



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA
REPUBLICA**

Ofício n.º 779/XIII/1ª – CACDLG/2018

Data: 19-09-2018

NU: 613824

ASSUNTO: Parecer sobre a Proposta de Lei n.º 143/XIII/3.ª (GOV).

Para os devidos efeitos, junto se envia o parecer relativo à Proposta de Lei n.º 143/XIII/3.ª (GOV) – “Altera a Lei de Combate à Droga, transpondo a Diretiva (UE) 2017/2103”, tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, na ausência do PEV, na reunião de 19 de setembro de 2018 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

O PRESIDENTE DA COMISSÃO

(Bacelar de Vasconcelos)



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

PARECER

Proposta de Lei n.º 143/XIII/3.ª – Altera a Lei de Combate à Droga, transpondo a Diretiva (UE) 2017/2103

Autora: Deputada Elza Pais

PARTE I - CONSIDERANDOS

I. a) Nota introdutória

A Proposta de Lei n.º 143/XIII/3.ª do Governo deu entrada na Assembleia da República a 17 de julho de 2018, com pedido de prioridade e urgência, sendo admitida e distribuída a 18 de julho de 2018, por despacho de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, para emissão de parecer, nos termos do n.º 1 do artigo 129.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

Encontram-se cumpridos os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º, no n.º 2 do artigo 123.º, bem como no n.º 1 e n.º 2 do artigo 124.º do RAR.

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

A iniciativa encontra-se também em conformidade com o disposto no n.º 1 e n.º 2 do artigo 13.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 43/2014, de 11 de julho (lei formulário).

I.b) Objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

Na sequência da entrada em vigor da Diretiva (UE) 2017/2103, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de novembro de 2017, que altera a Decisão-Quadro 2004/757/JAI, do Conselho, que prevê a inclusão na definição de droga de novas substâncias psicoativas, a iniciativa legislativa em apreço visa, em primeira instância, proceder à sua transposição, acolhendo no ordenamento jurídico português as respetivas orientações procedendo à vigésima terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, que aprova o regime jurídico aplicável ao tráfico e consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas, aditando-lhe novas substâncias

É nas tabelas anexas ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, sucessivamente atualizadas por iniciativas legislativas posteriores, que se encontram enumeradas as plantas, substâncias e preparações cuja produção, tráfico e consumo, estão sujeitas a medidas de controlo e à aplicação de sanções, em cumprimento das obrigações decorrentes das Convenções das Nações Unidas sobre os Estupefacientes, de 1961, sobre as Substâncias Psicotrópicas, de 1971, e sobre o Tráfico Ilícito de Estupefacientes e Substâncias Psicotrópicas, de 1988.

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Das substâncias elencadas pela referida diretiva, cinco ainda não se encontram previstas no Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, na redação atual, designadamente:

- (i) «*4-metil-5-(4-metilfenil)-4,5-dihidrooxazol-2-amina (4-4'-DMAR)*» e
- (ii) «*1-ciclo-hexil-4-(1,2-difeniletíl)piperazina(MT-45)*», ambas referidas na Decisão de Execução (UE) 2016/1070;
- (iii) «*1-fenil-2-(pirrolidin-1-il)-pentan-1-one (α -pirrolidinovalerofenona, α -PVP)*», tal como referida na Decisão de Execução (UE) 2016/1070, do Conselho;
- (iv) «*Metil 2-[[1-(ciclo-hexilmetil)-1H-indol-3-carbonil]amino]-3,3-dimetilbutanoato (MDMB-CHMICA)*», tal como referida na Decisão de Execução (UE) 2017/369, do Conselho; e
- (v) «*N-(1-fenetilpiperidina-4-il)-N-fenilacrilamida (acrilofentanilo)*», tal como referida na Decisão de Execução (UE) 2017/1774, do Conselho.

Para além destas substâncias, a proposta de lei aproveita ainda para aditar no respetivo elenco outras que, apesar de previstas em decisões europeias ou na lista de substâncias anexa à Convenção Única sobre os Estupefacientes das Nações Unidas de 1961, indicadas pela Comissão dos Estupefacientes das Nações Unidas com base nas recomendações da Organização Mundial de Saúde, estão ainda omissas na legislação nacional.

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Assim, decorrentes de decisões europeias, são incluídas a «*ADB-CHMINACA (N-(1-amino-3,3-dimetil-1-oxobutan-2-il)-1-(ciclo-hexilmetil)-1H-indazo-3-carboxamida)*», tal como referida na Decisão de Execução (UE) 2018/747, do Conselho; e a «*CUMYL-4CN-BINACA (1-(4-cianobutil)-N-(2-fenilpropan-2-il)-1H-indazole-3-carboxamida)*», tal como referida na Decisão de Execução (UE) 2018/748, do Conselho.

No plano da Convenção das Nações Unidas, estão em falta na legislação nacional, 26 das 36 novas substâncias indicadas pela Comissão dos Estupefacientes das Nações Unidas entre 2015 e 2018, a saber: «*25B-NBOMe (2C-B-NBOMe; 2-(4-bromo-2,5-dimetoxifenil)-N-[(2-metoxifenil)metil]etanamina)* e *25C - NBOMe (2C-C-NBOMe; 2-(4-cloro-2,5-dimetoxifenil)-N-[(2-metoxifenil)metil]etanamina)*», tal como referidas nas Decisões 58/6 e 58/7, de 2015; «*acetilfentanilo (N-fenil-N-[1-(2-feniletil)piperidina-4-il]acetamida)* e *Fenazepam (7-bromo-5-(2-clorofenil)-1,3-dihidro-2H-1,4-benzodiazepina-2-ona)*», tal como referida nas Decisões 59/1 e 59/7, de 2016; «*U47700 (3,4-dicloro-N-(2-dimetilaminociclo-hexil)-N-metilbenzamida)*, *butirfentanilo (N-fenil-N-[1-(2-feniletil)-4-iperidinil]butanamida)*, *4-MEC (2-(etilamino)-1-(4-metilfenil)propan-1-ona)*, *etilona (1-(2H-1,3-benzodioxol-5-il)-2-(etilamino)propan-1-ona)*, *pentedrona ou α -metilaminovalerofenona (2-(metilamino)-1-fenilpentan-1-ona)*, *etilfenidato ou EPH (fenil(piperidin-2-il)acetato de etilo)*, *MPA ou metiopropamina (N-metil-1-(tiofen-2-il)propan-2-amina)*, *5F-APINACA ou 5F-AKB-48 (N-(adamantan-1-il)-1-(5-fluoropentil-1H-indazole-3-carboxamida)*, *XLR-11 [1-(5-fluoropentil)-1H-indol-3-il](2,2,3,3-*

