas na sequência do compromisso eleitoral assumido pelo Partido Comunista Português aquando da última campanha eleitoral para as eleições legislativas. De resto, os autores do projecto de lei recordam que já na última legislatura haviam proposto a exclusão absoluta de penas de prisão por consumo de drogas.

Com esta iniciativa legislativa o PCP pretende continuar a respeitar as resoluções das Nações Unidas, mas entende que a dissuasão do consumo e o encaminhamento para o tratamento é mais eficaz com recurso a um regime próprio de mera ordenação social. Mais: pretende que assim fique recortada com mais nitidez a distinção entre o tráfico de droga e outras actividades criminosas com ele relacionadas, que continuam a ser



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

objecto da lei criminal, e o simples consumo, a submeter às regras próprias do regime de mera ordenação social.

É o que vem proposto com a alteração ao artigo 40.º do Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de Janeiro, que deixa de prever penas de prisão. Depois, este projecto de lei prevê o aditamento de um novo n.º 5 e de um novo n.º 6 ao artigo 21.º do citado decreto-lei, estabelecendo uma pena de multa até 30 dias para quem, para seu consumo, produzir plantas, substâncias ou preparações compreendidas nas Tabelas I a IV (n.º 5) e, tratando-se de consumidor ocasional, prevendo a possibilidade de dispensa daquela pena (n.º 6).

Diga-se, desde já, que não nos parece adequada a inserção sistemática destas propostas, uma vez que o artigo 21.º tem por epígrafe «Tráfico e outras actividades ilícitas» e todo o corpo do artigo vigente diz respeito a actividades não autorizadas, sejam ou não para consumo próprio. Na verdade, estas propostas parecem mais adequadamente inseridas como aditamentos ao artigo 40.º, artigo que trata do consumo ou do cultivo, aquisição ou detenção de plantas, substâncias ou preparações para seu consumo próprio.

Com o projecto de lei n.º 119/VIII os autores pretendem estabelecer o regime específico de mera ordenação social aplicável ao consumo de drogas, regime que pretendem adoptar na sequência da proposta de despenalização acima descrita.

Estabelece este projecto que o consumo ou a aquisição ou detenção para consumo próprio de plantas, substâncias ou preparações compreendidas nas Tabelas I a IV do decreto-lei citado constitui contra-ordenação sancionada com a simples advertência nos casos de primeira infracção ou nos casos de menor gravidade. Nos casos de maior gravidade ou quando não se trate de primeira infracção, a par da advertência, pode a conduta ser ainda sancionada com a perda de objectos, a privação da gestão de subsídio ou benefício, a limitação da frequência de determinados locais de risco e a inibição de



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

conduzir. Prevê-se ainda a dispensa de qualquer sanção ou até o não procedimento para os casos menos graves cometidos por consumidor ocasional.

Em qualquer caso, é decretada a suspensão da execução das sanções se o consumidor toxicod dependente aceitar submeter-se a tratamento, sendo que, nestes casos, a suspensão está sujeita ao regime de prova, que se traduz num plano individual de readaptação social, preparado e acompanhado pelos serviços de saúde.

A responsabilidade pela instauração e condução do processo de contra-ordenação é cometido ao Instituto Português da Droga e da Toxicod dependência.

### **IV - Projecto de lei n.º 210/VIII**

Os autores desta iniciativa legislativa, todos Deputados do Grupo Parlamentar do PSD, procuram encontrar caminhos inovadores, eficazes e equilibrados para combater a droga que classificam de «trágico flagelo da sociedade portuguesa». Para tanto dão como «consensualmente aceites» algumas premissas, designadamente que a droga é o maior problema que a nossa sociedade enfrenta, que o consumo é o principal factor indutor de criminalidade e um dos principais meios de propagação de doenças infecto-contagiosas, que existem drogas lícitas cujo consumo comporta maior nocividade do que drogas actualmente ilícitas, que o consumo de drogas «leves», sendo nocivo, não é genericamente perigoso para a saúde e que não está cientificamente provado que o consumo de drogas «leves» conduza ao consumo e dependência de drogas «duras».

Daí que proponham que a actual dicotomia drogas lícitas/drogas ilícitas seja substituída pela distinção entre drogas «leves» e drogas «duras», distinção feita em função da respectiva nocividade, com todas as consequências daí decorrentes para efeito da prevenção e da política criminal.

Em face destas orientações o projecto de lei prevê que o consumo, o cultivo, a aquisição ou detenção para consumo individual no domicílio ou nos locais de venda



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

autorizados de cannabis e derivados – constantes da Tabela IC – não constitui ilícito contra-ordenacional nem criminal.

Para os produtos constantes das restantes tabelas mantém-se a pena de prisão ou multa. Prevê-se ainda que, mediante perícia ou exame médico e através dos serviços de saúde especializados, possa ser autorizada a prescrição de opiáceos e heroína quando se comprove a indicação clínica e terapêutica ou quando for comprovada a existência de grave risco para a saúde ou perigosidade social decorrente do estado do consumidor.

Também este projecto de lei prevê a existência de locais de consumo e venda autorizados para as substâncias constantes da Tabela IC (cannabis e derivados). O licenciamento destes estabelecimentos deve ter em conta uma capitação não inferior a 8000 habitantes, não podem estar localizados a menos de um quilómetro de qualquer estabelecimento de ensino, é interdita a entrada a menores de 16 anos, é proibido o consumo e comercialização de bebidas alcoólicas e é interdita qualquer forma de publicidade, patrocínio e utilização de marcas associadas ao estabelecimento ou produtos nele consumidos ou comercializados.

### **Enquadramento geral do problema**

É patente que a problemática do consumo de drogas tem prendido cada vez mais a atenção das sociedades, dos poderes públicos e dos organismos internacionais. As consequências sociais e sanitárias decorrentes do consumo de certas drogas interpelam o conjunto das sociedades a adoptarem políticas consequentes e, tanto quanto possível, eficazes para debelar - ou minorar - tão gravosos resultados.

A verdade é que o esforço para compreender as motivações que conduzem ao uso e abuso de drogas, com a afectação de recursos importantes para o estudo e investigação destas questões, e os crescentes investimentos nos domínios da prevenção primária e secundária parece não terem adequada contrapartida em termos de resultados visíveis.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Pelo contrário, alastra a convicção de que esta é uma «guerra perdida» e sem fim à vista, um problema que afecta a generalidade das sociedades e que não distingue classes sociais, convicções religiosas ou sistemas políticos.

A importância deste problema levou já a que a Assembleia Geral das Nações Unidas promovesse uma reunião extraordinária consagrada à droga, em Junho de 1998. Na sequência desta realização, a Comissão dos Estupefacientes das Nações Unidas adoptou um plano de acção que compreende a identificação, avaliação e transmissão de informações sobre as causas e as consequências da toxicodependência e o fomento da investigação e divulgação dos respectivos resultados e decidiu ainda desenvolver medidas como a dissuasão do consumo inicial, a redução das consequências sanitárias e sociais negativas da toxicodependência e a intensificação da informação e dos serviços oferecidos ao público em geral e aos toxicodependentes em especial.

Também na União Europeia a luta contra a droga constitui uma prioridade. A Convenção EUROPOL é mais um dos instrumentos de combate ao tráfico ilícito de drogas e traduz um esforço de cooperação necessário para enfrentar este problema. O Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência (OEDT) - criado pelo Regulamento (CEE) n.º 302/93, de 8 de Fevereiro - é também uma estrutura importante para o estudo da evolução dos problemas associados ao consumo de drogas e sistematiza, organiza e harmoniza os dados recolhidos nos vários países. A existência e o reforço da Base de Dados Europeia sobre Actividades de Redução da Procura (EDDRA) é também essencial para estes objectivos.

De registar que, de acordo com o relatório do OEDT relativo ao ano de 1999, na maioria dos Estados membros a heroína é a principal substância apontada pelos indicadores do consumo problemático de droga, conceito este que é definido «como o consumo de drogas num modo que potencializa o risco de consequências físicas, psicológicas ou sociais graves e prejudiciais para o consumidor» (relatório citado, página 9).



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Da leitura do relatório citado resulta evidente a diferenciação de regimes aplicáveis ao consumo de drogas no quadro dos países europeus, predominando a aplicação de sanções administrativas para o consumo ou aquisição para consumo de pequenas quantidades de certo tipo de drogas ou, em alguns casos, não havendo mesmo lugar a qualquer tipo de procedimento. A Espanha, a Dinamarca, os Países Baixos, o Luxemburgo, a Itália, a Alemanha e a Suécia são alguns dos países que, genericamente, adoptam soluções deste tipo.

Conforme refere o relatório que citamos (página 14), «a evolução das políticas europeias em matéria de droga e as novas ofensivas legais contra as drogas ilícitas patenteiam uma tendência para a discriminalização de determinados comportamentos associados ao consumo e à posse de droga para uso próprio. A maioria dos Estados membros rejeita soluções extremas - tais como a legalização total ou a repressão implacável -, mas continua a proibir o consumo de droga, ao mesmo tempo que modifica as penas e as medidas aplicadas».

