



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

EXCELENTÍSSIMO SENHOR  
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA  
REPUBLICA

Ofício n.º 71/XIV/1ª – CACDLG/2020

Data: 12-02-2020

NU: 650896

ASSUNTO: Parecer sobre a Proposta de Lei n.º 2 /XIV/1.º (GOV).

*Como Presidente,*

Para os devidos efeitos, junto se envia o parecer relativo à Proposta de Lei n.º 2/XIV/1.º (GOV) – “Procede à transposição da Diretiva Delegada (UE) 2019/369 da Comissão, de 13 de dezembro de 2018, a fim de incluir novas substâncias psicoativas na definição de droga, introduzindo a vigésima quarta 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”, tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, na ausência do PAN e do DURP do CHEGA, na reunião de 12 de fevereiro de 2020, da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

*e devada consideração*

O PRESIDENTE DA COMISSÃO

(Luís Marques Guedes)



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

#### PARECER

#### Proposta de Lei n.º 2/XIV/1.ª (GOV)

**Procede à transposição da Diretiva Delegada (UE) 2019/369 da Comissão, de 13 de dezembro de 2018, a fim de incluir novas substâncias psicoativas na definição de droga, introduzindo a vigésima quarta 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**

#### PARTE I - CONSIDERANDOS

##### I. a) Nota introdutória

A presente iniciativa legislativa é apresentada pelo Governo, no âmbito do seu poder de iniciativa, nos termos do n.º 1 do artigo 167.º e da alínea *d*) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição, e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

Reveste a forma de proposta de lei, nos termos do n.º 1 do artigo 119.º do RAR e foi aprovada em Conselho de Ministros no dia 28 de novembro de 2019, em conformidade com o disposto na alínea *c*) do n.º 1, do artigo 200.º da Constituição. É subscrita pelo Primeiro-Ministro, pela Ministra da Justiça e pelo Secretário de Estado dos Assuntos Parlamentares, nos termos do n.º 2 do artigo 123.º do Regimento. Encontra-se redigida sob a forma de artigos, contém uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma exposição de motivos, cumprindo, assim, os requisitos formais previstos nos n.ºs 1 e 2 do artigo 124.º do RAR.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

A presente iniciativa legislativa parece não infringir 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 RAR.

A matéria objeto desta proposta de lei, na medida em que se respeita a direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, pertence à competência legislativa reservada da Assembleia da República, integrando a reserva parlamentar relativa [alínea *b*] do n.º 1 do artigo 165.º da Constituição].

A Proposta de Lei em apreciação deu entrada a 4 de dezembro de 2019. Por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República foi admitida a 9 de dezembro, tendo sido anunciada em Plenário e baixado na generalidade à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª) no dia seguinte.

Remete-se para a Nota Técnica, que faz parte integrante do presente Parecer, as observações atinentes à Lei Formulário.

### **I. b) Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa**

Com a presente iniciativa legislativa, o Governo visa proceder à atualização das substâncias constantes das 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, aditando as seguintes: *Ciclopropilfentanilo*, *Metoxiacetilfentanilo*, *Parafluorobutirilfentanilo* e *Ortofluorofentanilo* [tabela I-A]; *ADB-FUBINACA*, *Epilona* e *FUB-AMB* (*MMB-FUBINACA*, *AMB.FUBINACA*) [tabela II-A]; *Ácido PMK glicídico-ácido 3,4-MDP-2-P-metilglicídico*, *APAA-alfa-fenilacetoacetamida* e *PMK-glicidato 3,4-MDP-2-P-metilglicidato* [tabela V].

