NOTA TÉCNICA

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

# Projeto de Lei n.º 145/XV/1 (BE)

**Legaliza a canábis para uso pessoal**

Data de admissão: 15 de junho de 2022

Comissão de Saúde (9.ª)

## ÍNDICE


I. A INICIATIVA

II. APRECIAÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL

V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

VII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO



**Elaborada por:** Maria Leitão e Fernando Bento Ribeiro (DILP), Rafael Silva (DAPLEN), Josefina Gomes (DAC), Helena Medeiros (BIB)



**Data**: 24.06.2022

## I. A INICIATIVA

Os proponentes começam por referir que a iniciativa legislativa tem por objeto estabelecer o regime jurídico aplicável à produção e cultivo, comercialização, aquisição e detenção, para consumo pessoal sem prescrição médica.

Defendem que tais procedimentos deveriam deixar de constituir ilícito contraordenacional ou criminal, desde que estejam em conformidade com o regime jurídico proposto pela iniciativa, procedendo-se ainda à definição de um conjunto de termos, para efeitos da presente lei, entre os quais «planta, substâncias e preparações de canábis», «produtos de canábis», «fabrico, «comércio por grosso», «comércio a retalho» e «cultivo para uso pessoal» (Capítulo I – disposições gerais, artigos 1.º e 2.º).

No Capítulo II (cultivo, fabrico, comércio por grosso, importação e exportação) elencam-se as autorizações necessárias para os diversos procedimentos e as entidades competentes para tal (artigo 3.º); fixa-se a informação que deve ser prestada à Direção Geral de Saúde (DGS) pelos fabricantes e importadores de produtos de canábis (artigo 4.º); estabelece-se que o Governo pode fixar limites à concentração de THC nos produtos a comercializar, que as adições são proibidas, bem como a canábis sintética (artigo 5.º); proíbe-se a publicidade e os patrocínios (artigo 6.º) e refere-se como deve ser feita a rotulagem destes produtos e que advertências de saúde os mesmos devem conter (artigo 7.º).

O Capítulo III é dedicado ao comércio por retalho. É definido o conceito (artigo 8.º), prevendo-se que este comércio seja autorizado pela Direção Geral das Atividades Económicas e pela Câmara Municipal respetiva, podendo os estabelecimentos autorizados proceder à venda online (artigo 9.º); referem-se as características dos estabelecimentos que têm esta atividade, que a devem ter como única atividade principal, havendo algumas exceções (artigo 10.º), e os produtos que estes estabelecimentos não podem comercializar, designadamente aditivos, canábis sintética ou produtos comestíveis ou bebíveis contendo canábis (artigo 11.º); fixa-se a interdição de publicidade, propaganda, patrocínio e utilização pública da denominação comercial ou marca, ou mesmo da distribuição gratuita ou venda promocional (artigo 12.º) e a

interdição de venda a menores de 18 anos ou a quem aparente possuir anomalia psíquica (artigo 13.º).

Quanto ao consumo, detenção e cultivo para uso pessoal, referidos no Capítulo IV, determina-se que a aquisição, consumo e detenção da planta, substâncias e preparações de canábis são legais, não representando ilícito contraordenacional ou criminal (artigo 14.º); fixam-se as quantidades a adquirir, que não podem exceder a dose média individual calculada para 30 dias (artigo 15.º), os locais onde o seu consumo é proibido, tais como locais de trabalho, transportes públicos, locais destinados a crianças e jovens e locais fechados de frequência pública (artigo 16.º) e as condições e termos em que o cultivo, para uso pessoal, é permitido, até um limite de 5 plantas por habitação própria e permanente (artigo 17.º).

O Capítulo V (preço e tributação) estabelece que o Governo fixa o preço máximo de venda ao consumidor final, que incorpora já a tributação final destes produtos (artigo 18.º); determina a criação de um imposto sobre estes produtos, no âmbito do Código dos Impostos Especiais de Consumo, a entrar em vigor com o próximo orçamento de Estado (artigo 19.º) e define a consignação de receitas fiscais, resultantes do imposto especial a criar, 50% para promover a redução das dependências e os outros 50% para investir em projetos de redução de riscos e minimização de danos (artigo 20.º).

As autorizações e o controlo e fiscalização estão previstos nos Capítulos VI e VII, respetivamente, referindo-se a natureza e condições das autorizações e quando caducam e podem ser revogadas ou suspensas (artigo 21.º) e o dever de participação da entidade responsável pela sua guarda, em caso de subtração ou extravio, à autoridade competente pelo licenciamento, à autoridade policial ou Ministério Público e ao Instituto Nacional da Farmácia e do Medicamento (artigo 22.º). Também se determinam as penas em caso de ilícito criminal (artigo 23.º), bem como as contraordenações (artigo 24.º).