De resto, importa referir, pela sua importância, a resolução do Parlamento Europeu, de 15 de Junho de 1995, sobre o plano de acção da União Europeia em matéria de luta contra a droga; a resolução do Parlamento Europeu, de Junho de 1996, sobre o branqueamento de capitais; o Programa de Acção sobre a Prevenção da Toxicodependência 1996-2000; e o Plano de Acção Contra a Criminalidade Organizada, aprovado no Conselho Europeu de Amsterdão, em Junho de 1997.

Também em Portugal tem crescido a preocupação com que se segue a evolução do consumo de drogas. A aprovação da Estratégia Nacional de Luta Contra a Droga - Resolução n.º 46/99, de 26 de Maio - sistematizou os problemas, inventariou as necessidades e propôs as alterações julgadas necessárias para garantir mais eficácia no combate à droga.

Do conjunto de medidas legislativas propostas merece destaque a alteração proposta para o artigo 25.º do Decreto-Lei n.º 15/93 no sentido de tentar maleabilizar ainda mais



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

a aplicação daquele normativo nos casos de tráfico de menor gravidade; a alteração proposta para o artigo 31.º do mesmo diploma por forma a que a atenuação especial da pena possa ocorrer ainda quando a colaboração é prestada na fase de julgamento do processo; e a consagração da impossibilidade legal de os exames e prova recolhida para caracterização do estado de toxicoddependência poderem ser utilizados como prova para dedução de acusação por consumo.

Conforme fica sumariamente ilustrado, a dimensão do problema da droga mobiliza a atenção das sociedades e interessa governos e organismos internacionais na busca das soluções mais adequadas para minorar as consequências deste problema. As implicações criminais directa ou indirectamente decorrentes do tráfico e consumo de drogas ilícitas, os fabulosos lucros que o mercado negro da droga propicia às cada vez mais sofisticadas organizações que produzem e distribuem droga ilegal e as gravosas consequências sanitárias decorrentes do consumo de certas drogas são motivos bastantes para mobilizar a atenção de todos para este problema.

Em face do exposto, somos de

### **Parecer**

As iniciativas legislativas objecto do presente relatório reúnem todas as condições constitucionais e regimentais para subirem a Plenário para discussão na generalidade.

Palácio de São Bento, 21 de Junho de 2000. O Deputado Relator, *Miguel Macedo* —  
O Presidente da Comissão, *Jorge Lacão*.

*Nota:* — O relatório e o parecer foram aprovados por unanimidade (PS, PSD, PCP e BE).





## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### Relatório e parecer da Comissão de Saúde e Toxicodependência

#### I - Projecto de lei n.º 113/VIII, do BE

##### Relatório

O projecto de lei do Bloco de Esquerda, aqui em apreço, pretende fazer «ma nova abordagem do problema da toxicodependência». Para atingir esse objectivo, em primeiro lugar, defende ser necessário fazer uma separação de mercados entre as substâncias como o cannabis e seus derivados e as restantes. Em segundo lugar, enquadrar no sistema público de saúde a distribuição de substâncias como a heroína ou a cocaína aos cidadãos que dela necessitem para suprir o estado de abstinência.

O projecto de lei começa por fazer uma abordagem global das repercussões do fenómeno da droga nas sociedades actuais, afirmando tratar-se de uma das indústrias mais lucrativas do planeta, estando a ela associada a criminalidade, instabilidade dos mercados financeiros e graves problemas sociais e de saúde pública.

Existem - afirma-se - novas tendências no tráfico e no consumo de drogas, sendo de registar, a avaliar pelas estatísticas e apreensões feitas, uma estabilização da produção de cocaína e de heroína, enquanto parecem ganhar terreno os estimulantes, os tranquilizantes e as novas drogas sintéticas como o *ecstasy* e derivados sintéticos.

De acordo com a Interpol, entre pessoas que usam casual ou regularmente drogas ilegais haverá 140 milhões que consomem cannabis, 30 milhões estimulantes de tipo anfetamínico, 13 milhões cocaína e oito milhões heroína. Calcula-se que se produzam anualmente 5000 toneladas de ópio, 450 toneladas de heroína e 800 toneladas de cocaína.

Paralelamente, as redes de tráfico são cada vez mais sofisticadas, aproveitando as vantagens das modernas tecnologias e a desregulamentação dos mercados financeiros,



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

enquanto as rotas também se alteraram substancialmente, sendo agora consideradas regiões de trânsito todo o continente africano e americano e os países balcânicos.

Apesar de dar sinais de saturação, o mercado europeu continua a ser a zona de maior destino de heroína, inclusivamente com proveniência de países latino-americanos, que, para além da produção de cocaína, estão agora a ganhar terreno também naquele domínio.

Antes de entrar no capítulo referente à nova abordagem do problema da toxicod dependência, o diploma chama a atenção para os danos pessoais e sociais causados por aquilo a que se refere como sendo as «drogas legais», o álcool e o tabaco, responsáveis por milhões de mortes todos os anos, e relativamente às quais as hipóteses de proibição à escala mundial é categoricamente posta de lado. É neste contexto que considera «um erro» estabelecer a separação entre drogas legais e ilegais, porque se canalizam assim os esforços para uma repressão inconsequente que coloca em segundo plano de perigosidade as substâncias vendidas no mercado legal.

A nova abordagem do problema da toxicod dependência visa afastar os consumidores do circuito clandestino, da marginalidade e das práticas de risco no consumo. Ao encaminhar o toxicod dependente para programas de acompanhamento com prescrição médica ou de tratamento procura-se também, assim, dar uma resposta para o drama que se vive nas prisões associado ao uso de drogas ilegais.

Neste contexto, o projecto de lei defende uma aposta séria na prevenção, em particular dirigida à juventude, sem moralismos e com uma informação que evite quer a banalização quer a diabolização. Será necessário uma maior disponibilidade financeira para os tratamentos de recuperação, sobretudo para os dependentes da heroína e da cocaína, com particular ênfase nas comunidades terapêuticas de médio e longo prazo (seis meses a um ano) em detrimento das consultas avulsas. O tratamento seria acompanhado por equipas integradas e multidisciplinares e realizado em locais ligados às estruturas de saúde.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

A distribuição de metadona deve ser feita em estruturas intermédios fora dos Centros de Atendimento a Toxicodependentes sediados, por exemplo, em hospitais públicos ou onde exista um registo informatizado dos utentes e possam ser feitas análises toxicológicas para evitar a acumulação de dosagens e as *overdoses*.

As estruturas a criar para efeito de disponibilização de heroína para toxicodependentes devem possuir também um registo informatizado e estar sob vigilância médica, e separados dos CAT e dos locais de distribuição de metadona. Algumas destas estruturas podem exercer funções de supervisão das chamadas «casas de chuto», a instalar por iniciativa pública e sob controlo médico nos locais de consumo mais numeroso.

A criação e desenvolvimento de centros de tratamento livres de drogas deve ser outra das prioridades do sistema, que poderão coincidir com os actuais CAT, para efectuar o tratamento em duas fases: uma de desintoxicação com medicamentos e outra com antagonistas opiáceos. Considera-se também urgente alargar a rede de comunidades terapêuticas estatais desmedicalizadas, com recurso apenas à psicoterapia.

### **O comércio passivo dos derivados de cannabis**

A alteração do Decreto n.º 61/94, que regulamenta a Lei n.º 15/93, dá o enquadramento legal à separação dos mercados das drogas, através da instituição do comércio passivo das substâncias incluídas na Tabela I-C (as referidas tabelas encontram-se publicadas no *Diário da República* n.º 18, de 22 de Janeiro de 1993), sujeito às regras, controlo e fiscalização dos organismos competentes por lei.

A eliminação da livre concorrência e do comércio dos derivados da cannabis passa pelo controlo da produção, da importação e da distribuição de cada tipo de droga. Fica vedado o recurso ao direito da propriedade das marcas e à fixação de um índice de preços para as drogas leves comercializadas. Em virtude deste sistema não prever



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

sanções aplicáveis aos consumidores abusivos considera-se necessário estabelecer princípios anexos de prevenção e de reparação dos custos sociais, que são a informação aos consumidores e a tributação do custo social da droga.

Esta alteração legislativa contempla a possibilidade de se prever num momento futuro a inclusão de algumas substâncias da Tabela II-A no sistema de comércio passivo ou em sistema análogo.