O aditamento proposto destas dez substâncias psicoativas às tabelas onde se encontram enumeradas as plantas, substâncias e preparações cuja produção, tráfico e consumo estão sujeitas a medidas de controlo (proibição ou condicionamento) e à aplicação de sanções pretende dar cumprimento às obrigações internacionais do Estado português, nomeadamente as decorrentes das Convenções das Nações Unidas sobre os Estupefacientes, de 1961, sobre as Substâncias



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Psicotrópicas, de 1971, e sobre o Tráfico Ilícito e Consumo de Estupefacientes e de Substâncias Psicotrópicas, de 1988, e insere-se no âmbito da transposição da Diretiva Delegada (UE) 2019/369, da Comissão, de 13 de dezembro de 2018, que altera o anexo da Decisão-Quadro 2004/757/JAI, do Conselho, bem como da adoção das decisões relativas à inclusão de novas substâncias da Comissão do Estupefacientes das Nações Unidas (CND), 62.ª sessão, de março de 2019, «*determinando que os Estados Membros devem submeter essas substâncias a medidas de controlo proporcionais aos seus riscos, e a sanções penais, tal como previsto nas legislações nacionais*».

Conforme é mencionado na exposição de motivos, «*trata-se de substâncias psicoativas que comportam graves riscos para a saúde pública e de natureza social, pelo que se evidencia fundamental (...) o seu aditamento às tabelas anexas ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro*».

A iniciativa legislativa em apreço é composta por seis artigos: o primeiro definidor do respetivo objeto; os segundo, terceiro e quarto prevendo respetivamente alterações das tabelas I-A, II-A e V anexas ao referido regime jurídico; o quinto procedendo à republicação das tabelas alteradas; e o sexto estabelecendo o início da sua vigência para o dia seguinte ao da sua publicação.

### PARTE II – OPINIÃO DA DEPUTADA RELATORA

A relatora signatária do presente relatório reserva-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião pessoal sobre a proposta em análise, a qual é, de resto, de «*elaboração facultativa*» nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do RAR.

### PARTE III - CONCLUSÕES

1. O Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de lei n.º 2/XIV/1.ª (GOV)
2. Esta iniciativa “procede à transposição da Diretiva Delegada (UE) 2019/369 da Comissão, de 13 de dezembro de 2018, a fim de incluir novas substâncias psicoativas na definição de



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

droga, introduzindo a vigésima quarta 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”

3. Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que a Proposta de lei n.º 2/XIV/1.ª (GOV) reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido e votado em plenário.

### PARTE IV – ANEXOS

Anexa-se a nota técnica elaborada pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131.º do RAR.

Palácio de S. Bento, 12 de fevereiro de 2020.

**A Deputada Relatora**

*(Isabel Moreira)*

**O Presidente da Comissão**

*(Luís Marques Guedes)*

## Proposta de Lei n.º 2/XIV/1.ª (GOV)

Procede à transposição da Diretiva Delegada (UE) 2019/369 da Comissão, de 13 de dezembro de 2018, a fim de incluir novas substâncias psicoativas na definição de droga, introduzindo a vigésima quarta 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

Data de admissão: 9 de dezembro de 2019

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

## Índice

- I. Análise da iniciativa
- II. Enquadramento parlamentar
- III. Apreciação dos requisitos formais
- IV. Análise de direito comparado
- V. Consultas e contributos
- VI. Avaliação prévia de impacto

**Elaborado por:** Maria Leitão e Nuno Amorim (DILP), Maria Nunes de Carvalho (DAPLEN), Inês Cadete e Margarida Ascensão (DAC)

**Data:** 19 de dezembro de 2019

## I. Análise da iniciativa

- A iniciativa

Com a presente iniciativa legislativa, o Governo visa proceder à atualização das substâncias constantes das 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, aditando as seguintes: *Ciclopropilfentanilo*, *Metoxiacetilfentanilo*, *Parafluorobutirilfentanilo* e *Ortofluorofentanilo* [tabela I-A]; *ADB-FUBINACA*, *Epilona* e *FUB-AMB (MMB-FUBINACA, AMB.FUBINACA)* [tabela II-A]; *Ácido PMK glicídico-ácido 3,4-MDP-2-P-metilglicídico*, *APAA-alfa-fenilacetoacetamida* e *PMK-glicidato -3,4-MDP-2-P-metilglicidato* [tabela V].