Finalmente, o Capítulo VIII - disposições finais e transitórias -, prevê uma norma revogatória (artigo 25.º), estabelece um prazo de 120 dias, a partir da entrada em vigor, para a regulamentação da lei (artigo 26.º) e a entrada em vigor com a publicação do orçamento de Estado que segue à sua aprovação (artigo 27.º).

Invocam os proponentes que «a política proibicionista como forma de abordar a questão das drogas já provou ter falhado», entendendo que a legalização da canábis para uso pessoal poderá contribuir para combater as redes de tráfico e as redes de crime organizado, trazendo igualmente benefícios para a saúde pública, uma vez que a qualidade dos produtos será controlada e se reduzirá o consumo de outras substâncias mais tóxicas. Dá ainda, como exemplos positivos, alguns países onde foi legalizado o uso de canábis para fins recreativos, como é o caso de alguns Estados dos EUA, do Uruguai e do Canadá.

## II. APRECIAÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

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

A iniciativa em apreciação é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda (BE), ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República (Regimento),[1] que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea *g*) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea *f*) do artigo 8.º do Regimento.

Observa o disposto na alínea *a*) do n.º 1 do artigo 123.º do Regimento e assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento.

A iniciativa encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, cumprindo os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

Observa igualmente os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do

[1] Diplomas disponíveis no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

artigo 120.º do Regimento, uma vez que parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 8 de junho de 2022, acompanhado da respetiva ficha de avaliação prévia de impacto de género. Foi admitido e baixou na generalidade à Comissão de Saúde (9.ª), em conexão com a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª), por despacho do Presidente da Assembleia da República, a 15 de junho, data em que foi anunciado em reunião plenária.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

O título da presente iniciativa legislativa 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. [2]

A norma revogatória, constante do artigo 25.º do projeto de lei, altera o Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, [3] que que aprova o regime jurídico aplicável ao tráfico e consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas, através da revogação da respetiva Tabela I-C, anexa ao decreto-lei.

Não obstante o disposto no n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário,[4] a mesma foi aprovada e publicada num contexto anterior à existência do *Diário da República Eletrónico*, atualmente acessível de forma gratuita e universal. Assim, por motivos de segurança jurídica e para tentar manter uma redação simples e concisa, parece-nos mais seguro e eficaz não colocar o número de ordem de alteração, nem o elenco de diplomas que procederam a alterações, quando a mesma incida sobre códigos, "leis" ou "regimes gerais", "regimes jurídicos" ou atos legislativos de estrutura semelhante. Consequentemente, sugere-se que os Deputados, em eventual sede de especialidade, considerem a possibilidade de incluir, na norma sobre o objeto, a informação da

[2] Diploma disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República.
[3] Diploma disponível no sítio do Diário da República Eletrónico.
[4] «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.»

alteração ao referido decreto-lei, sem menção do elenco de alterações ou do número de ordem de alteração.

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 n.º 74/98, de 11 de novembro.

No que respeita ao início de vigência, o artigo 27.º deste projeto de lei estabelece que a sua entrada em vigor ocorrerá com a publicação do Orçamento do Estado posterior à sua publicação, mostrando-se assim conforme com o previsto no n.º 1 do 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».

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em análise não nos suscita outras questões no âmbito da lei formulário.

## III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

A Lei n.º 1687, de 6 de agosto de 1923[5], foi o primeiro diploma aprovado em Portugal que tinha como fim proibir a importação para consumo, do ópio, da cocaína e dos seus derivados. A sua importação passou a ser permitida apenas no caso de se destinar a fins médicos ou científicos, tendo as farmácias que exigir a apresentação de receita médica para esse fim, e os estabelecimentos científicos que provar que a sua utilização era para fins legítimos.

Seguiu-se o Decreto n.º 12210, de 24 de agosto de 1926, que revogou a legislação então em vigor, e que veio definir, nomeadamente, «cânhamo índio», como «as sumidades secas floridas ou frutificadas do pé fêmea da *Canabis Sativa* (L.), da qual não foi extraída ainda a resina, seja qual for a denominação sob que se apresente no comércio».

[5] Todas as referências legislativas são feitas para o sítio da *Internet* do *Diário da República Eletrónico*, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas a 20/06/2022.

Só cerca de cinquenta anos mais tarde, o Decreto-Lei n.º 420/70, de 3 de setembro, considerando que «o consumo de substâncias estupefacientes e em geral de drogas suscetíveis de provocar toxicomania assumiu neste século uma extensão e gravidade que o tornaram motivo de especial atenção e cuidado dos Estados e de organizações internacionais», veio criar uma «nova disciplina legal que, embora conforme às realidades do meio, beneficie da experiência estrangeira e acolha as recomendações formuladas por organismos internacionais». Este diploma definia «Cannabis» como «sumidades, floridas ou com fruto, da planta *Cannabis Sativa L.* (à exceção das sementes e das folhas não unidas às sumidades), das quais não se tenha extraído a resina, qualquer que seja a designação que se lhe dê», e «Resina de *cannabis*» como «resina separada, em bruto ou purificada, obtida a partir da planta de *cannabis*».