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

tetrametilciclopropil)metanona, ANPP (4-anilino-N-fenetilpiperidina) e NPP (N-fenetil-4-piperidona)», tal como referida nas Decisões 60/2, 60/3, 60/4, 60/5, 60/6, 60/7, 60/8, 60/10, 60/11, 60/12, 60/13, de 2017; «carfentanilo (1-(2-feniletil)-4-[fenil(propanoil)amino]piperidina-4-carboxilato de metilo), ocfentanilo (N-(2-fluorofenil) -2-metoxi-N-[1-(2-fenetil)piperidin-4-il]acetamida), furanilfentanilo (Fu-F; N-fenil-N-[1-(2-feniletil) piperidin-4-il])furano-2-carboxamida), 4-fluoroisobutirilfentanilo (4F-iBF, 4-FIBF, pFIBF, N-(4-fluorofenil)-N-(1-fenetilpiperidin-4-il)isobutiramida), tetra-hidrofuranilfentanilo (THF-F; N-fenil-N-[1-(2-feniletil)piperidin-4-il] tetra-hidrofurano-2-carboxamida), AB-CHMINACA (N-(1-amino-3-metil-1-oxobutan-2-il)-1-(ciclo-hexilmetil)-1H-indazole-3-carboxamida), 5F-ADB (5F-MDMB-PINACA; 2-[[1- (5-fluoropentil)-1H-indazole-3-carbonil]amino]-3,3-dimetilbutanoato), AB-PINACA (N-[(2S)-1-Amino-3-metil-1-oxobutan-2-il]-1-pentil-1H-indazole-3-carboxamida), UR-144 ((1-Pentil-1H-indol-3-il)(2,2,3,3-tetrametilciclopropil)metanona), 5F-PB-22 (1-(5-fluoropentil)-1H-indole-3-carboxilato de quinolin-8-ilo),4-fluoroanfetamina (4-FA; 1-(4-fluorofenil)propan-2-amina)», tal como referidas nas Decisões 61/1, 61/2, 61/3, 61/4, 61/5, 61/6, 61/7, 61/8, 61/9, 61/10, 61/11 e 61/12, de 2018.

De acordo com a exposição de motivos desta iniciativa legislativa do Governo, **«trata-se de substâncias psicoativas que representam graves riscos para a saúde pública e graves riscos sociais, pelo que se evidencia fundamental, no âmbito da transposição da Diretiva em referência, o seu aditamento às tabelas anexas ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro».**

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

O articulado da iniciativa é composto por 7 artigos que incidem no objeto do diploma (artigo 1.º); no aditamento à tabela I-A anexa ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro (artigo 2.º); no aditamento à tabela II-A anexa ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro (artigo 3.º); no aditamento à tabela II-B anexa ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro (artigo 4.º); no aditamento à tabela IV anexa ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro (artigo 5.º); na norma revogatória (artigo 6.º); e na republicação das tabelas ora alteradas (artigo 7.º).

I.c) Enquadramento

A *Nota Técnica* disponibilizada pelos serviços da AR, que ora se anexa, descreve com detalhe o respetivo enquadramento legal e os antecedentes legislativos, apresentando ainda um enquadramento de âmbito internacional e doutrinário.

De destacar que a Diretiva (UE) 2017/2103, que se pretende transpor com a iniciativa em apreciação, «*estabelece os elementos essenciais da definição de droga, procedimento e critério para a inclusão de novas substâncias psicoativas, estendendo a aplicação das disposições de direito penal da União em matéria de tráfico ilícito de droga a novas substâncias que coloquem graves riscos para a saúde pública e riscos sociais*», tendo como prazo de transposição a data de 23 de novembro de 2018.

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

I.d) Consultas

Conforme indica a nota técnica, apesar de não se afigurar obrigatória a consulta de qualquer órgão ou instituição, constatando-se a omissão na exposição de motivos da proposta de lei relativamente a eventual procedimento de auscultação prévia, poderá justificar-se a audição do *INFARMED – Autoridade Nacional do Medicamento e Produtos de Saúde, I.P.* sobre se é reconhecida às substâncias em causa, valor medicinal.

PARTE II – OPINIÃO DA AUTORA

A autora do presente parecer exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre a presente iniciativa legislativa.

PARTE III – CONCLUSÕES

1. A Proposta de Lei n.º 143/XIII/3.^a que «*Altera a Lei de Combate à Droga, transpondo a Diretiva (UE) 2017/2103*», cumpre os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º e no n.º 2 do artigo 123.º e n.º 1 e n.º 2 do artigo 124.º do Regimento.
2. Com a proposta de lei em apreço, o Governo propõe a integração de novas substâncias, previstas na Diretiva (UE) 2017/2103, do Parlamento Europeu e do Conselho, em decisões comunitárias e em decisões da Comissão dos

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Estupefacientes das Nações Unidas entre 2015 e 2018, nas tabelas anexas ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de Janeiro, onde se enumeram as plantas, substâncias e preparações que estão sujeitas a medidas de controlo e à aplicação de sanções em caso de ocorrência de contraordenações na sua produção, tráfico ou consumo.

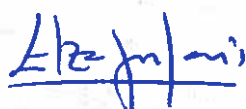
3. Face ao exposto, e nada havendo a obstar, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que a Proposta de Lei n.º 143/XIII/3.^a reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutida e votada em plenário.

PARTE IV - ANEXOS

Segue em anexo ao presente relatório a Nota Técnica elaborada pelos serviços da AR nos termos do artigo 131.º do Regimento.

Palácio de São Bento, 19 de setembro de 2018

A Deputada Relatora,



(Elza Pais)

O Presidente da Comissão,



(Pedro Bacelar de Vasconcelos)

Proposta de Lei n.º 143/XIII/3.ª (GOV)

Altera a Lei de Combate à Droga, transpondo a Diretiva (UE) 2017/2103

Data de admissão: 18 de julho de 2018

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: Paula Faria (BIB), Maria Leitão e Tiago Tibúrcio (DILP), Rafael Silva (DAPLEN), Catarina Lopes e Margarida Ascensão (DAC)

Data: 4 de setembro de 2018

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

Com a presente Proposta de Lei, o Governo visa alterar o Decreto-lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, que aprova o regime jurídico aplicável ao tráfico e consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas, acrescentando novas substâncias às tabelas anexas I-A, II-A, II-B e IV.

O aditamento proposto de uma série de novas substâncias psicoativas à lista de estupefacientes sujeitos a proibição ou condicionamento pretende dar cumprimento às obrigações decorrentes da Convenção das Nações Unidas sobre o Tráfico Ilícito e Consumo de Estupefacientes e de Substâncias Psicotrópicas e insere-se no âmbito da transposição da Diretiva (EU) 2017/2103 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de novembro de 2017, que altera a Decisão-Quadro 2004/757/JAI do Conselho e revoga a Decisão 2005/387/JAI do Conselho.

Conforme é mencionado na exposição de motivos, trata-se de substâncias «*que representam graves riscos para a saúde pública e graves riscos sociais*», devendo por isso, ser submetidas «*a medidas de controlo proporcionais aos seus riscos*», deixando a produção, tráfico e consumo destas substâncias de constituir contraordenação e passando a constituir crime.