O aditamento proposto destas dez substâncias psicoativas às tabelas onde se encontram enumeradas as plantas, substâncias e preparações cuja produção, tráfico e consumo estão sujeitas a medidas de controlo (proibição ou condicionamento) e à aplicação de sanções pretende dar cumprimento às obrigações internacionais do Estado Português, nomeadamente as decorrentes das Convenções das Nações Unidas sobre os Estupefacientes, de 1961, sobre as Substâncias Psicotrópicas, de 1971, e sobre o Tráfico Ilícito e Consumo de Estupefacientes e de Substâncias Psicotrópicas, de 1988, e insere-se no âmbito da transposição da [Diretiva Delegada \(UE\) 2019/369](#), da Comissão, de 13 de dezembro de 2018, que altera o anexo da [Decisão-Quadro 2004/757/JAI](#), do Conselho, bem como da adoção das decisões relativas à inclusão de novas substâncias da Comissão do Estupefacientes das Nações Unidas (CND), 62.<sup>a</sup> sessão, de março de 2019, «*determinando que os Estados Membros devem submeter essas substâncias a medidas de controlo proporcionais aos seus riscos, e a sanções penais, tal como previsto nas legislações nacionais*».

Conforme é mencionado na exposição de motivos, «*trata-se de substâncias psicoativas que comportam graves riscos para a saúde pública e de natureza social, pelo que se evidencia fundamental (...) o seu aditamento às tabelas anexas ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro*».

A iniciativa legislativa em apreço é composta por seis artigos: o primeiro definidor do respetivo objeto; os segundo, terceiro e quarto prevendo respetivamente alterações das tabelas I-A, II-A e V anexas ao referido regime jurídico; o quinto procedendo à republicação das tabelas alteradas; e o sexto estabelecendo o início da sua vigência para o dia seguinte ao da sua publicação.

- **Enquadramento jurídico nacional**

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 até à presente data vinte e três alterações<sup>1</sup>, quer no seu articulado, quer nas respetivas tabelas. Assim, e ao longo dos anos, foram sendo aditadas novas substâncias, designadamente, às tabelas [I-A](#), [II-A](#) 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](#), [7/2017, de 2 de março](#) e [8/2019, de 1 de fevereiro](#). 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](#)

---

<sup>1</sup> 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, 7/2017, de 2 de março, e 8/2019, de 1 de fevereiro.



[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, 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](#)<sup>2</sup> 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 sucessivo aditamento de novas substâncias às tabelas anexas ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, deve-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.

---

<sup>2</sup> O [Protocolo de 1972](#)<sup>2</sup> foi retificado pela [Declaração de 2 de fevereiro de 1979](#).

Importa referir que a [Diretiva \(UE\) 2017/2103](#) revogou a [Decisão 2005/387/JAI](#), com efeitos a partir de 23 de novembro de 2018. Desde a adoção da Diretiva (UE) 2017/2103, cinco novas substâncias psicoativas foram sujeitas a medidas de controlo e a sanções penais ao abrigo da Decisão 2005/387/JAI. Contudo, essas novas substâncias psicoativas ainda não estavam incluídas no anexo da Decisão-Quadro 2004/757/JAI. Por conseguinte, devido à revogação da Decisão 2005/387/JAI, foi determinado incluir as referidas substâncias psicoativas no anexo da Decisão-Quadro 2004/757/JAI. Destas cinco apenas o ciclopropilfentanilo e o metoxiacetilfentanilo, referidas na [Decisão de Execução \(EU\) 2018/1463](#), do Conselho, não se encontram já elencadas nos anexos ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, pelo que o aditamento se restringe a estas substâncias.