### **Concretização da estratégia**

Para a concretização da estratégia definida o projecto de lei subscreve alguns dos pontos do relatório da Comissão para a Estratégia Nacional de Combate à Droga. São eles:

- Criar gabinetes de apoio e centros de abrigo a partir de autarquias e ONG, subsidiadas para tal efeito pelo Estado;
- Rever o actual programa de troca de seringas;
- Implementar nas prisões uma política de redução de danos;
- Aperfeiçoar a política informativa, tornando-a mais rigorosa e específica;
- Fomentar a informação sobre as boas práticas de injeção diminuindo os seus riscos, devendo o Governo criar os locais de injeção assistida (*shooting rooms*);
- Sensibilizar os médicos de família para se tornarem coordenadores de uma estratégia de apoio aos filhos de toxicodependentes;
- Facilitar o acesso dos toxicodependentes aos meios contraceptivos;
- Impedir a discriminação laboral ou escolar pelo facto de se ser consumidor ou toxicodependente.

Assim, o presente projecto de lei altera a redacção dos artigos 4.º, 5.º, 15.º, 21.º, 25.º, 26.º, 27.º, 29.º, 30.º, 32.º, 34.º, 39.º, 40.º, 41.º, 44.º, 59.º, 62.º, 70.º e 71.º do Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de Janeiro.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

São atribuídos ao INFARMED competências para conceder autorizações relativamente às substâncias e preparações compreendidas nas Tabelas I e IV (artigo 4.º), enquanto que as que estão compreendidas nas Tabelas I e II serão fornecidos ao público mediante a apresentação de receita médica (artigo 15.º).

São previstas sanções, com penas de prisão que podem ir de quatro a 12 anos para quem, directa ou indirectamente, extraia lucros de substâncias ou preparações compreendidas nas Tabelas I e III (artigo 21.º), com atenuantes em determinados casos (artigos 25.º e 26.º). Em casos específicos também os médicos e enfermeiros estão sujeitos a sanções quando, respectivamente, passem receitas, ministrem ou entreguem substâncias que não para fins terapêuticas ou sem requisição escrita por parte do utente ou a venda ou entregue sem receita médica (artigo 27.º).

São também punidos aqueles que incitarem ao consumo de substâncias ilícitas compreendidas nas Tabelas I e III com pena de prisão até três anos ou multa (artigo 29.º).

Os proprietários de estabelecimentos comerciais ou outros recintos onde ocorra tráfico de substâncias ilegais incluídas nas Tabelas I e IV ficam sujeitos a penas de prisão que podem ir de um a oito anos (artigo 30.º).

O abandono de seringas ou outros instrumentos usados no consumo de estupefacientes são também punidos com penas de prisão ou multa (artigo 32.º).

As recompensas, objectos, direitos ou vantagens declarados perdidos a favor do Estado, nos termos dos artigos 35.º e 37.º, revertem em 50 por cento para a entidade coordenadora do Programa Nacional de Prevenção da Toxicodependência e 50 por cento para o Ministério da Saúde, visando a implementação de estruturas de consulta, tratamento e reinserção de toxicodependentes (artigo 39.º).

O artigo 40.º estabelece que o consumo, cultivo, aquisição ou posse para consumo individual de substâncias compreendidas nas Tabelas I e IV não constituem ilícito



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

contra-ordenacional nem criminal. No caso destes utilizadores solicitarem assistência aos serviços de saúde do estado ou particulares terão garantido o anonimato.

Se o arguido tiver sido condenado pelo consumo de substâncias compreendidas nas Tabelas I e IV e tiver sido considerado toxicodependente nos termos do artigo 52.º, o tribunal pode suspender a execução da pena de acordo com a lei geral, na condição de, entre outros deveres, se sujeitar voluntariamente a tratamento ou a internamento em estabelecimento apropriado (artigo 44.º).

Os artigos 59.º e 59.º-A prevêm, em determinadas condições, a punição disciplinar dos agentes responsáveis. Já o artigo 62.º, n.º 4, refere as condições em que a autoridade judiciária competente ordena a destruição da droga remanescente que não possua a qualidade para utilização nos termos da lei.

O planeamento, execução e avaliação das acções ou programas específicos de prevenção do consumo de droga ficam a cargo dos Ministérios da Educação e da Saúde e do departamento governamental que superintende na área da juventude, em articulação com a entidade coordenadora do Programa Nacional do Combate à Droga (artigo 70.º).

O Ministro da Saúde, ouvido o Conselho Superior de Medicina Legal, fixa, mediante portaria, os limites quantitativos máximos cientificamente aceites de princípio activo para cada dose média individual diária das substâncias ou preparações constantes das Tabelas I a IV de consumo mais frequente.

O presente projecto, no artigo 2.º, adita à Lei n.º 15/93, de 22 de Janeiro, os seguintes artigos sistematicamente integrados no Capítulo V, sob a epígrafe «Comércio passivo».

Assim, o artigo 47.º define a prática do comércio passivo, que se entende pela venda em estabelecimentos autorizados das substâncias inscritas na Tabela I-C, e os termos para a concessão das respectivas autorizações. Estes estabelecimentos deverão ter como actividade principal o comércio das substâncias indicados no artigo anterior, sendo interdita a venda e o consumo de bebidas alcoólicas e o uso ou presença de máquinas



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

de jogo. O estabelecimento deverá ficar situado a mais de 500 metros de estabelecimentos do ensino básico ou secundário (artigo 47.º-B). É interdita qualquer forma de publicidade ao estabelecimento (artigo 47.º) e são definidas regras para o comércio: é interdita a menores de 16 anos a presença nestes estabelecimentos; cada cidadão não pode adquirir mais do que a dose média individual calculada para 30 dias; e cabe ao Infarmed assegurar a qualidade das substâncias sujeitas ao comércio passivo (artigo 47.º-D).

A violação das proibições previstas nos artigos 47.º-B e 47.º-C são puníveis com coimas que vão de 500 000\$ aos 5 000 000\$, com um agravamento até ao limite máximo de 20 000 000 00, nos casos de presença nesses estabelecimentos de menores de 16 anos ou de doentes mentais (artigo 84.º-A, aditado ao artigo 6.º do Decreto Regulamentar n.º 61/94, de 12 de Outubro).

No artigo 5.º ficam com nova redacção os artigos 5.º, 9.º, 13.º, 14.º, 15.º, 16.º, 17.º, 18.º, 20.º, 26.º, 27.º, 33.º, 34.º, 37.º, 38.º, 43.º, 70.º, 74.º e 85.º do Decreto Regulamentar n.º 61/94, de 12 de Outubro, na redacção dada pelo Decreto Regulamentar n.º 23/99, de 22 de Outubro.

Ficam, assim, definidas as condições para a concessão de autorizações para uso das substâncias ou preparações para os diversos fins (artigos 5.º, 13.º, 15.º e 17.º). Cabe ao Infarmed, no mês de Novembro de cada ano, de acordo com regras e compromissos internacionais, estabelecer as quantidades das substâncias compreendidas nas Tabelas I e II, que poderão ser fabricados ou postas à venda no decurso do ano seguinte. Cabe também ao Infarmed a determinação dos meios para venda, cedência ou requisição das substâncias e preparações compreendidas nas Tabelas de I a IV (artigo 18.º e 20.º).

O trânsito em território português das substâncias e preparações compreendidas nas Tabelas I, II e IV carecem de uma autorização específica (artigo 26.º). As entidades autorizadas a fabricar substâncias têm de guardar registo das respectivas entradas,



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

passagens à fase de fabrico e saída (artigo 33.º). Também as farmácias têm de guardar registo das receitas aviadas das substâncias e preparações nas Tabelas I e II (artigo 4.º).

Não é autorizada a publicidade às substâncias ou preparações compreendidas nas Tabelas I a IV (artigo 37.º), devendo obrigatoriamente os recipientes que as contenham ter informação sobre a sua proveniência, quantidade e denominação comum internacional (artigo 38.º).

As pessoas colectivas públicas ficam isentas de quaisquer taxas ou encargos (artigo 34.º).

Os artigos 70.º, 74.º e 79.º estabelecem os regimes de contra-ordenação punível com coimas para o fornecimento de substâncias ou preparações sem receita médica, para o envio a médicos ou médicos veterinários sem requisição e para a publicidade, propaganda, patrocínio ou utilização pública às substâncias ou preparações feitas fora do que dispõe o presente diploma.

O produto das coimas reverte em 60 por cento para o Estado, enquanto os restantes 40 por cento se repartem equitativamente pela DGI, que fará o rateio proporcional com as delegações regionais, DGC, IGAE e para as actividades de prevenção da toxicodependência.

No âmbito dos serviços do Ministério da Saúde é criado um plano de recenseamento dos toxicodependentes, de adesão voluntária. Os respectivos dados pessoais fornecidos são confidenciais e gozam de protecção legal. O Ministério da Saúde regulamentará o plano de recenseamento num prazo de 45 dias após a entrada em vigor da presente lei (artigo 7.º).

O artigo 8.º revoga o n.º 2 do artigo 9.º, os n.ºs 2 e 4 do artigo 14.º, o n.º 3 do artigo 15.º, o n.º 4 do artigo 16.º, o n.º 4 do artigo 18.º, o n.º 3 do artigo 74.º, o n.º 2 do artigo 85.º do Decreto Regulamentar n.º 61/94, de 12 de Outubro.





## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### **Parecer**

O projecto de lei n.º 113/VIII reúne as condições constitucionais e regimentais para ser apreciado em Plenário, reservando os grupos parlamentares as suas posições para o respectivo debate.

Assembleia da República, 30 de Maio de 2000. O Deputado Relator, *Paulo Pisco* — O Presidente da Comissão, *Vieira de Castro*.

### **II - Proposta de lei n.º 31/VIII**

#### **Relatório**

A proposta de lei n.º 31/VIII «Define o regime jurídico aplicável ao consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas, bem como a protecção sanitária e social das pessoas que consomem tais substâncias sem prescrição médica».

Expressamente assente nos princípios, objectivos gerais e opções estratégicas da Estratégia Nacional de Luta contra a Droga, aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 46/99, de 26 de Maio, a referida proposta desenvolve o Programa do XIV Governo quanto a uma nova política para a toxicodependência.

Os princípios da cooperação internacional, humanista, do pragmatismo e da segurança inscritos na citada estratégia são claras referências conceptuais nas intenções do legislador. Admite-se, sem esforço, que os princípios da coordenação e racionalização de meios, da subsidiariedade e da participação enformam igualmente a presente iniciativa legislativa do Governo.

Já quanto ao sentido do cumprimento dos objectivos gerais da Estratégia Nacional de Luta contra a Droga, se poderiam levantar reservas ou interrogações que parecem



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

desajustadas em face da maior importância da concordância plena com o ponto 2 das opções estratégicas - «Descriminalizar o consumo de drogas, proibindo-o como ilícito de mera ordenação social» -, e ainda com o ponto 8 - «Garantir os mecanismos necessários para viabilizar a aplicação pelas entidades competentes de medidas como o tratamento voluntário dos toxicodependentes em alternativa à pena de prisão ou a outras medidas sancionatórias» da mesma estratégia nacional.

A citada Estratégia Nacional de Luta contra a Droga dispunha um conjunto de orientações para a revisão da lei da droga, optando pela descriminalização do consumo de drogas, bem como da aquisição e da detenção para consumo, e pela sua proibição como ilícito de mera ordenação social, mantendo a sanção criminal do cultivo para consumo. Outras alterações legislativas ali preconizadas para a revisão do Decreto-Lei n.º 15/93 não foram entretanto contempladas neste diploma.

Regista-se igualmente que «dentro do horizonte de uma política criminal de pequenos mas firmes passos» esta proposta de lei consubstancia as ideias avançadas no Programa de Governo - «Trata-se de criar todo um novo e mais adequado quadro de sanções administrativas e de dar mais eficácia ao encaminhamento dos toxicodependentes para tratamento».

Sem desvalorizar considerações importantes sobre o alcance de «medidas estritamente jurídicas» e sobre a intervenção penal nesta matéria, não desenvolveríamos, desta feita, mais argumentos nem caracterizaríamos, de novo, a situação portuguesa e internacional, antes remetendo para a discussão e divulgação de dados existentes no relatório da Assembleia da República de 1998 (da Comissão Eventual para o Acompanhamento e Avaliação da Situação da Toxicodependência, do Consumo e do Tráfico de Droga), na Estratégia Nacional de Luta contra a Droga (Resolução n.º 46/99, do Conselho de Ministros) e no relatório anual sobre a evolução do fenómeno da droga na União Europeia de 1999 (Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência).



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Assim, apresentam-se de seguida resumidamente as normas legais principais previstas na proposta de lei, a partir de três opções fundamentais:

1 — Manutenção do desvalor legal do consumo, passando a constituir comportamentos ilícitos de ordem contra-ordenacional o consumo, a aquisição para consumo e a detenção para consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas;

2 — Distinção entre consumidor toxicodependente e consumidor não toxicodependente, privilegiando soluções que passem pelo tratamento voluntário do consumidor toxicodependente «na óptica de que estamos em face de um cidadão doente»;

3 — Instauração das Comissões para a Dissuasão do Consumo de Drogas com a competência administrativa do processamento das contra-ordenações, a criação de condições para a não reincidência ou continuação de consumo e a aplicação das coimas e das sanções alternativas e acessórias.

No artigo 1.º, do «Objecto», faz-se notar no ponto 2 que as plantas, substâncias e preparações sujeitas ao regime previsto neste diploma são as constantes das Tabelas I a IV anexas ao Decreto-Lei n.º 15/93. Não há, portanto, distinção, à partida, entre as diferentes drogas ou entre «drogas leves» e «drogas duras».

O artigo 2.º, do «Consumo», estabelece a descriminalização do consumo, aquisição e detenção para consumo próprio de plantas, substâncias ou preparações compreendidas nas Tabelas I a IV anexas ao Decreto-Lei n.º 15/93, passando a constituir contra-ordenação.

Mantém-se o desvalor legal relativamente ao consumo, optando-se pela sua descriminalização, ou seja, altera-se o quadro punitivo, passando de ilícito criminal para ilícito de mera ordenação social. Convirá recordar, em abono da tese, a Estratégia Nacional de Luta contra a Droga - «Em qualquer caso a previsão de um ilícito sempre se impõe à luz das convenções internacionais, nos termos das quais o Estado português está vinculado a proibir a detenção e aquisição de drogas ilícitas para consumo. Assim



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

sendo, o ilícito administrativo constitui não apenas a solução mais adequada num contexto de proibição do comércio deste tipo de drogas mas também a única alternativa à criminalização que se mostra compatível com as convenções internacionais em vigor. Recorde-se que é justamente essa a conclusão do já referido parecer jurídico do Prof. Faria Costa.» A actual legislação (*vide* artigo 40.º do Decreto-Lei n.º 15/93) estabelece uma pena de prisão até três meses ou multa até 30 dias para quem consumir, ou para o seu consumo, cultivar adquirir ou detiver plantas constantes das Tabelas Ia IV

O artigo 3.º, do «Tratamento espontâneo», estipula que não é aplicável o regime contra-ordenacional previsto no artigo anterior se houver lugar ao tratamento espontâneo. A alteração ora consagrada diverge da actual legislação (*vide* artigo 41.º do Decreto-Lei n.º 15/93) porquanto prevê a exclusão do âmbito do ilícito de mera ordenação social a todos os toxicod dependentes que se submeterem de forma espontânea a tratamento.

O actual quadro legal prevê o tratamento espontâneo no artigo 41.º do Decreto-Lei n.º 15/93, estabelecendo a garantia do anonimato a quem solicitar a assistência dos serviços de saúde. No entanto, não há exclusão do âmbito da ilicitude.

O artigo 5.º e seguintes referem-se à Comissão para a Dissuasão do Consumo de Drogas.

O presente diploma cria as Comissões de Dissuasão do Consumo de Drogas, a funcionar junto dos governos civis, com as seguintes competências:

- Processamento das contra-ordenações;
- Aplicação das coimas e das sanções alternativas e acessórias.

O apoio administrativo e o apoio técnico ao funcionamento das comissões compete aos governos civis e ao IPDT (Instituto Português da Droga e da Toxicodependência), sendo que é este instituto que suporta os encargos com os membros das comissões. (artigo 5.º).



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

O artigo 11.º, da suspensão provisória do processo, aponta as duas possibilidades de concretização da suspensão em função do consumidor não toxicodependente ou toxicodependente. Neste último caso faz depender a suspensão provisória à submissão a tratamento.

No mesmo sentido, o artigo 14.º consagra a suspensão da determinação da sanção em caso de tratamento voluntário do consumidor toxicodependente. Note-se que a opção por serviço de saúde privado determina que os encargos com o tratamento corram por conta do consumidor (artigo 12.º).

As disposições relativas às sanções, vertidas no artigo 15.º, distinguem a aplicação de coima, bem como a sanção não pecuniária, alternativa ou acessória à coima, para os consumidores não toxicodependentes e consumidores toxicodependentes, determinando a sanção «em função da necessidade de prevenir o consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas». Para o efeito, atenderá, entre outros factores, à gravidade do acto, à culpa do agente, ao carácter ocasional ou habitual do consumo, ao tipo de plantas, substâncias ou preparações consumadas, à natureza pública ou privada e ao local do consumo e à situação pessoal, económica e financeira do consumidor.

A imposição de sanções, sempre não pecuniárias para os toxicodependentes, ocorre apenas quando o consumidor toxicodependente recusar o tratamento ou quando a este não se tiver sujeitado, na sequência da suspensão provisória do processo ou da suspensão da determinação da sanção.

Para os consumidores não toxicodependentes prevê-se a possibilidade de aplicação de uma coima, bem como de sanções alternativas ou acessórias à coima. Esta sanção terá um limite mínimo de 5000\$, variando o limite máximo em função do tipo de plantas, substâncias ou preparações consumadas, como estipula o artigo 16.º.