A iniciativa legislativa em apreço é composta por sete artigos: o artigo 1.º definidor do respetivo objeto, os artigos 2.º a 5.º prevendo alterações das tabelas anexas ao referido regime jurídico, o artigo 6.º contendo uma norma revogatória e, por último, o artigo 7.º que procede à republicação das tabelas alteradas.

II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

- **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

A Proposta de Lei n.º 143/XIII/3.^a foi apresentada pelo Governo, no âmbito do seu poder de iniciativa, plasmado no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da [Constituição](#), e do artigo 118.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (doravante referido como Regimento), com pedido de prioridade e urgência para efeitos de agendamento.

Esta iniciativa reveste a forma de proposta de lei, nos termos do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento. Conforme disposto no n.º 2 do artigo 123.º do Regimento, é subscrita pelo Primeiro-Ministro, pela Ministra da Justiça e pelo Secretário de Estado e dos Assuntos Parlamentares, e refere ter sido aprovada em Conselho de Ministros no dia 12 de julho de 2018, ao abrigo da competência prevista na alínea c) n.º 1 do artigo 200.º da Constituição.

A presente iniciativa legislativa cumpre os requisitos formais elencados no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento, uma vez que está redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma exposição de motivos, cujos elementos são enumerado no n.º 2 da mesma disposição regimental.

A apresentação da presente proposta de lei não foi acompanhada por qualquer documento que eventualmente a tenha fundamentado (cfr. n.º 3 do artigo 124.º do Regimento) e na exposição de motivos não são referidas pelo Governo quaisquer consultas que tenha realizado sobre a mesma (cfr. [Decreto-Lei n.º 274/2009, de 2 de outubro](#)).

A presente iniciativa legislativa não infringe a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem jurídica, respeitando assim os limites estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento.

A proposta de lei em apreciação deu entrada a 17 de julho de 2018, foi admitida e baixou na generalidade à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, em conexão com a Comissão de Saúde, por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República, a 18 de julho, tendo sido neste mesmo dia anunciada em sessão plenária.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

O título da presente iniciativa legislativa - “*Altera a Lei de Combate à Droga, transpondo a Diretiva (UE) 2017/2103*” - traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, conhecida como *lei formulário*¹, embora em caso de aprovação possa ser objeto de aperfeiçoamento, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

A presente iniciativa cumpre, com o estatuído no n.º 4 do artigo 9.º da *lei formulário*, segundo o qual “*Tratando-se de diploma de transposição de diretiva comunitária, deve ser indicada expressamente a diretiva a transpor*”. Tal é feito desde logo no título, conforme recomendam as regras de legística formal, mas para que esta indicação fique mais completa, e segundo as regras de publicação habitualmente seguidas, sugerimos que sejam acrescentados os órgãos que aprovaram a diretiva e a respetiva data.

Segundo as regras de legística formal, “*o título de um ato de alteração deve referir o título do ato alterado, bem como o número de ordem de alteração*”². Consultando o [Diário da República Eletrónico](#) verifica-se que o

¹ Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, que estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, alterada e republicada pelas Leis n.ºs 2/2005, de 24 de janeiro, 26/2006, de 30 de junho, 42/2007, de 24 de agosto, e [43/2014, de 11 de julho](#).

² Duarte, D., Sousa Pinheiro, A. *et al* (2002), *Legística*. Coimbra, Editora Almedina, pág. 201.

[Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro](#), até à data, já foi alvo de 22 alterações, pelo que esta será a vigésima terceira alteração, conforme é indicado no artigo 1.º da proposta de lei. Tal como sucedeu nas últimas leis que alteraram este regime, sugere-se que seja usado como referência o objeto deste decreto-lei - “regime jurídico aplicável ao tráfico e consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas” (em vez do título, ou sumário do Diário da República: “Revê a legislação de combate à droga”).

Aplicando estas regras, sugere-se o seguinte título: “*Vigésima terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, que aprova o regime jurídico aplicável ao tráfico e consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas, transpondo a Diretiva (UE) 2017/2103 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de novembro de 2017*”.

Para respeitar cabalmente o disposto na parte final do n.º 1 do artigo 6.º da *lei formulário*, segundo o qual os “*diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas*”, sugere-se ainda que no articulado (por exemplo, no artigo 1.º) sejam referidos todos os diplomas que alteraram o Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro: Decreto-Lei n.º 81/95, de 22 de abril, Lei n.º 45/96, de 3 de setembro, Decreto-Lei n.º 214/2000, de 2 de setembro, Lei n.º 30/2000, de 29 de novembro, Decreto-Lei n.º 69/2001, de 24 de fevereiro, Leis n.ºs 101/2001, de 25 de agosto, e 104/2001, de 25 de agosto, Decreto-Lei n.º 323/2001, de 17 de dezembro, Leis n.ºs 3/2003, de 15 de janeiro, 47/2003, de 22 de agosto, 11/2004, de 27 de março, 17/2004, de 11 de maio, 14/2005, de 26 de janeiro, 48/2007, de 29 de agosto, 59/2007, de 4 de setembro, 18/2009, de 11 de maio, e 38/2009, de 20 de julho, Decreto-Lei n.º 114/2011, de 30 de novembro, e Leis n.ºs 13/2012, de 26 de março, 22/2014, de 28 de abril, 77/2014, de 11 de novembro, e 7/2017, de 2 de março.

O autor promoveu a republicação, em anexo, das tabelas I-A, IIA, II-B e IV anexas ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, que se pretendem alterar através da presente proposta de lei. Dada a especificidade deste regime jurídico aplicável ao tráfico e consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas, e o conteúdo científico destas tabelas, esta técnica legislativa de republicar parcialmente apenas as tabelas alteradas tem sido utilizada nas anteriores modificações, pelo que fará sentido manter esta opção. Assim, neste caso concreto parece não ser necessário aplicar os princípios consagrados nos números 2 a 4 do artigo 6.º da *lei formulário*, sobre a republicação integral dos diplomas legais alterados [neste caso poderia ser aplicável a alínea a) do n.º 3].

Em caso de aprovação, esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª série do Diário da República, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da *lei formulário*.

No que respeita ao início de vigência, a iniciativa *sub judice* não contém uma norma de entrada em vigor, pelo que, caso seja aprovada, aplicar-se-á o disposto no n.º 2 do artigo 2.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, que

prevê que, na falta de fixação do dia, os diplomas “*entram em vigor, em todo o território nacional e estrangeiro, no 5.º dia após a sua publicação*”.

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da *lei formulário*.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

O [Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro](#), veio rever a legislação do combate à droga, definindo o regime jurídico aplicável ao tráfico e consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas. Este diploma sofreu diversas alterações³, designadamente nas respetivas tabelas. Assim, e ao longo dos anos, foram sendo aditadas novas substâncias às tabelas I-A, I-C, II-A, II-B, II-C, IV e V anexas àquele diploma, pelos Decretos-Leis n.ºs [214/2000, de 2 de setembro](#), e [69/2001, de 24 de fevereiro](#), e pelas Leis n.ºs [3/2003, de 15 de janeiro](#), [47/2003, de 22 de agosto](#), [17/2004, de 11 de maio](#), [14/2005, de 26 de janeiro](#), [18/2009, de 11 de maio](#), [13/2012, de 26 de março](#), [22/2014, de 28 de abril](#), [77/2014, de 11 de novembro](#), e [7/2017, de 2 de março](#). Do Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, encontra-se ainda disponível uma [versão consolidada](#).