A Decisão de Execução (EU) 2018/1463, do Conselho refere, nos considerandos, que estas substâncias são «opioides sintéticos estruturalmente afins do fentanilo, uma substância regulamentada amplamente utilizada em medicina, como adjuvante em anestesia geral, em cirurgia, e como analgésico. (...) O ciclopropilfentanilo está acessível na União pelo menos desde junho de 2017. Foi detetado em seis Estados-Membros, que comunicaram 140 apreensões entre junho de 2017 e janeiro de 2018. Em geral, uma vez que o ciclopropilfentanilo não é regularmente rastreado, é provável que o número de casos detetados seja inferior ao real. Na maior parte deles, o ciclopropilfentanilo foi apreendido na forma pulverulenta, mas também foi apreendido na forma líquida e em pastilhas. As quantidades detetadas foram relativamente pequenas, embora devam ser apreciadas no contexto da elevada potência que normalmente caracteriza os fentanilos. Dois Estados-Membros comunicaram a ocorrência de 77 mortes em casos de exposição confirmada ao ciclopropilfentanilo. As mortes ocorreram num curto período, entre junho e dezembro de 2017. Na maioria destes casos, foram detetadas outras drogas juntamente com o ciclopropilfentanilo. No caso de, pelo menos, 74 dessas mortes, o ciclopropilfentanilo foi a causa da morte ou é provável que para ela tenha contribuído».

Por sua vez, o «metoxiacetilfentanilo está acessível na União Europeia pelo menos desde novembro de 2016. Foi detetado em 11 Estados-Membros, que comunicaram 44 apreensões entre junho e dezembro de 2017. Em geral, uma vez que o

metoxiacetilfentanilo não é regularmente rastreado, é provável que o número de casos detetados seja inferior ao real. Na maior parte deles, o metoxiacetilfentanilo foi apreendido na forma pulverulenta ou líquida, mas também foi apreendido na forma de pastilhas. As quantidades detetadas foram relativamente pequenas, embora devam ser apreciadas no contexto da elevada potência que normalmente caracteriza os fentanilos.

Quatro Estados-Membros comunicaram a ocorrência de 13 mortes em casos de exposição confirmada ao metoxiacetilfentanilo. Em todos esses casos, foram detetadas outras drogas juntamente com o metoxiacetilfentanilo. No caso de, pelo menos, sete dessas mortes, o metoxiacetilfentanilo foi a causa da morte ou é provável que para ela tenha contribuído».

Em [19 de março de 2019](#), na sua [62.ª sessão](#), a [Comissão de Estupefacientes das Nações Unidas](#) aprovou decisões relativas à inclusão de doze novas substâncias psicoativas na definição de droga, sendo que apenas dez ainda não se encontram incluídas nos anexos ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, e que duas já se encontram previstas na supramencionada Diretiva Delegada (UE) 2019/369 da Comissão. Assim sendo, propõe-se o aditamento à tabela [I-A](#) das substâncias parafluorobutirilfentanilo e ortofluorofentanilo e à tabela [II-A](#) das substâncias ADB-FUBINACA, FUB-AMB (MMB-FUBINACA, AMB-FUBINACA) e Epilona -, bem como três precursores à tabela [V](#) - PMK-glicidato e todos os seus estereoisómeros, Ácido PMK glicídico e todos os seus estereoisómeros e APAA, incluindo os seus isómeros óticos.

Dado que na Legislatura anterior, a [Proposta de Lei n.º 207/XIII](#) caducou com o fim da mesma, vem agora o [Governo](#) renovar a sua apresentação, alargando o seu âmbito às substâncias constantes da Declaração Ministerial resultante da 62.ª sessão da Comissão de Estupefacientes das Nações Unidas.

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.

## II. Enquadramento parlamentar

- **Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)**

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), à data não se encontrou qualquer iniciativa legislativa ou petição pendente sobre a matéria em apreciação.