Na sequência da ratificação por Portugal, em dezembro de 1971, da Convenção Única de 1961 sobre os Estupefacientes e, em abril de 1979, da adesão à Convenção sobre as Substâncias Psicotrópicas de 1971, foi aprovado o Decreto-Lei n.º 430/83, de 13 de dezembro, que revogou o Decreto-Lei n.º 420/70, de 3 de setembro. Este diploma, na exposição de motivos tece considerações inovadoras à época, cumprindo destacar o seguinte excerto: «É no domínio do consumo de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas que se levantam as dúvidas mais pungentes para o legislador. (…) Deverá o consumo de droga, ainda que ocasional, ser censurado penalmente? Sendo o toxicodependente um cidadão gravemente afetado na sua saúde como tratá-lo? O que fazer se não aceita voluntariamente o tratamento? Onde o internar se se entender que deve utilizar-se o tratamento compulsivo?».

Na sequência da 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 pela Resolução da Assembleia da República n.º 29/91 e Decreto do Presidente da República n.º 45/91, foi aprovado o Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro[6], (versão consolidada) que veio rever a legislação do combate à droga,

[6] 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, até à data, vinte e oito alterações: 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

definindo o regime jurídico aplicável ao tráfico e consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas, diploma que foi regulamentado pelo Decreto Regulamentar n.º 61/94, de 12 de outubro (versão consolidada).

Das sucessivas alterações a este diploma cumpre destacar a quarta modificação, que veio descriminalizar o consumo de drogas em Portugal, e a décima alteração, que adicionou as sementes de *cannabis* não destinadas a sementeira às tabelas anexas do mencionado diploma. Relativamente à quarta alteração, introduzida pela Lei n.º 30/2000, de 29 de novembro[7,8,9] (versão consolidada) importa referir que o artigo 2.º deste diploma estabeleceu que a posse, a aquisição e a detenção para consumo próprio de estupefacientes ou substâncias psicotrópicas até uma quantidade estabelecida, para consumo médio individual, que constem das tabelas I a IV anexas ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, constituem contraordenação. As quantidades máximas estão definidas por substância no mapa anexo à Portaria n.º 94/96, de 26 de março - *Define os procedimentos de diagnóstico e dos exames periciais necessários à caracterização do estado de toxicodependência*, retificada pela Declaração de Retificação n.º 11-H/96, de 29 de junho. Por sua vez, a décima alteração ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 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, Lei n.º 7/2017, de 2 de março, Lei n.º 8/2019, de 1 de fevereiro, Lei n.º 15/2020, de 29 de maio, Lei n.º 58/2020, de 31 de agosto, Decreto-Lei n.º 9/2021, de 29 de janeiro, Lei n.º 25/2021, de 11 de maio, e Lei n.º 49/2021, de 23 de julho.

[7] A Lei n.º 30/2000, de 29 de novembro resultou da apresentação de três iniciativas legislativas: Proposta de Lei n.º 31/VIII - *Define o regime jurídico aplicável ao consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas bem como a proteção sanitária e social das pessoas que consomem tais substâncias sem prescrição médica,* do Governo; Projeto de Lei n.º 119/VIII - *Estabelece o regime de mera ordenação social aplicável ao consumo de drogas*, do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português; e Projeto de Lei n.º 120/VIII - *Despenaliza o consumo de drogas*, também do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português. Quer a votação final global do primeiro decreto, quer a votação na especialidade do segundo decreto – por ter sido o mesmo objeto de veto – foram aprovados com os votos a favor dos Grupos Parlamentares do Partido Socialista, Partido Comunista Português, Bloco de Esquerda e Partido Os Verdes e os votos contra do Partido Social Democrata e do CDS – Partido Popular.

[8] Todas as referências a trabalhos preparatórios são feitas para o portal na *Internet* da Assembleia da República, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas a 20/06/2022.

[9] A Lei n.º 30/2000, de 29 de novembro, foi alterada pelo Decreto-Lei n.º 114/2011, de 30 de novembro.

janeiro, foi efetuada pela Lei n.º 47/2003, de 22 de agosto[10,11] que acrescentou as sementes de *cannabis* não destinadas a sementeira e a substância PMMA às respetivas tabelas anexas.

De salientar também a publicação da Resolução da Assembleia da República n.º 33/2018, de 2 de fevereiro[12,13], que recomendou ao Governo a análise da evolução dos impactos na saúde do consumo de canábis e a sua utilização adequada para fins terapêuticos, tomando as medidas necessárias à prevenção do consumo desta substância psicoativa.