No preâmbulo do Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, pode ler-se, nomeadamente, que a *aprovação da [Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Estupefacientes e de Substâncias Psicotrópicas de 1988](#), oportunamente assinada por Portugal e ora ratificada - [Resolução da Assembleia da República n.º 29/91](#) e [Decreto do Presidente da República n.º 45/91](#), publicados no *Diário da República*, de 6 de setembro de 1991 - é a razão determinante do presente diploma. Tal instrumento de direito internacional público visa prosseguir três objetivos fundamentais.*

Em primeiro lugar, privar aqueles que se dedicam ao tráfico de estupefacientes do produto das suas atividades criminosas, suprimindo, deste modo, o seu móbil ou incentivo principal e evitando, do mesmo passo, que a utilização de fortunas ilicitamente acumuladas permita a organizações criminosas transnacionais invadir,

³ O Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, retificado pela Declaração de Retificação n.º 20/93, de 20 de fevereiro, sofreu as modificações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 81/95, de 22 de abril, Lei n.º 45/96, de 3 de setembro, Decreto-Lei n.º 214/2000, de 2 de setembro, Lei n.º 30/2000, de 29 de novembro, Decreto-Lei n.º 69/2001, de 24 de fevereiro, Lei n.º 101/2001, de 25 de agosto, Lei n.º 104/2001, de 25 de agosto, Decreto-Lei n.º 323/2001, de 17 de dezembro, Lei n.º 3/2003, de 15 de janeiro, Lei n.º 47/2003, de 22 de agosto, Lei n.º 11/2004, de 27 de março, Lei n.º 17/2004, de 11 de maio, Lei n.º 14/2005, de 26 de janeiro, Lei n.º 48/2007, de 28 de agosto, Lei n.º 59/2007, de 4 de setembro, Lei n.º 18/2009, de 11 de maio (que o republicou), retificada pela Declaração de Retificação n.º 41/2009, de 22 de junho, Lei n.º 38/2009, de 20 de julho, Decreto-Lei n.º 114/2011, de 30 de novembro, Lei n.º 13/2012, de 26 de março, Lei n.º 22/2014, de 28 de abril, Lei n.º 77/2014, de 11 de novembro, e 7/2017, de 2 de março.

contaminar e corromper as estruturas do Estado, as atividades comerciais e financeiras legítimas e a sociedade a todos os seus níveis.

Em segundo lugar, adotar medidas adequadas ao controlo e fiscalização dos precursores, produtos químicos e solventes, substâncias utilizáveis no fabrico de estupefacientes e de psicotrópicos e que, pela facilidade de obtenção e disponibilidade no mercado corrente, têm conduzido ao aumento do fabrico clandestino de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas.

Em terceiro lugar, reforçar e complementar as medidas previstas na [Convenção sobre Estupefacientes de 1961](#), modificada pelo [Protocolo de 1972](#)⁴ e na [Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas de 1971](#), colmatando brechas e potenciando os meios jurídicos de cooperação internacional em matéria penal.

O Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, teve também em atenção a [Diretiva 92/109/CEE do Conselho, de 14 de dezembro](#), relativa à produção e colocação no mercado de certas substâncias utilizadas na produção ilícita de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas, instrumento que visava *estabelecer uma fiscalização intracomunitária de certas substâncias frequentemente utilizadas na produção ilegal de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas, a fim de evitar o seu desvio.*

O aditamento de novas substâncias às tabelas anexas ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, deveu-se, quer à necessidade de cumprir obrigações decorrentes da assinatura da Convenção das Nações Unidas sobre o tráfico ilícito e consumo de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas, quer à transposição de diretivas comunitárias, quer ainda à aplicação de regulamentos ou decisões comunitárias.

Importa, assim, começar por referir o [Decreto-Lei n.º 214/2000, de 2 de setembro](#), que, no seu preâmbulo, menciona que *fica sujeita às medidas previstas na Convenção das Nações Unidas de 1971 sobre Substâncias Psicotrópicas, por [Decisão do Conselho, de 13 de setembro de 1999](#), a substância 4-MTA, um derivado das anfetaminas que constitui uma ameaça para a saúde pública tão grave quanto as substâncias enumeradas nas listas I ou II daquela Convenção. O artigo 1.º do referido diploma determina que são aditadas às tabelas I-A e II-A anexas ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, as substâncias constantes do anexo ao presente diploma e que deste faz parte integrante, bem como os isómeros das substâncias inscritas na tabela II-A em todos os casos em que estes isómeros possam existir com designação química específica, salvo se forem expressamente excluídos.*

Posteriormente, o [Decreto-Lei n.º 69/2001, de 24 de fevereiro](#), veio alterar algumas tabelas com a inclusão de novas substâncias e transferência de outras. Esta alteração teve como base os n.ºs 2 e 3 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, que estabeleceu que as tabelas *serão obrigatoriamente atualizadas de*

⁴ O [Protocolo de 1972](#)⁴ foi retificado pela [Declaração de 2 de fevereiro de 1979](#).

acordo com as alterações aprovadas pelos órgãos próprios das Nações Unidas, segundo as regras previstas nas convenções ratificadas por Portugal.

A [Lei n.º 3/2003, de 15 de janeiro](#), transpôs para a ordem jurídica interna a [Diretiva n.º 2001/8/CE, da Comissão, de 8 de fevereiro](#), que substituiu o anexo I da [Diretiva n.º 92/109/CEE, do Conselho](#), relativa à produção e colocação no mercado de certas substâncias utilizadas na produção ilegal de estupefacientes e psicotrópicos. Este diploma teve origem na [Proposta de Lei n.º 7/IX](#) do Governo.

Já a [Lei n.º 47/2003, de 22 de agosto](#), veio aprovar a décima alteração ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, referente ao regime jurídico aplicável ao tráfico e consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas, acrescentando as sementes de cannabis não destinadas a sementeira e a substância PMMA às tabelas anexas ao decreto-lei. Nos termos do seu artigo 2.º a inclusão das substâncias anteriormente referidas decorre, *quanto às sementes de cannabis, do disposto nos Regulamentos (CE) n.ºs 1673/2000, do Conselho, de 27 de julho, 245/2001, da Comissão, de 5 de fevereiro, e 1093/2001, da Comissão, de 1 de junho, e, quanto à substância PMMA, da Decisão n.º 2002/188/JAI, do Conselho, de 28 de fevereiro, relativa a medidas de controlo e sanções penais respeitantes à nova droga sintética PMMA*. Esta lei resultou da apresentação, pelo Governo, na Assembleia da República da [Proposta de Lei n.º 61/IX](#).