O artigo 17.º, «Outras sanções», prevê a possibilidade de aplicação de sanções acessórias e alternativas à aplicação da coima, como sejam:

Sanções alternativas:



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

— Admoestação (aplicável sempre que atendendo às condições pessoais do agente e ao tipo de consumo se considerar que o agente se absterá de consumir no futuro);

Outras sanções que podem ser aplicadas em alternativa à coima ou a título principal (com a duração mínima de um mês e a máxima de três anos - artigo 24.º):

— Proibição de condução, de concessão de licença de condução ou renovação de licença de condução de veículos motorizados;

— Cassação, proibição da concessão ou renovação de licença de uso e porte de arma de defesa, caça;

— Apreensão de veículo motorizado ou equipamento de lazer de que o consumidor seja proprietário;

— Entrega a instituições, públicas, privadas ou particulares, de solidariedade social de uma contribuição monetária ou prestação em espécie, que pode ser de um serviço;

— Apresentação periódica numa esquadra da polícia.

A comissão pode ainda aplicar uma das sanções acima previstas como sanção acessória da coima se, atendendo às condições pessoais do agente e, designadamente, em caso de reincidência, concluir que a mera aplicação da coima não é a forma mais adequada à finalidade de prevenção do consumo.

A admoestação constante do artigo 18.º «consiste numa censura oral, sendo o consumidor expressamente alertado para as consequências do seu comportamento é instado a abster-se de consumir».

O artigo 19.º tipifica os casos de suspensão da execução da sanção em função de consumidores toxicodependentes ou não toxicodependentes. A comissão propõe as condições especialmente exigidas pelo caso, cumuláveis até ao limite máximo de três, nomeadamente:

- a) Não exercer determinadas profissões;
- b) Não frequentar certos meios ou lugares;



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- c) Não residir em certos lugares ou regiões;
- d) Não acompanhar, alojar ou receber certas pessoas;
- e) Não se ausentar para o estrangeiro sem autorização.

O artigo 21.º define a apresentação periódica obrigatória junto dos serviços de saúde em caso de suspensão da execução da sanção, no centro de saúde da área do domicílio do consumidor, e facultativamente subordinada ao cumprimento de outras condições.

### **Parecer**

A proposta de lei n.º 31/VIII reúne as condições constitucionais e regimentais para ser apreciado em Plenário, reservando os grupos parlamentares as suas posições para o respectivo debate.

Assembleia da República, 15 de Junho de 2000. O Deputado Relator, *Nuno Freitas*  
— O Presidente da Comissão, *Vieira de Castro*.

### **III - Projecto de lei n.º 119/VIII, do PCP**

#### **Relatório**

##### **1 - Da admissibilidade**

Nove Deputados do Grupo Parlamentar do PCP tomaram a iniciativa de apresentar o projecto em apreço, que foi admitido por ofício do DAP, datado de 3 de Março de 2000, visto respeitar os termos do artigo 167.º da CRP e ainda os artigos 130.º e 137.º do Regimento da Assembleia da República.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### 2 - Do objecto

O projecto ora em apreço visa transformar em ilícito de mera ordenação social o consumo, aquisição ou detenção para consumo próprio das plantas, substâncias ou preparações constantes das Tabelas I a IV anexas ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de Janeiro.

Numa enumeração meramente exemplificativa, lembremos que estas tabelas incluem substâncias como heroína, morfina e ópio (Tabela I-A), cocaína (I-B), cannabis (I-C), mescalina (II-A), anfetaminas (II-B), mecloqualona( II-C) e preparações de cocaína com o máximo 0,1% de cocaína base (III) ou barbital (IV).

Este projecto tem uma ligação umbilical a outro projecto do PCP, que, aliás, vai ser com ele discutido conjuntamente - o projecto de lei n.º 120/VIII, que despenaliza o consumo de drogas.

No artigo 1.º temos a definição fundamental do âmbito e objecto deste projecto de lei.

Assim, prescreve-se que o consumo, aquisição ou detenção para consumo próprio das substâncias acima descritas constitui contra-ordenação mas de tipo especial, uma vez que as sanções previstas não cominam em coimas. É, no dizer dos autores do projecto, «uma contra-ordenação atípica». Aliás, outro não poderia ser o entendimento, uma vez que o regime legal e a própria descrição doutrinal da contra-ordenação pressupõe a cominação em coima (ver a este título a definição constante do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro, na redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 356/89 e pelo Decreto-Lei n.º 244/95).

Surge, assim, uma contra-ordenação atípica, com um conjunto de sanções também atípicas.





## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

O regime dos ilícitos de mera ordenação social prevê a criação, através da lei, de sanções acessórias à coima (artigo 21.º do supra citado decreto-lei). O projecto do PCP cria sanções previstas neste âmbito (alíneas a) b) e d) do artigo 3.º do projecto de lei) e, ainda, sanções diferentes como as dos artigos 2.º e 3.º, n.º 1, alínea c)).

A sanção principal prevista neste projecto é a da advertência (artigo 2.º do projecto de lei), que será aplicada em caso de primeira infracção ou de casos de menor gravidade, e só nos casos de consumo reiterado ou de maior gravidade é que surgem as outras sanções anteriormente referidas.

Note-se que o projecto não tipifica o que são casos de menor ou maior gravidade, deixando este conceito em aberto para o julgador, tendo em conta a quantidade de plantas, substâncias ou preparações detidas adquiridas (e, por maioria de razão, acrescentaríamos nós, consumidas) e da culpa do agente (artigo 4.º do projecto de lei).

Estas sanções complementares podem ser afastadas, nos termos do artigo 3.º do projecto de lei no caso do agente ser consumidor ocasional, ou mesmo optar-se pelo não procedimento.

Também no domínio das sanções complementares à advertência, a sua execução pode ser suspensa se o agente, consumidor toxicodependente, aceitar submeter-se a tratamento de desintoxicação, por um período de tempo de acordo com o tratamento, mas nunca superior a dois anos ( artigo 7.º).

De acordo com o regime jurídico dos ilícitos de mera ordenação social ( artigo 34.º), compete à lei determinar quais as autoridades a quem está cometida a instauração e condução do processo de contra-ordenação. É o que este projecto faz no seu artigo 9.º, cometendo ao IPDT a condução do processo de contra-ordenação.

O prazo previsto para a prescrição do procedimento contra-ordenacional é de um ano sobre a prática do facto (artigo 11.º).



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

A regulamentação deste projecto cabe ao Governo, no prazo de 120 dias, incumbindo-lhe ainda a obrigação de providenciar soluções transitórias que permitam a sua aplicação imediata.

### **Parecer**

O projecto de lei n.º 119/VIII, do PCP, reúne as condições regimentais e constitucionais, pelo que está em condições de subir a Plenário e ser apreciado na generalidade, reservando os grupos parlamentares as suas posições para o debate.

Palácio de São Bento, 15 de Junho de 2000. O Deputado Relator, *Pedro Mota Soares*  
— Pelo Presidente da Comissão, *Natália Filipe*.

### **IV - Projecto de lei n.º 120/VIII, do PCP**

#### **Relatório**

##### **1 - Nota prévia**

O Grupo Parlamentar do Partido Comunista tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República um projecto de lei que despenaliza o consumo das drogas.

Essa apresentação foi efectuada nos termos do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 130.º do Regimento, reunindo os requisitos constitucionais formais previstos no artigo 137.º do Regimento.

Por despacho de S. Ex.<sup>a</sup> o Presidente da Assembleia da República, a iniciativa vertente baixou às Comissões de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Garantias e de Saúde e Toxicodependência, a 9 de Março de 2000, para apreciação dos respectivos relatório/parecer.

### **2 - Do objecto, conteúdo e motivação dos proponentes**

Através do presente projecto de lei, que se enquadra num conjunto de iniciativas apresentadas pelo Grupo Parlamentar do PCP em diversas vertentes do combate à droga, os subscritores vêm propor a despenalização do consumo de drogas.

Os proponentes entendem que os efeitos que o legislador procurou salvaguardar com a penalização - dissuadir do consumo de drogas e encaminhar os toxicodependentes para soluções de tratamento - serão mais eficaz e coerentemente atingidos se se optar decididamente pela despenalização do consumo de drogas, retirando-o da tutela do direito penal e, sem deixar de respeitar as Resoluções das Nações Unidas a que Portugal se encontra vinculado, remetendo-a para um regime próprio de ilícito de mera ordenação social.

Por forma a cumprir essa opção apresentam uma alteração ao artigo 40.º do Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de Janeiro, pelo que cominam o consumo, aquisição e detenção para consumo de plantas, substâncias ou preparações compreendidas nas Tabelas I a IV desse diploma como ilícito de mera ordenação social, retirando-se a sanção penal actualmente prevista na lei vigente (pena de prisão até três meses ou com pena de multa até 30 dias nas situações previstas no n.º 1 do artigo 40.º e pena de prisão até um ano ou de multa de 120 dias se a quantidade de plantas, substâncias ou preparação cultivada, detida ou adquirida pelo agente exceder o necessário para o consumo médio individual durante o período de três dias).