- **Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)**

Na XIII e XII Legislaturas, encontram-se registadas as seguintes iniciativas legislativas, de apreciação já concluída, sobre a matéria em apreciação (alteração do Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro):

- Proposta de Lei n.º 207/XIII/4.ª (GOV) – [Inclui novas substâncias psicoativas na definição de droga, transpondo a Diretiva Delegada \(UE\) 2019/369 da Comissão](#) [caducou em 24.10.2019]
- Proposta de Lei n.º 143/XIII/3.ª (GOV) - [Altera a Lei de Combate à Droga, transpondo a Diretiva \(UE\) 2017/2103](#). [que deu origem à [Lei n.º 8/2019, de 01/02](#)]
- Proposta de Lei n.º 35/XIII/2.ª (GOV) - [Procede 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](#). [que deu origem à [Lei n.º 7/2017, de 02/03](#)]
- Proposta de Lei n.º 240/XII/3.ª (GOV) - [Procede à vigésima primeira 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 alfa-fenilacetoneitrilo à tabela anexa V](#). [que deu origem à [Lei n.º 77/2014, de 11/11](#)]
- Projeto de Lei n.º 501/XII/3.ª (PSD e CDS-PP) - [Procede à vigésima alteração ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 12 de janeiro, que aprova o regime jurídico aplicável ao tráfico e](#)

consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas, aditando a substância 5 (2-aminopropil)indole à tabela anexa II-A e a substância 4 metilanfetamina à tabela anexa II-B. [que deu origem à [Lei n.º 22/2014, de 28/04](#)]

➤ Proposta de Lei n.º 199/XII/3.<sup>a</sup> (GOV) - [Procede à 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 4 metilanfetamina à tabela anexa II-B.](#) [que deu origem à [Lei n.º 22/2014, de 28/04](#)]

➤ Projeto de Lei n.º 129/XII/1.<sup>a</sup> (CDS-PP) - [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.](#) [que deu origem à [Lei n.º 13/2012, de 26/03](#)]

➤ Projeto de Lei n.º 101/XII/1.<sup>a</sup> (PSD) - [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.](#) [que deu origem à [Lei n.º 13/2012, de 26/03](#)]

Consultada a mencionada base de dados (AP), não foi identificada qualquer petição e sobre matéria idêntica.

### **III. Apreciação dos requisitos formais**

---

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

A presente iniciativa legislativa é apresentada pelo Governo, no âmbito do seu poder de iniciativa, nos termos do n.º 1 do artigo 167.º e da alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da [Constituição](#), e do artigo 118.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (RAR).

Reveste a forma de proposta de lei, nos termos do n.º 1 do artigo 119.º do RAR e foi aprovada em Conselho de Ministros no dia 28 de novembro de 2019, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 1, do artigo 200.º da Constituição. É subscrita pelo Primeiro-Ministro, pela Ministra da Justiça e pelo Secretário de Estado dos Assuntos Parlamentares, nos termos do n.º 2 do artigo 123.º do Regimento. Encontra-se redigida sob a forma de artigos, contém uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma exposição de motivos, cumprindo, assim, os requisitos formais previstos nos n.ºs 1 e 2 do artigo 124.º do RAR.

A presente iniciativa legislativa parece não infringir 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 RAR.

A matéria objeto desta proposta de lei, na medida em que se respeita a direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, pertence à competência legislativa reservada da Assembleia da República, integrando a reserva parlamentar relativa [alínea b) do n.º 1 do artigo 165.º da Constituição].

A Proposta de Lei em apreciação deu entrada a 4 de dezembro de 2019. Por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República foi admitida a 9 de dezembro, tendo sido anunciada em Plenário e baixado na generalidade à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª) no dia seguinte.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

O título da presente iniciativa legislativa - Procede à transposição da Diretiva Delegada (UE) 2019/369 da Comissão, de 13 de dezembro de 2018, a fim de incluir novas substâncias psicoativas na definição de droga, introduzindo a vigésima quarta 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 -, traduz sinteticamente o seu objeto, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, doravante conhecida como lei formulário. Encontra-se, igualmente, em conformidade com o disposto 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».