No ano seguinte, a [Lei n.º 17/2004, de 11 de maio](#), aditou novas substâncias às tabelas anexas ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, que aprova o regime jurídico aplicável ao tráfico e consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas. Pode ler-se na exposição de motivos da [Proposta de Lei n.º 92/IX](#) que deu origem a esta lei o seguinte: a *Comissão de Estupefacientes da Organização das Nações Unidas decidiu alterar algumas tabelas previstas na Convenção sobre Estupefacientes, nos termos do disposto no n.º 7 do artigo 2.º desta Convenção*, pelo que se procede à atualização, em conformidade, das tabelas anexas ao decreto-lei respetivo.

De referir também a [Lei n.º 14/2005, de 26 de janeiro](#), que alterou, uma vez mais, o Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, acrescentando novas substâncias à tabela II-A anexa ao decreto-lei. Segundo a exposição de motivos da [Proposta de Lei n.º 158/IX](#), a [Decisão 2003/847/JAI do Conselho, de 27 de novembro de 2003](#), relativa a medidas de controlo e sanções penais respeitantes às novas drogas sintéticas 2C-I, 2C-T-2, 2C-T-7 e TMA-2, impõe aos Estados-Membros a adoção, no prazo de três meses, das medidas necessárias para submeter as substâncias referidas ao mesmo regime legal de outras substâncias, nomeadamente daquelas que estão enumeradas nas listas I e II da Convenção das Nações Unidas de 1971 sobre substâncias psicotrópicas.

Também de mencionar é a [Lei n.º 18/2009, de 11 de maio](#), que aprovou o regime jurídico aplicável ao tráfico e consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas, acrescentando as substâncias oripavina e 1 - benzilpiperazina às tabelas anexas ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro. Esta alteração surge na sequência da resolução tomada pela Comissão de Estupefacientes das Nações Unidas de, através da [Decisão n.º 50 de](#)

[1, de março de 2007](#), alterar a tabela I da Convenção sobre Estupefacientes de 1961, modificada pelo Protocolo de 1972, com a inclusão de uma nova substância, a oripavina. Esta lei teve origem na [Proposta de Lei n.º 250/X - Procede à décima sexta alteração ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, que aprova o regime jurídico aplicável ao tráfico e consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas](#), acrescentando as substâncias oripavina e 1-benzilpiperazina às tabelas anexas, da autoria do Governo.

A oitava alteração às tabelas anexas ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, foi introduzida pela [Lei n.º 13/2012, de 26 de março](#), que aprovou o regime jurídico aplicável ao tráfico e consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas, acrescentando a mefedrona – droga sintética estimulante da família das catinonas e da classe das anfetaminas – e, o tapentadol - analgésico central desenvolvido para o tratamento da dor moderada a severa - às substâncias da tabela II-A que lhe é anexa.

Sobre esta modificação importa mencionar que em reunião extraordinária do Comité Científico alargado do [Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência](#) (OEDT)⁵ foi elaborado um relatório de avaliação dos riscos da 4-metilmecatinona (mefedrona), com base no artigo 6.º da [Decisão 2005/387/JAI do Conselho](#), que foi transmitido à Comissão em 3 de agosto de 2010.

Nessa sequência, a [Decisão do Conselho, de 2 de dezembro de 2010](#), considerou, nomeadamente, que: *a mefedrona é uma catinona sintética legalmente fabricada e comercializada sobretudo na Ásia, embora a embalagem final pareça ser feita na Europa. A mefedrona é vendida sobretudo em pó, mas também existe em cápsulas ou comprimidos. A substância pode ser adquirida na internet, em lojas de psicotrópicos legais (head shops) e a traficantes de rua. Na internet, a mefedrona é frequentemente comercializada como "fertilizante de plantas", "sal de banho" ou "substância química experimental". É muito raramente comercializada como psicotrópico legal (legal high) e habitualmente não se faz referência aos seus efeitos psicoactivos potenciais nem são dadas informações concretas a este respeito.*

Os efeitos específicos da mefedrona são difíceis de avaliar por ser utilizada sobretudo em combinação com substâncias como o álcool e outros estimulantes. Considera-se que a mefedrona tem efeitos físicos semelhantes aos de outras drogas estimulantes, em especial o ecstasy (MDMA). No entanto, a sua duração de ação relativamente curta, que leva ao consumo repetido de novas doses, aproxima-a mais da cocaína. Algumas provas indicam que a mefedrona pode ser utilizada como alternativa aos estimulantes ilícitos, que está associada a um elevado risco de consumo excessivo e é potencialmente causadora de dependência. Será necessário fazer estudos mais aprofundados para analisar em pormenor qual o potencial de dependência desta droga.

⁵ O [Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência](#) (OEDT) é a entidade que centraliza as informações relativas ao fenómeno da droga na União Europeia. O seu papel é o de reunir, analisar e divulgar informações objetivas, fiáveis e comparáveis sobre a problemática da droga e da toxicodependência, fornecendo dados corretos e completos sobre o fenómeno ao nível da Europa.

Consequentemente, e sobre a aplicação de medidas de controlo à 4-metilmetcatinona (mefedrona) (2010/759/UE) determinou-se que os *Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias para, em conformidade com as respetivas legislações nacionais, sujeitar a 4-metilmetcatinona (mefedrona) a medidas de controlo e sanções penais previstas na lei nacional, em conformidade com as obrigações que lhes incumbem por força da Convenção das Nações Unidas de 1971 sobre substâncias psicotrópicas.*

Importa ainda referir que em 20 de outubro de 2010, a [Vice-Presidente Viviane Reding, Comissária Europeia responsável pela Justiça, Direitos Fundamentais e Cidadania](#), declarou que a *mefedrona é uma droga perigosa, disponível na Internet e nos traficantes de rua. Foi responsável pela morte de várias pessoas e por essa razão apelo aos Governos para atuarem rapidamente, colocando-a sob controlo e sancionando-a penalmente.*

A [Lei n.º 13/2012, de 26 de março](#), resultou do [Projeto de Lei n.º 101/XII](#) - *Altera pela décima oitava vez o Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, que aprova o regime jurídico aplicável ao tráfico e consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas*, acrescentando a mefedrona e o tapentadol às substâncias da tabela II-A que lhe é anexa, e do [Projeto de Lei n.º 129/XII](#) - *Décima oitava alteração ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, que aprova o regime jurídico aplicável ao tráfico e consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas*, acrescentando a mefedrona e o tapentadol às tabelas que lhe são anexas, da autoria do Grupo Parlamentar do CDS-PP.

A nona alteração às tabelas anexas ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, foi introduzida pela [Lei n.º 22/2014, de 28 de abril](#) - *Vigésima alteração ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, que aprova o regime jurídico aplicável ao tráfico e consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas*, aditando a substância 5 (2-aminopropil)índole à tabela anexa II-A e a substância 4 metilamfetamina à tabela anexa II-B. Este diploma teve origem na [Proposta de Lei n.º 199/XII](#), iniciativa que tinha por objetivo acolher no ordenamento jurídico nacional a [Decisão n.º 2013/129/UE](#), do Conselho, de 7 de março de 2013, e no [Projeto de Lei n.º 501/XII](#), do Grupo Parlamentar do CDS – Partido Popular, que visava receber no ordenamento jurídico nacional a [Decisão n.º 2013/496/UE, do Conselho](#), 7 de outubro de 2013, relativa à substância 5 (2-aminopropil)índole.