Vejamos, em termos comparativos, as alterações preconizadas:

Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de Janeiro - artigo 40.º:



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

1 — Quem consumir ou, para o seu consumo, cultivar, adquirir ou detiver plantas, substâncias ou preparações compreendidas nas Tabelas I a IV é punido com pena de prisão até três meses ou com pena de multa até 30 dias.

2 — Se a quantidade de plantas, substâncias ou preparações cultivada, detida ou adquirida pelo agente exceder a necessária para o consumo médio individual durante o período de três dias a pena é de prisão até um ano ou de multa até 120 dias.

3 — No caso do n.º 1 se o agente for consumidor ocasional pode ser dispensado da pena.

Projecto de lei n.º 120/VIII - artigo 40.º (Consumo):

O consumo, aquisição e detenção para consumo de plantas, substâncias ou preparações compreendidas nas Tabelas I a IV do Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de Janeiro, é objecto de lei especial definindo estes actos como ilícitos de mera ordenação social.

Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de Janeiro - artigo 21.º:

1 — Quem, sem para tal se encontrar autorizado, cultivar, produzir, fabricar, extrair, preparar, oferecer, puser à venda, vender, distribuir, comprar, ceder ou, por qualquer título receber, proporcionar a outrem, transportar, importar, exportar, fizer transitar ou ilicitamente detiver, fora dos casos previstos no artigo 40.º, plantas, substâncias ou preparações compreendidas nas Tabelas I a III é punido com pena de prisão de quatro a 12 anos.

2 — Quem, agindo em contrário de autorização concedida nos termos do Capítulo II, ilicitamente ceder, introduzir ou diligenciar por que outrem introduza no comércio plantas, substâncias ou preparações referidas no número anterior é punido com pena de prisão de cinco a 15 anos.

3 — Na pena prevista no número anterior incorre aquele que cultivar plantas, produzir ou fabricar substâncias ou preparações diversas das que constam do título de autorização.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

4 — Se se tratar de substâncias ou preparações compreendidas na Tabela IV a pena é a de prisão de uma a cinco anos.

Projecto de lei n.º 120/VIII:

São aditados ao artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de Janeiro, os seguintes números:

«5 — Quem, para seu consumo, cultivar ou produzir plantas, substâncias ou preparações compreendidas nas Tabelas I a IV é punido com pena de multa até 30 dias.

6 — No caso do número anterior se se tratar de consumidor ocasional pode ser dispensada a pena.»

Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de Janeiro - artigo 43.º (Exame médico a consumidores habituais):

1 — Se houver indícios de que uma pessoa é consumidora habitual de plantas, substâncias ou preparações referidas nas Tabelas I a IV, assim pondo em grave risco a sua saúde ou revelando perigosidade social, pode ser ordenado, pelo Ministério Público da comarca da sua residência, exame médico adequado.

2 — O exame é da iniciativa do Ministério Público ou pode ser-lhe requerido pelo representante legal, cônjuge, autoridade sanitária ou policial, devendo, em qualquer caso, proceder às diligências necessárias ao apuramento dos indícios a que se refere o número anterior.

3 — O exame é deferido a médico ou serviço especializado de saúde, público ou privado, e realizar-se-á em prazo não superior a 30 dias, observando-se, com as necessárias adaptações, o regime do processo penal, nomeadamente quanto à obrigação de comparência, podendo os peritos prestar compromisso para intervir em mais de um exame ou processo.

4 — O examinando pode ser sujeito a análise de sangue ou de urina ou outra que se mostre necessária.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

5 — Se no exame se concluir pela toxicod dependência da pessoa a ele sujeito, o magistrado do Ministério Público propor-lhe-á a sujeição voluntária a tratamento, o qual, se aceite, se efectuará sob a responsabilidade do serviço especializado de saúde, público ou privado.

6 — No caso de interrupção injustificada do tratamento ou de recusa de sujeição ao mesmo, o magistrado comunicará os factos ao Instituto de Reinserção Social e, se for caso disso, aos serviços de saúde para adopção das medidas de apoio adequadas.

Projecto de lei n.º 120/VIII:

O artigo 43.º do Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de Janeiro, passa a ter a seguinte redacção:

«7 — O exame pode ainda ser requerido pela entidade administrativa competente para a instauração do processo contra-ordenacional por consumo de droga.»

### **3 - Dos antecedentes parlamentares**

Na VII Legislatura o Grupo Parlamentar do PCP apresentou o projecto de lei n.º 176/VII (que foi aprovado a generalidade, com os votos a favor, do PS, PCP e Os Verdes e votos contra do CDS-PP e a abstenção do PSD), que revia o Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de Janeiro (legislação de combate à droga), o qual deu origem à Lei n.º 45/96, em conjunto com a proposta de lei n.º 36/VII e com o projecto de lei n.º 159/VII, do PSD.

Verificou-se, no entanto, que a Lei n.º 45/96 não veio a contemplar a proposta de alteração contida no projecto de lei n.º 176/VII para o artigo 40.º do Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de Janeiro, onde se despenalizava o consumo.

Propunham, assim, «que nos casos de simples consumo de drogas seja aplicável a pena de multa (que, aliás, já se encontra prevista), que essa punição possa ser substituída por dias de trabalho a favor da comunidade (a requerimento do condenado);



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

e ainda que o tribunal possa suspender a obrigatoriedade de pagamento da multa se o condenado, sendo toxicod dependente, se sujeitar voluntariamente a tratamento adequado, comprovando-o pela forma e no tempo que o tribunal determinar.»

### **4 - Do enquadramento constitucional**

O Estado encontra-se constitucionalmente incumbido de incentivar e assegurar o acesso de todos os cidadãos à fruição e criação cultural, em colaboração, nomeadamente, com as associações e fundações de fins culturais, as colectividades de cultura e recreio, as associações de defesa do património cultural e outros agentes culturais, privados ou públicos (artigo 73.º da CRP).

Nos termos constitucionais, e por força do artigo 60.º, cabe ao Estado garantir o acesso de todos os cidadãos, independentemente da sua condição económica, aos cuidados de medicina preventiva, curativa e de reabilitação. Tais princípios devem ser plenamente aplicáveis aos serviços destinados à prevenção, ao tratamento e à reabilitação social de toxicod dependentes, que devem ter carácter universal, geral e gratuito.

### **5 - Enquadramento legal**

Decreto-Lei 15/93:

Em Portugal a legislação principal sobre tráfico e uso de estupefacientes e substâncias psicotrópicas é o Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de Janeiro, posteriormente alterado pelo Decreto-Lei n.º 81/95, de 22 de Abril, e pela Lei n.º 45/96, de 3 de Abril.

Outros diplomas dignos de registo, no domínio desta problemática, são o Decreto Regulamentar n.º 42/93, de 27 de Novembro (Certificação e controlo de ONG a trabalhar na área do tratamento); o Decreto-Lei n.º 43/94, de 27 de Novembro, e o



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Decreto-Lei n.º 67/95, de 8 de Abril (Constituição e funcionamento do SPTT); Decreto-Lei n.º 313/94, de 13 de Setembro (Branqueamento de capitais) e Decreto-Lei n.º 193/96, de 15 de Outubro (Projecto Vida).

No capítulo legislativo a evolução regulamentar sofreu, ao longo do século em Portugal e no resto do mundo, alterações significativas. Já em 1927 a lei restringia a importação de ópio bruto, ópio officinal e alcalóides de ópio, apenas para efeitos médicos e científicos. Mais tarde, em 1929, não só o número de substâncias psicotrópicas sujeitas ao controlo legal foi substancial como também se tipifica, pela primeira vez, a figura do traficante, criminalizando-a.

É já no final da década de 60 que a legislação penal relativa ao consumo e tráfico de estupefacientes sofre uma significativa modificação na sequência de uma conjuntura sócio-política que conduziu ao aumento significativo do uso e consumo de estupefacientes.

É também pela primeira vez criminalizado o uso pessoal destas substâncias. Numa outra perspectiva, e de forma inovadora, utiliza-se pela primeira vez o sistema de lista de produtos proibidos.

Em 1983 é promulgado o Decreto-Lei n.º 430/83, de 13 de Dezembro, que, a par de uma punição severa do traficante, manifesta uma certa condescendência em relação ao consumidor, encarando-o como alguém que necessita de assistência, não deixando, porém, de o punir por lei.

Em 1993 é publicado o Decreto-Lei n.º 15/93. A publicação deste diploma inscreve-se numa linha de clara continuidade legislativa em relação aos diplomas de 1983 e 1984 (Decreto-Lei n.º 430/83 e Decreto Regulamentar n.º 71/84).

### **6 - Perspectivas do direito comunitário**

Os trabalhos da Comunidade Europeia têm sido bastante significativos nesta área.





## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Assim, não podem ser ignorados os trabalhos da Comunidade Europeia que levariam à adopção da Directiva do Conselho de 10 de Junho de 1991, relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeito de branqueamento de capitais (Directiva 91/308/CEE - transposta pelo Decreto-Lei n.º 313/93, de 15 de Setembro), publicado na sequência das recomendações do Grupo de Acções Financeiras (GAFI), instituído em Julho de 1989, pela Cimeira de Paris dos sete países mais industrializados.