Por outro lado, a lei formulário estabelece, nos termos do n.º 1 do artigo 6.º, o dever de indicar, nos diplomas legais que alterem outros, o número de ordem da alteração introduzida e a identificação dos diplomas que procederam a alterações anteriores. Todavia, a lei formulário foi aprovada e publicada num contexto diferente do atual sendo que, desde 2016, o Diário da República é eletrónico, tornando possível a consulta gratuita dos atos legislativos, bem como o texto consolidado de legislação relevante do ordenamento jurídico. Daí que se afigure desnecessário e desaconselhável, em nome da segurança jurídica, elencar as modificações sofridas e mesmo indicar o número de ordem da alteração. Acresce ainda o facto de o elenco das alterações prejudicar a clareza da norma. Assim, sugerimos que, no título, não se indique o número de ordem de alteração.

Face ao exposto, sugere-se o seguinte título:

**Inclui novas substâncias psicoativas na definição de droga, transpondo a Diretiva Delegada (UE) 2019/369 da Comissão, de 13 de dezembro de 2018, alterando 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.**

O autor promove a republicação, em anexo, apenas das tabelas I-A, II-A e V anexas ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, que ora se pretende alterar através da presente proposta de lei.

Embora o n.º 4 do artigo 6.º da lei formulário preveja a republicação integral dos diplomas, a técnica legislativa de republicar apenas as tabelas alteradas tem sido utilizada nas anteriores modificações a este diploma, continuando a ser esta a opção do legislador na iniciativa em apreço, isto é, a de republicar parcialmente o referido Decreto-Lei.

Caso a presente iniciativa venha a ser aprovada em votação final global, deve ser publicada sob a forma de lei na 1.ª série do Diário da República, de acordo com a alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

Quanto à sua entrada em vigor, o artigo 4.º indica que seja feita no dia seguinte ao da sua publicação, em conformidade com o artigo 2.º da lei formulário segundo o qual os atos legislativos «*entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação*».

Na presente fase do processo legislativo, as iniciativas em apreço não nos parecem suscitar outras questões em face da lei formulário.

- **Regulamentação ou outras obrigações legais**

A presente iniciativa não prevê a necessidade de regulamentação posterior das suas normas.

#### **IV. Análise de direito comparado**

---

- **Enquadramento no plano da União Europeia**

O [Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia](#) estabelece, 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 análise 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.

No mesmo sentido, a [Diretiva \(UE\) 2017/2103](#), 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.

Destarte, 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 ainda 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.

No que à iniciativa em apreço respeita, a [Diretiva Delegada \(UE\) 2019/369](#) altera o anexo da Decisão-Quadro 2004/757/JAI no que respeita à inclusão de novas substâncias psicoativas na definição de droga, introduzindo quatro novas substâncias e aditando-as à lista do anexo da Decisão-Quadro. Esta introdução justifica-se pela revogação da Decisão 2005/387/JAI e a necessidade da sua manutenção na lista no anexo da Decisão-Quadro em vigor.

Destaca-se ainda nesta sede o papel do [Observatório Europeu para a Droga e Toxicoddependência](#), 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**

A transposição para o direito nacional dos Estados-Membros da lista das substâncias psicoativas contidas na [Diretiva Delegada \(UE\) 2019/369 da Comissão](#), de 13 de dezembro de 2018, que altera o anexo da Decisão-Quadro 2004/757/JAI do Conselho no que respeita à inclusão de novas substâncias psicoativas na definição de droga, para efeitos de enquadramento internacional, terá por base a informação fornecida pelos Estados, constante do portal eur-lex referente à transposição de diretivas<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Consultado a 12 de dezembro de 2019.

Além de Portugal, a Bulgária, a Dinamarca, a Eslovénia, a Eslováquia, a Hungria, a Irlanda, o Reino Unido, a Roménia e a Suécia não transpuseram a nova lista de substâncias psicoativas. Todos os outros países [comunicaram](#) que as novas substâncias já foram transpostas para os respetivos ordenamentos jurídicos.

- **Organizações internacionais**

### **ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS**

A UNODC<sup>4</sup> é a agência das Nações Unidas responsável por apoiar os países na implementação das três convenções da ONU sobre drogas:

- [A Convenção Única sobre Entorpecentes](#) (1961), emendada pelo protocolo de 1972;
- [A Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas](#) (1971); e
- A [Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas](#) (1988).