Sobre a substância 4-metilamfetamina cumpre referir que em reunião extraordinária do Comité Científico alargado do Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência foi elaborado um relatório de avaliação dos riscos da 4-metilamfetamina, tendo-se concluído, conforme consta dos considerandos da [Decisão n.º 2013/129/UE](#), do Conselho, de 7 de março de 2013, que a *4-metilamfetamina é um derivado sintético por metilação do anel da amfetamina, que tem sido apreendida predominantemente em forma de pó e de pasta em amostras que contêm amfetamina e cafeína, mas também aparece em tabletes e em forma líquida. Surgiu no mercado ilícito das amfetaminas, no qual é vendida e utilizada como amfetamina, estupefaciente sujeito a medidas de controlo. Foi comunicado um caso de deteção da substância num produto comercial vendido na Internet. O principal precursor químico da síntese da 4-metilamfetamina é a 4-metilbenzilmetilcetona (4-metil-BMK), que parece estar comercialmente disponível na Internet e não é controlado em conformidade com a*

Convenção das Nações Unidas de 1988 contra o tráfico ilícito de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas. Mais, os efeitos físicos específicos da 4-metilanfetamina foram raramente comunicados pelos utilizadores, visto estes quase nunca terem consciência de ingerir esta substância. Contudo, o reduzido número de comunicações disponíveis sugere que a mesma produz efeitos de tipo estimulante. Os dados limitados disponíveis relativos aos seres humanos sugerem que os efeitos nocivos da 4-metilanfetamina incluem hipertermia, hipertensão, anorexia, náuseas, transpiração, perturbações gástricas, tosse, vômitos, dores de cabeça, palpitações, insónia, paranoia, ansiedade e depressão. Os dados atuais não são suficientes para determinar o potencial relativo da substância para criar dependência.

Segundo as limitadas fontes de dados disponíveis, a toxicidade aguda da 4-metilanfetamina é semelhante à de outros estimulantes. Alguns indícios sugerem que a combinação da 4-metilanfetamina com outras substâncias, incluindo a anfetamina e a cafeína, pode provocar um risco acrescido de aumento geral da toxicidade.

Nessa sequência, foi adotada pelo Conselho da União Europeia, a decisão de sujeitar a medidas de controlo na União a nova substância psicoativa 4-metilanfetamina. Esta fica sujeita a medidas de controlo na União, devendo os Estados-Membros, nos termos do artigo 2.º da mencionada Decisão, tomar até 17 de março de 2014, as medidas necessárias para sujeitar a 4-metilanfetamina a medidas de controlo e a sanções penais, de acordo com o seu direito interno, conforme previsto nas respetivas legislações nacionais, em cumprimento das obrigações que lhes incumbem nos termos da Convenção das Nações Unidas de 1971 sobre substâncias psicotrópicas.

A [Lei n.º 77/2014, de 11 de novembro](#), que teve origem na [Proposta de Lei 240/XII](#), introduziu a décima alteração às mencionadas tabelas *aditando a substância alfa-fenilacetoacetoneitrilo à tabela anexa V, por se tratar de um precursor de síntese de anfetamina e de catinona*. Esta inclusão surgiu na sequência da [Decisão n.º 57/1](#), adotada na 57.ª sessão, em março de 2014, pela Comissão de Estupefacientes da Organização das Nações Unidas que decidiu incluir a substância alfa-fenilacetoacetoneitrilo e os seus isómeros óticos na Tabela I da Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Estupefacientes e Substâncias Psicotrópicas, de 1988.

A última alteração resultou da [Lei n.º 7/2017, de 2 de março](#), resultante da [Proposta de Lei n.º 35/XIII - Proceda a vigésima segunda alteração ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, que aprova o regime jurídico aplicável ao tráfico e consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas, aditando várias substâncias à Tabela II - A](#), tendo tido por objetivo acolher as medidas necessárias da [Decisão n.º 2014/688/UE](#), de 25 de setembro, do Conselho, e da [Decisão n.º 114/14 \(2015\)](#), de 7 de março de 2016, da Comissão de Estupefacientes das Nações Unidas.

Efetivamente, por um lado, a [Decisão n.º 2014/688/UE](#), de 25 de setembro, do Conselho, sujeita a medidas de controlo as substâncias 4-iodo-2,5-dimetoxi-N-(2-metoxibenzil)fenetilamina (25I-NBOMe), 3,4-dicloro-N-[[1-(dimetilamino)ciclo-hexil]metil]benzamida (AH-7921), 3,4--metilenodioxipirovalerona (MDPV) e 2-(3-metoxifenil)-

2-(etilamino)ciclo-hexanona (metoxetamina), enquanto, por outro, a [Decisão n.º 114/14 \(2015\)](#), 7 de março de 2016, da [Comissão de Estupefacientes das Nações Unidas](#), veio também submeter a medidas de controlo as substâncias JWH-018, AM-2201 e metilona (beta-ceto-MDMA).

A presente iniciativa apresentada pelo Governo visa proceder - conforme resulta do [comunicado](#) do Conselho de Ministros de 12 de julho de 2018 – à alteração da tabela de substâncias psicotrópicas, passando o regime jurídico aplicável ao tráfico e consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas a acolher as medidas necessárias da [Diretiva \(UE\) 2017/2103](#), do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de novembro de 2017, que altera a [Decisão-Quadro 2004/757/JAI](#), do Conselho e revoga a [Decisão 2005/387/JAI](#), do Conselho.

Importa referir que a [Decisão-Quadro 2004/757/JAI](#) do Conselho estabelece *uma abordagem comum de resposta ao tráfico ilícito de droga, que constitui uma ameaça para a saúde, a segurança e a qualidade de vida dos cidadãos da União, para a economia legal e para a estabilidade e a segurança dos Estados-Membros*. A Decisão-Quadro 2004/757/JAI prevê regras mínimas comuns sobre a definição das infrações e das sanções por tráfico de droga a fim de evitar problemas na cooperação entre as autoridades judiciais e policiais dos Estados-Membros, devido ao facto de a infração ou as infrações em causa não serem puníveis pela legislação, tanto do Estado-Membro requerente como do Estado-Membro requerido. Já a [Diretiva \(UE\) 2017/2103](#), do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de novembro de 2017, vem estabelecer os elementos essenciais da definição de droga, assim como o procedimento e os critérios para a inclusão de novas substâncias psicoativas nessa definição. Além disso, a fim de incluir na definição de droga substâncias psicoativas já sujeitas a medidas de controlo mediante decisões do Conselho adotadas nos termos da Ação Comum 97/396/JAI e da Decisão 2005/387/JAI, adita à Decisão-Quadro 2004/757/JAI um anexo com uma lista dessas substâncias psicoativas. Sobre esta matéria pode, ainda, ser consultado o respetivo [processo](#).