Embora o ponto de partida daqueles trabalhos se situe no combate ao tráfico de droga, acabaram igualmente por ser ampliados a outras actividades criminosas, esperando-se que os Estados venham a aplicar a directiva, nomeadamente, ao crime em geral e ao terrorismo.

Foi estabelecido também um Plano Europeu de Combate à Droga, cujo objectivo era o de acompanhar as acções realizadas a nível comunitário com vista a reduzir a procura de estupefacientes, identificar as medidas mais urgentes e especificar a informação mais apropriada que os Ems deverão fornecer.

A entrada em vigor do Tratado da União Europeia em 1 de Novembro de 1993 foi um passo vital para as políticas anti-droga, permitindo o reforço da abordagem integrada nesta matéria. Agora, beneficiando de um quadro legal e institucional único, o âmbito da acção no domínio das drogas alargou-se consideravelmente. As possibilidades oferecidas pelo Tratado viriam a ser rapidamente concretizadas até 1995.

Estas possibilidades exigiam a revisão do segundo Plano de Acção Europeu, a qual foi levada a cabo em Junho de 1994, quando a Comissão apresentou uma comunicação, ao Conselho e ao Parlamento Europeu, relativa a um Plano de Acção Europeu de Combate à Droga para o período 1995-1999. Paralelamente, a Comissão apresentou uma proposta de programa de acção de prevenção da toxicod dependência no quadro da saúde pública.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

O Conselho Europeu de Cannes aprovou o programa relativo ao Plano de Acção Europeu de Luta Contra a Droga, tendo incumbido um grupo de peritos da elaboração de um relatório sobre as medidas necessárias para a concretização do plano.

A nível comunitário, registou-se algum progresso relativamente ao branqueamento de capitais e ao comércio de substâncias precursoras, duas áreas tradicionalmente da competência da Comunidade.

Para exercer um maior controlo sobre o desvio de substâncias precursoras, a Comunidade desenvolveu redes de correio electrónico para o intercâmbio de dados entre os serviços aduaneiros dos Estados membros e entre estes e a Comissão, visando esta medida o reforço da cooperação administrativa a nível comunitário em termos de intercâmbio de dados operacionais.

A suportar esta acção seguiu-se o desenvolvimento de uma base de dados (PREXCO) e de programas de formação destinados aos funcionários dos Estados membros e procurando contribuir para melhorar os laços de cooperação com a indústria química.

No âmbito da cooperação inter-governamental, foi dado um mandato específico à Unidade de Droga da Europol (EDU) através de uma Acção Conjunta, em Março de 1995. Em Julho de 1995 foram assinadas as Convenções da Europol e do Sistema de Informação Aduaneiro, constituindo estes o principal progresso alcançado nesse ano. Estas medidas e a entrada em vigor a curto prazo da Convenção Europol (recentemente ratificada por Portugal) constituem instrumentos valiosos que poderão contribuir significativamente para a melhoria da coordenação e cooperação entre os serviços de polícia e aduaneiros dos Estados membros.

Registe-se ainda que nas conclusões da Presidência de Amsterdão o Conselho veio manifestar o seu apreço pelo plano de acção elaborado pelo Grupo de Alto Nível «Criminalidade organizada» em cumprimento do mandato que lhe foi conferido pelos Chefes de Estado ou de Governo reunidos em Dublin, em Dezembro de 1996, e



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

congratulou-se com a aprovação da Convenção Europol, com a atenção prioritária consagrada às drogas sintéticas e com a acção comum adoptada pelo Conselho tendo em vista a criação de um sistema de alerta rápido.

Podemos, assim, concluir que em termos globais a acção empreendida pela União Europeia tem sido intensa e desde 1987 que a Comunidade Europeia participa, enquanto tal, na acção internacional de combate à droga.

Os argumentos de que o recém-criado Mercado Único exigia de um alto nível de coordenação levaram ao desenvolvimento de planos europeus de combate à droga. Para lhes servir de sustentáculo considerou-se essencial criar um centro europeu sobre a droga.

A entrada em vigor do Tratado da União Europeia, em 1993, potencializou uma abordagem cabalmente integrada, que resultou num novo plano para os anos de 1995 a 1999.

As duas vertentes principais em que a União Europeia desenvolve a sua acção em matéria de luta contra a droga são, em primeiro lugar, as áreas políticas em que as instituições da União têm competência para representar os Estados membros e, em segundo lugar, a cooperação entre os Estados membros. A primeira inclui a saúde pública, o branqueamento de capitais e o desvio de precursores; e a segunda a política externa e de segurança comum, a justiça e os assuntos internos da União.

Em 1995 a União Europeia gastou de 27,9 milhões de ecus no combate à droga, cerca de metade dos quais dentro do território da União e a outra metade fora dele.

Ambas as reuniões do Conselho Europeu, em 1995, abordaram o problema da droga, confirmando a sua relevância. As medidas tomadas nesse ano fizeram progredir significativamente a coordenação e a cooperação entre os agentes encarregues da aplicação da lei e inscreveram o problema da droga nas ordens do dia dos eventos internacionais em que a comunidade participava.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

No âmbito da presidência portuguesa deu-se início à aplicação da Estratégia Europeia de Luta Contra a Droga para o período 2000-2004, tendo-se apoiado a iniciativa da Comissão de realizar uma Conferência Interinstitucional sobre política de drogas no início do próximo ano.

Foi também objectivo da Presidência proceder ao reforço do papel da Europol e à intensificação da cooperação policial e aduaneira na prevenção e combate à criminalidade transfronteiriça.

### **Parecer**

O projecto de lei n.º 120/VIII, do PCP, encontra-se em condições constitucionais e regimentais de subir a Plenário, reservando os grupos parlamentares as suas posições de voto para o debate.

Assembleia da República, 5 de Junho de 2000. A Deputada Relatora, *Natalina Moura* — O Presidente da Comissão, *Vieira de Castro*.

### **V - Projecto de lei n.º 210/VIII, do PSD**

#### **Relatório**

##### **1 - Nota prévia**

O Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República um projecto de lei sobre drogas e combate às toxicodependências.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Essa apresentação foi efectuada nos termos do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 130.º do Regimento, reunindo os requisitos constitucionais formais previstos no artigo 137.º do Regimento.

Registe-se, no entanto, que o artigo 1.º do projecto de lei encerra problemas formais, verificando-se uma desfasamento entre o artigo e o corpo do mesmo.

Por despacho de S. Ex.<sup>a</sup> o Presidente da Assembleia da República, a iniciativa vertente baixou às Comissões de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e de Saúde e Toxicodependência, a 16 de Maio de 2000, para apreciação dos respectivos relatório/parecer.

### **2 - Do objecto, conteúdo e motivação dos proponentes**

O projecto de lei vertente parte de sete premissas fundamentais:

- 1 — A «droga» é hoje o maior problema que a nossa sociedade enfrenta.
- 2 — O consumo de drogas é o principal factor responsável pela criminalidade e insegurança no nosso país.
- 3 — O consumo de drogas é um dos principais meios (senão o principal) de propagação de doenças infecto-contagiosas, nomeadamente da sida.
- 4 — A política vigente de combate à «droga» é o maior logro que a nossa jovem democracia gerou.
- 5 — Existem drogas lícitas (por exemplo, o álcool) cujo consumo comporta uma muito maior nocividade (na saúde do consumidor, no grau de dependência que acarreta e nas consequências sociais inerentes) do que as drogas actualmente ilícitas (cannabis e derivados).



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

6 — É, hoje em dia, cientificamente consensual que o consumo de drogas «leves», tendo consequências nocivas, não é genericamente perigoso para a saúde, nem traz qualquer consequência social nefasta.

7 — Não tem qualquer espécie de fundamentação científica a ideia enraizada de que o consumo de drogas «leves» conduz ao consumo e dependência de drogas «duras».

Face a essas constatações os proponentes apresentam como soluções uma filosofia na distinção entre drogas (leves e duras) em função da sua nocividade. Essa distinção é concretizada ao nível da prevenção primária e na política criminal.

Entendem que o grau de nocividade de determinadas drogas ilícitas, como o cannabis e derivados, não atinge níveis de perigosidade para os cidadãos que as consomem, nem qualquer consequência social, pelo que faz todo o sentido que a decisão de consumir ou não passe para a esfera individual inerente à liberdade de cada um.

Assim, propõem uma despenalização controlada do consumo de drogas leves através do comércio passivo em estabelecimentos expressamente autorizados para o efeito. As propostas de alteração para os artigos 40.º, 47.º-A e 47.º-B corporizam essa opção.

Consideram que o Estado tem a obrigação de acompanhar paralelamente todas as condições de acompanhamento e/ou tratamento a cidadãos toxicodependentes, ou seja, a cidadãos doentes.