«Com base nessas convenções, o UNODC auxilia os Estados-membros a desenvolver suas legislações nacionais sobre drogas, buscando estabelecer marcos legais de referência sobre o assunto, tanto nacional, quanto regional e globalmente. Além disso, o UNODC apoia os países a desenvolver respostas ao uso problemático de drogas e suas consequências adversas à saúde, por meio da implementação de ações de prevenção e da oferta de uma rede de serviços integrada de atenção e assistência, com base em evidências científicas, no respeito aos direitos humanos e em padrões éticos.»

As suas competências abrangem, por exemplo, a realização de análises sobre a situação mundial das drogas<sup>5</sup>, bem como o desenvolvimento e propostas para lutar contra os problemas relacionados com elas.

---

<sup>4</sup> Do inglês “United Nations Office on Drugs and Crime”.

<sup>5</sup> Para referência, o último relatório encontra-se disponível no [portal da ONU](#).

## V. Consultas e contributos

---

- **Pareceres/contributos enviados pelo Governo ou solicitados ao mesmo**

Nos termos do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 274/2009, de 2 de outubro, que «regula o procedimento de consulta de entidades, públicas e privadas, realizado pelo Governo», «Os atos e diplomas aprovados pelo Governo cujos projetos tenham sido objeto de consulta direta contêm, na parte final do respetivo preâmbulo ou da exposição de motivos, referência às entidades consultadas e ao carácter obrigatório ou facultativo das mesmas. No caso de propostas de lei, deve ser enviada cópia à Assembleia da República dos pareceres ou contributos resultantes da consulta direta às entidades cuja consulta seja constitucional ou legalmente obrigatória e que tenham sido emitidos no decurso do procedimento legislativo do Governo». No mesmo sentido, o n.º 3 do artigo 124.º do Regimento, prevê que as propostas de lei devem ser acompanhadas dos estudos, documentos e pareceres que as tenham fundamentado. O Governo não informa se procedeu a consultas nem junta à sua proposta de lei quaisquer pareceres ou contributos recebidos.

- **Consultas obrigatórias e facultativas**

Não se afigura como obrigatória a realização de qualquer consulta, podendo, no entanto, a Comissão solicitar a pronúncia escrita ao INFARMED - Autoridade Nacional do Medicamento e Produtos de Saúde.

Todos os pareceres e contributos remetidos à Assembleia da República serão publicados na referida [página da iniciativa](#) na *Internet*.

## VI. Avaliação prévia de impacto

---

- **Avaliação sobre impacto de género**

O preenchimento, pelo proponente, da [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#) da presente iniciativa, em cumprimento do disposto na Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro, devolve como resultado uma valoração neutra do impacto de género.

De referir ainda a apresentação pelo proponente de uma [ficha de avaliação de impacto legislativo](#) (a que alude a [Resolução do Conselho de Ministros n.º 74/2018, de 8 de junho](#)), dando nota da justificação para a apresentação da iniciativa (em termos de necessidade, simplicidade, clareza, tipo de linguagem, incluindo indicação sobre linguagem não discriminatória, articulação com outros regimes, imparcialidade, transparência, avaliação do impacto económico e concorrencial - do ponto de vista do programa «Custa Quanto» -, do impacto de género, sobre a deficiência e sobre a pobreza, bem como a avaliação do impacto sobre os riscos de fraude e corrupção).

- **Linguagem não discriminatória**

Na elaboração dos atos normativos a especificação de género deve ser minimizada recorrendo-se, sempre que possível, a uma linguagem neutra ou inclusiva, mas sem colocar em causa a clareza do discurso.

Sem prejuízo de uma análise mais detalhada, na apreciação na especialidade ou na redação final, nesta fase do processo legislativo a redação da proposta de lei não nos suscita qualquer questão relacionada com a linguagem discriminatória em relação ao género.