Com esse fim, a proposta de lei agora apresentada adita substâncias psicoativas à lista de estupefacientes sujeitos a proibição ou condicionamento, sendo treze à tabela I-A, dezoito à tabela II-A, uma à tabela II-B e uma à tabela IV. A produção, tráfico e consumo destas substâncias deixa conseqüentemente de constituir contraordenação passando a constituir crime.

Na [página](#) do Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências (SICAD), serviço que tem por missão promover a redução do consumo de substâncias psicoativas, a prevenção dos comportamentos aditivos e a diminuição das dependências, podemos encontrar diversa informação sobre esta matéria.

- **Enquadramento bibliográfico**

Bibliografia específica

UNIÃO EUROPEIA. Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência - **New psychoactive substances in Europe** [Em linha] : **an update from the EU early warning system 2015**. Luxembourg : Publications Office

of the European Union, 2015. [Consult. 24 ago. 2018]. Disponível na intranet da AR:<<http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=125300&img=10412&save=true>>.ISBN 978-92-9168-764-0

Resumo: Os dados apresentados neste relatório, do “European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction” (EMCDDA), sugerem que o crescimento do mercado de novas substâncias psicoativas (NPS) vai continuar a colocar uma série de desafios para a saúde pública e para a política sobre drogas, nos próximos anos, na União Europeia. Os desafios relacionam-se especialmente com a rapidez com que os novos agentes psicoativos surgem e com a sua venda livre, bem como com a falta de informações sobre os seus efeitos e danos. Esta prática exige a intervenção de sistemas nacionais e regionais de alerta precoce, que continuarão a desempenhar um papel central na deteção precoce de danos, e na ajuda para garantir respostas rápidas e oportunas de proteção da saúde pública.

UNIÃO EUROPEIA. Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência - **Health responses to new psychoactive substances** [Em linha]. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2016. [Consult. 24 ago. 2018]. Disponível na intranet da AR:<<http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=125301&img=10413&save=true>> ISBN 978-92-9168-926-2

Resumo: Em muitos casos, pouco se sabe sobre os efeitos adversos para a saúde e os danos sociais provocados pelas novas substâncias psicoativas (NPS), que representam um desafio considerável para a prevenção e tratamento. A monitorização, a partilha de informação e a consciencialização relativamente aos riscos são necessárias para combater este novo problema das drogas. As NPS disponíveis no mercado têm efeitos similares aos das substâncias sob controle internacional, como cannabis, cocaína, heroína, LSD, MDMA (ecstasy) ou metanfetaminas. Surgiram novos problemas de saúde associados ao seu uso, existindo ainda lacunas consideráveis no conhecimento nesta matéria. Este relatório fornece uma visão geral da situação atual em termos de uso de NPS e danos daí resultantes na Europa.

UNIÃO EUROPEIA. Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência; UNIÃO EUROPEIA. Eurojust - **New psychoactive substances in Europe** [Em linha] : **legislation and prosecution, current challenges and solutions**. Luxembourg : Publications Office of the European Union, 2016. [Consult. 24 ago. 2018]. Disponível na intranet da AR:<<http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=125299&img=10411&save=true>> ISBN 978-92-9168-939-2

Resumo: Com quase 300 novas substâncias psicoativas (NPS) reportadas ao sistema de alerta precoce da União Europeia, no período 2013-2015, a evolução do mercado europeu para NPS acelerou a uma velocidade que as autoridades públicas nacionais têm procurado enquadrar, através de legislação sobre o controlo de

drogas. Foram introduzidas respostas jurídicas variadas em diferentes países, quer seja por meio de leis existentes que se focam no consumidor ou na proteção da saúde ou nos medicamentos; quer seja pela alteração das leis existentes sobre drogas, de forma a introduzir definições de grupos de substâncias sob controlo; ou desenvolvendo legislação inovadora. A utilização da legislação sobre medicamentos - baseada numa diretiva da UE - foi contestada no Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE), que declarou, em 2014, que as substâncias não são medicamentos se não tiverem efeitos benéficos na saúde humana. Como consequência, o “Eurojust” e o Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência (EMCDDA) foram instados a considerar os novos desafios da cooperação judiciária, nesta área, e a explorar soluções criativas para resolver os problemas relacionados com a proibição das novas substâncias psicoativas não controladas. Este relatório conjunto, do “Eurojust” e do Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência, visa fornecer informação sucinta, mas útil, aos intervenientes chave nesta área.

- **Enquadramento do tema no plano da União Europeia**

O [Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia](#) dispõe, no seu artigo 83.º, que podem ser estabelecidas, por meio de diretivas, regras mínimas relativas à definição de infrações penais e sanções nos domínios da criminalidade particularmente grave com dimensão transfronteiriça, na qual se inclui o tráfico de droga.

A [Decisão-Quadro 2004/757/JAI](#), *que adopta regras mínimas quanto aos elementos constitutivos das infrações penais e às sanções aplicáveis no domínio do tráfico ilícito de droga*, foi criada pela necessidade de uma ação legislativa no domínio da luta contra ao tráfico ilícito de droga, adotando regras mínimas quanto aos elementos constitutivos das infrações em causa, permitindo uma abordagem comum ao nível da União Europeia. A Decisão em apreço definia que os Estados-Membros deveriam tomar as medidas necessárias para punir atos ilegítimos, como a produção, oferta, comercialização, distribuição de drogas, qualificando como infrações penais a instigação, a cumplicidade e a tentativa, bem como definindo sanções efetivas, proporcionadas e dissuasivas a aplicar.

Esta Decisão é aplicável às substâncias abrangidas pela Convenção Única das Nações Unidas sobre os Estupefacientes, à Convenção das Nações Unidas sobre as Substâncias Psicotrópicas e às drogas sintéticas submetidas a medidas de controlo em toda a União, conforme [Ação Comum 97/396/JAI](#), revogada pela [Decisão 2005/387/JAI](#).

O [Regulamento \(UE\) 2017/2101](#), *que altera o Regulamento (CE) n.º 1920/2006 no que se refere ao intercâmbio de informações, ao sistema de alerta rápido e aos procedimentos de avaliação dos riscos das novas substâncias psicoativas*, procura responder à propagação rápida de novas substâncias psicoativas que colocam graves riscos sociais e de saúde pública, procedendo ao intercâmbio de informações e procedimento de avaliação dos riscos.

A [Diretiva \(UE\) 2017/2103](#), a transpor na presente iniciativa, estabelece os elementos essenciais da definição de droga, procedimento e critério para a inclusão de novas substâncias psicoativas, estendendo a aplicação das disposições de direito penal da União em matéria de tráfico ilícito de droga às novas substâncias que coloquem graves riscos para a saúde pública e riscos sociais. A Diretiva em causa, com data limite de transposição de 23 de novembro de 2018, altera assim a Decisão-Quadro 2004/757/JAI do Conselho, a fim de incluir novas substâncias psicoativas na definição de droga e revoga a Decisão 2005/387/JAI do Conselho.