### **3 - Dos antecedentes parlamentares**

Na anterior legislatura o Grupo Parlamentar do PSD apresentou o projecto de lei n.º 159/VII (Revisão da lei da droga), o qual, em conjunto com a proposta de lei n.º 36/VII e com o projecto de lei n.º 176/VII, do PCP, deu origem à Lei n.º 45/96, de 3 de Setembro, que veio alterar o Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de Janeiro.

### **4 - Das opções legislativas**



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

O projecto de lei é composto por três artigos, através dos quais se propõem alterar os artigos 5.º (Competência fiscalizadora do Infarmed), 40.º (Consumo) e 42.º (Atendimento e tratamento de consumidores).

O artigo 40.º é, no fundo, o âmago do diploma, prevendo-se no n.º 1 a manutenção da tutela penal para o consumo, cultivo, aquisição, ou detenção de plantas, substâncias ou preparações compreendidas nas Tabelas I-A, I-B, II-A, II-B, II-C, III e IV mas despenalizando-se o consumo para as substâncias constantes na Tabela I-C (canabis, cannabis resina, cannabis, óleo), desde que consumido no domicílio ou nos locais de venda autorizados.

O consumo fora desses locais, bem como a aquisição e detenção em quantidade superior à necessária para o consumo médio individual durante o período de três dias, das substâncias compreendidas na Tabela I-C constituem ilícito contra-ordenacional.

No artigo 2.º do projecto de lei prevêem-se aditamentos aos artigos 42.º-A, 47.º-A e 47.º-C, os quais vêm consagrar a prescrição e administração e terapêutica de heroína e criar locais de consumo e venda autorizada, bem como estabelecer o licenciamento e regras de utilização e de publicidade.

Assim, consagra-se a acção de locais de venda e consumo autorizados sujeitos a licenciamento, vistoria e fiscalização a efectuar em termos a regulamentar pelo Governo.

Estabelece-se a interdição de todas as formas de publicidade, patrocínio e utilização pública de marcas associadas ao estabelecimento ou produtos nele consumidos ou comercializados.

### **5 - Do enquadramento constitucional**



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

O Estado encontra-se constitucionalmente incumbido de incentivar e assegurar o acesso de todos os cidadãos à fruição e criação cultural, em colaboração, nomeadamente, com as associações e fundações de fins culturais, as colectividades de cultura e recreio, as associações de defesa do património cultural e outros agentes culturais, privados ou públicos (artigo 73.º da CRP).

Nos termos constitucionais, e por força do artigo 60.º, cabe ao Estado garantir o acesso de todos os cidadãos, independentemente da sua condição económica, aos cuidados de medicina preventiva, curativa e de reabilitação. Tais princípios devem ser plenamente aplicáveis aos serviços destinados à prevenção, ao tratamento e à reabilitação social de toxicodependentes, que devem ter carácter universal, geral e gratuito.

### **6 - Enquadramento legal**

Decreto-Lei n.º 15/93:

Em Portugal a legislação principal sobre tráfico e uso de estupefacientes e substâncias psicotrópicas é o Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de Janeiro, posteriormente alterado pelo Decreto-lei n.º 81/95, de 22 de Abril, e pela Lei n.º 45/96, de 3 de Abril.

Outros diplomas dignos de registo, no domínio desta problemática, são o Decreto Regulamentar n.º 42/93, de 27 de Novembro (Certificação e controlo de ONG a trabalhar na área do tratamento), o Decreto-Lei n.º 43/94, de 27 de Novembro, o Decreto-Lei 67/95, de 8 de Abril (Constituição e funcionamento do SPTT), o Decreto-Lei n.º 313/94, de 13 de Setembro (Branqueamento de capitais), e o Decreto-Lei n.º 193/96, de 15 de Outubro (Projecto Vida).

No capítulo legislativo a evolução regulamentar sofreu, ao longo do século em Portugal e no resto do mundo, alterações significativas. Já em 1927 a lei restringia a importação de ópio bruto, ópio oficial e alcalóides de ópio apenas para efeitos





## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

médicos e científicos. Mais tarde, em 1929, não só o número de substâncias psicotrópicas sujeitas ao controlo legal foi substancial como também se tipifica, pela primeira vez, a figura do traficante criminalizando-a.

É já no final da década de 60 que a legislação penal relativa ao consumo e tráfico de estupefacientes sofre uma significativa modificação na sequência de uma conjuntura sócio-política, que conduziu ao aumento significativo do uso e consumo de estupefacientes.

É também pela primeira vez criminalizado o uso pessoal destas substâncias. Numa outra perspectiva, e de forma inovadora, utiliza-se pela primeira vez o sistema de lista de produtos proibidos.

Em 1983 é promulgado o Decreto-Lei n.º 430/83, de 13 de Dezembro, que, a par de uma punição severa do traficante, manifesta uma certa condescendência em relação ao consumidor, encarando-o como alguém que necessita de assistência, não deixando, porém, de o punir por lei.

Em 1993 é publicado o Decreto-Lei n.º 15/93. A publicação deste diploma inscreve-se numa linha de clara continuidade legislativa em relação aos diplomas de 1983 e 1984 (Decreto-Lei n.º 430/83 e Decreto Regulamentar n.º 71/84).

### **7 - Do enquadramento internacional**

O direito penal constitui, há pelo menos três décadas, o caminho escolhido pela comunidade internacional para lutar contra o fenómeno da droga. Assim, sucede, com efeito, desde que a Convenção Única das Nações Unidas sobre os Estupefacientes de 1961 se decantou pela via repressiva como meio idóneo para evitar os efeitos negativos que o incremento do tráfico de substâncias tais como o cannabis e os seus derivados, a cocaína ou a heroína constituíam para a saúde da humanidade.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Os principais instrumentos legais no combate ao crime organizado e ao tráfico de drogas enquadram-se em três categorias fundamentais:

Primeira categoria - Composta por convenções internacionais, assinadas, ratificadas e já em vigor;

Segunda categoria - Constituída por legislação europeia, através de directivas da CEE;

Terceira categoria - É uma derivação das duas primeiras, sendo constituída pelas legislações nacionais necessárias para permitir, às forças responsáveis pelo cumprimento da lei, lutar contra o crime organizado e o tráfico de drogas.

No quadro internacional no qual Portugal assumiu compromissos merecem destaque três Convenções das Nações Unidas sobre droga: A Convenção sobre Estupefacientes, de 1961, modificada pelo protocolo de 1972, a Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas, de 1971, e a Convenção da ONU sobre o Tráfico Ilícito de Estupefacientes e de Substâncias Psicotrópicas, de 1988.

Entretanto, ainda no domínio internacional, outras medidas foram sendo preparadas em estágio definitivo ou em projecto avançado.

Na verdade, Portugal assinou, a 8 de Novembro de 1990, em Estrasburgo, a Convenção relativa ao branqueamento, despistagem, apreensão e perda dos produtos do crime, elaborada no seio do Conselho da Europa. Sendo o seu principal objectivo a luta contra a criminalidade grave, através de métodos modernos e eficazes de cooperação internacional, o acento é colocado igualmente na privação dos bens e produtos criminosamente obtidos.

Mas mesmo depois de a grande maioria dos Estados subscritores ter adoptado os convénios internacionais, trasladando aquela ideia básica para as suas legislações internas, o certo é que os dados provenientes da realidade não fazem mais do que desmentir, de ano para ano, essa pretensa aptidão do direito penal para travar o problema.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

De facto, a própria comunidade internacional reconheceu no princípio dos anos 80 que os efeitos do tráfico ilegal de drogas tinha adquirido uma tal dimensão que não era já unicamente a saúde da população que se encontrava ameaçada, mas também as estruturas administrativas dos Estados e até a sua própria soberania.

20 anos depois da opção pela via repressiva, o tráfico ilegal tinha-se convertido no próspero negócio de poderosíssimas organizações criminosas de âmbito internacional.

Com estes dados sobre a mesa, reúne-se em Viena, em 1988, a Conferência das Nações Unidas para a aprovação de uma convenção contra o tráfico ilícito de estupefacientes e substâncias psicotrópicas.

O diagnóstico das Nações Unidas, na sua reunião de Viena, é claro: «O direito penal não deu os frutos esperados no controlo de tráfico e consumo de drogas ilegais porque existem demasiadas lacunas e porque a resposta punitiva não é suficientemente severa», apontando como solução o incremento da intervenção penal.

Não pode dizer-se, pois, que a Convenção de Viena tenha inovado quanto à ideia central que até então se vinha impondo na política de luta contra as drogas.

### **Parecer**

O projecto de lei n.º 210/VIII, do PSD, encontra-se em condições constitucionais e regimentais de subir a Plenário, reservando os grupos parlamentares as suas posições de voto para o debate.

Assembleia da República, 5 de Junho de 2000. A Depurada Relatora, *Natalina Moura* — O Presidente da Comissão, *Vieira de Castro*.

*Nota:* — Os relatórios e pareceres foram aprovados por unanimidade.



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**