No mesmo sentido, e com base numa avaliação dos riscos ou avaliação combinada de riscos, de acordo com o [Regulamento \(CE\) n.º 1920/2006](#), a Comissão deverá adotar atos delegados que alterem o anexo da Decisão-Quadro 2004/757/JAI por forma a aditar novas substâncias psicoativas, de acordo com os requisitos estabelecidos no artigo 1.º-A da Diretiva a transpor e que se refere ao *procedimento para inclusão de novas substâncias psicoativas na definição de droga*.

De referir também as Decisões de Execução [2017/1774](#), [2018/747](#) e [2018/748](#) relativas à submissão de substâncias psicoativas específicas a medidas de controlo, contribuindo para o intercâmbio de informações, avaliação de riscos e controlo de novas substâncias, instando os Estados-Membros a submeter as novas substâncias às medidas de controlo e sanções penais previstas na legislação nacional.

Destaca-se ainda, nesta sede, o papel do [Observatório Europeu para a Droga e Toxicodpendência](#), agência da União Europeia sediada em Lisboa, bem como a [Estratégia da UE de Luta contra a Droga \(2013-2020\)](#), que refere que *a UE e seus Estados-Membros deverão continuar a investir no intercâmbio de informações, na recolha de dados e nas ações de controlo, bem como na investigação e análise da situação no que respeita ao combate à droga e nas respostas a dar-lhe a nível nacional e da UE*.

- **Enquadramento internacional**

- Países europeus**

Relativamente à transposição de diretivas, de acordo com o [site oficial Eur-Lex](#)⁶, que recolhe a informação sobre a transposição das diretivas europeias (fornecida pelos próprios Estados-Membros), dos 28 Estados-Membros da União Europeia, apenas a Alemanha, a Bélgica, a França, a República Checa e a Suécia indicaram ter diplomas que transpõem a [Diretiva \(UE\) 2017/2103 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de novembro de 2017](#), que altera a Decisão-Quadro 2004/757/JAI do Conselho, a fim de incluir novas substâncias psicoativas na definição de droga, e revoga a Decisão 2005/387/JAI do Conselho - o prazo de transposição desta Diretiva é o dia 23 de novembro de 2018, conforme já referido.

⁶ Consulta efetuada a 06-08-2018.

Tendo em consideração o exposto, a informação comparada que ora se apresenta reporta-se aos seguintes países da União Europeia: Alemanha, Bélgica, França e Suécia, deixando-se, no final, uma nota relativa à preparação da transposição desta Diretiva no Luxemburgo.

Na **Alemanha**, a transposição da Diretiva (UE) 2017/2103 encontra-se assegurada através da Lei sobre os Narcóticos ("[Betäubungsmittelgesetz](#)", [BtMG](#)), cuja última alteração remonta a julho de 2017.

No caso da **Bélgica**, o Governo parece não considerar necessário novo ato de transposição com vista à transposição da Diretiva (UE) 2017/2103, sendo suficiente o enquadramento em vigor através do [Arrêté royal réglementant les substances stupéfiantes, psychotropes et soporifiques, de 6 de setembro de 2017](#).

Em **França**, esta matéria encontra-se regulada pelos seguintes diplomas: [Arrêté du 22 février 1990 fixant la liste des substances classées comme stupéfiants](#) (alterado em [maio de 2017](#) e em [maio](#) e [julho de 2018](#)), e pelo [Article L. 5132-7 du code de la santé publique modifié par la Loi n° 2011-2012 du 29 décembre 2011](#).

A **Suécia** trata desta matéria em três diplomas:

- [Narkotikastrafflagen \(1968:64\)](#). Esta lei, sobre o abuso de drogas, foi publicada em 1968, tendo a sua última alteração ocorrido em 2016.

- [Förordning \(1992:1554\) om kontroll av narkotika](#). Este regulamento, sobre controlo de narcóticos, data de 1992 e a sua última alteração ocorreu em 2018.

- [Lag \(1992:860\) om kontroll av narkotika](#). Lei sobre controlo de narcóticos, que data igualmente de 1992 e que foi alterada em 2018.

Por fim, o **Luxemburgo** encontra-se no processo de preparação da transposição desta Diretiva, conforme atestado pelo "[Relatório sobre a transposição de diretivas europeias e da aplicação do direito da EU em 2018](#)", publicado pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros e Europeus. Segundo consta deste documento, o Conselho do Governo recebeu, em junho de 2018, o anteprojeto do diploma que visa regular esta matéria (documento que é da responsabilidade do Ministério da Saúde).

- **Organizações internacionais**

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS

A Organização Mundial de Saúde (OMS) [define](#) uma substância psicoativa nos seguintes termos: substâncias que, quando consumidas ou administradas no sistema de um indivíduo, afetam os processos mentais, nomeadamente a cognição ou o afeto. Este termo e o seu equivalente - *droga psicotrópica* - são os mais neutros e descritivos que envolvem toda classe de substâncias, lícitas ou ilícitas, do interesse da política de drogas.

No que diz respeito às convenções internacionais que, no contexto das Nações Unidas, regulam este tema, importa fazer referência às seguintes:

- [Convenção Única de 1961 sobre os Estupefacientes](#) (*1961 Single Convention on Narcotic Drugs*)
- [Convenção sobre as Substâncias Psicotrópicas](#) (1971) (*1971 Convention on Psychotropic Substances*);
- [Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Estupefacientes e Substâncias Psicotrópicas](#) (1988) (*1988 United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances*).

Cumpra ainda fazer referência à Comissão dos Estupefacientes das Nações Unidas (CND), que altera regularmente a lista de substâncias anexa à Convenção Única sobre os Estupefacientes das Nações Unidas de 1961, com base nas recomendações da [Organização Mundial de Saúde](#) (OMS), que é aconselhado pelo seu Comité de Peritos em Toxicodependência da OMS.

A CND é uma comissão do [Conselho Económico e Social das Nações Unidas](#) (ECOSOC) e as suas funções e competências estão definidas, nomeadamente, na Convenção das Nações Unidas de 1961 e na Convenção das Nações Unidas de 1971. É constituída por 53 Estados membros da ONU eleitos pelo ECOSOC.

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

Efetuada consulta à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), à data não se encontrou qualquer iniciativa legislativa ou petição pendente sobre matéria idêntica.

V. Consultas e contributos

Tendo em conta a matéria em causa e o facto de o proponente nada adiantar sobre o valor medicinal estabelecido ou reconhecido das substâncias a aditar ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro (caso em que se poderia justificar a audição do Infarmed – Autoridade Nacional do Medicamento e Produtos de Saúde, I.P.), não se afigura obrigatória a consulta de qualquer órgão ou instituição.

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Em face da informação disponível, não é possível determinar ou quantificar eventuais encargos resultantes da aprovação da presente iniciativa.