No mesmo ano foi aprovada a Lei n.º 33/2018, de 18 de julho[14], que veio regular a utilização de medicamentos, preparações e substâncias à base da planta da canábis, para fins medicinais, nomeadamente a sua prescrição e a sua dispensa em farmácia, garantindo-se que as preparações disponibilizadas cumprem todos os requisitos necessários, no que concerne à demonstração da respetiva qualidade e segurança ao nível da cadeia de produção, desde o cultivo da planta à sua preparação e distribuição. Este diploma foi regulamentado pelo Decreto-Lei n.º 8/2019, de 15 de janeiro, que estabeleceu o quadro legal para a utilização de medicamentos, preparações e

[10] A Lei n.º 47/2003, de 22 de agosto, teve origem na Proposta de Lei n.º 61/IX, apresentada pelo Governo, que obteve os votos a favor de todos os Grupos Parlamentares, com exceção do Bloco de Esquerda que se absteve.
[11] Na origem desta lei encontra-se a Proposta de Lei n.º 61/IX em cuja exposição de motivos se pode ler que se verifica «assim ser necessário sujeitar as sementes de canábis não destinadas à sementeira a um sistema de controlo que permita assegurar que o produto em causa ofereça garantias no que respeita à idoneidade do importador bem como à utilização final das referidas sementeiras, pelo que se submetem estas sementes aos mecanismos de controlo previstos pelo Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, evitando-se uma duplicação reguladora desnecessária».
[12] Trabalhos preparatórios.
[13] O Projeto de Resolução n.º 1221/XIII do PCP foi aprovado com os votos a favor do CDS-PP, PCP e PEV, a abstenção do PSD e PS e os votos contra dos restantes grupos parlamentares.
[14] A Lei n.º 33/2018, de 18 de julho, teve origem em duas iniciativas: no Projeto de Lei n.º 726/XIII do grupo parlamentar do Bloco de Esquerda que tinha por objetivo permitir o consumo, aquisição, detenção e cultivo para consumo próprio de plantas, substâncias e preparações de canábis desde que para fins medicinais; e no Projeto de Lei n.º 727/XIII apresentado pelo PAN que propunha a possibilidade de plantação, aquisição e consumo da planta de canábis para fins medicinais e determinava os requisitos para esse efeito. Em 15 de junho de 2018, o texto de substituição apresentado pela Comissão de Saúde relativo aos mencionados projetos de lei foi objeto de votação final global, tendo sido aprovado com os votos a favor de todos os grupos parlamentares e a abstenção do CDS-PP.

substâncias à base da planta da canábis para fins medicinais, tendo a Portaria n.º 44-A/2019, de 31 de janeiro[15], vindo regular o respetivo regime de preços.

O Decreto-Lei n.º 8/2019, de 15 de janeiro, altera, ainda, o já mencionado Decreto Regulamentar n.º 61/94, de 12 de outubro, que determina no seu artigo 6.º-A que a instrução dos pedidos e procedimentos relativos à concessão de autorizações para o exercício das atividades relacionadas com o cultivo, fabrico, comércio por grosso, trânsito, importação e exportação de medicamentos, preparações e substâncias à base da planta da canábis para fins medicinais, médico-veterinários ou de investigação científica, bem como de autorizações para o exercício da atividade de cultivo da planta da canábis para outros fins, designadamente industriais, bem como as medidas de segurança a adotar, são definidos por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças, da administração interna, da justiça, da saúde, da economia e da agricultura. Com esse fim foi publicada a Portaria n.º 83/2021, de 15 de abril[16], (versão consolidada), que estabelece que os pedidos de autorização para atividades relacionadas com a canábis para fins medicinais, médico-veterinários ou de investigação científica devem ser submetidos no sítio eletrónico do Infarmed - Autoridade Nacional do Medicamento e Produtos de Saúde, I. P., que solicita depois um parecer vinculativo ao Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências (SICAD). Os pedidos apresentados devem ser acompanhados de diversos elementos, acrescidos de elementos adicionais específicos nos casos de pedidos de autorização para a atividade de cultivo da planta da canábis; fabrico de medicamentos, preparações e substâncias para fins medicinais, médico-veterinários ou de investigação científica; e de comércio por grosso.

Assim sendo, para a obtenção de uma autorização para o cultivo da planta da canábis para fins medicinais, deve o requerente demonstrar que cumpre com as *Boas práticas agrícolas e de colheita* (*Good Agricultural and Collection Practice (GACP) Guidelines*), publicada pela Agência Europeia de Medicamentos, avaliação que é efetuada em sede de inspeções regulares às instalações de cultivo. Já para a obtenção de uma

[15] Nos termos do artigo 6.º da Portaria n.º 44-A/2019, de 31 de janeiro, «o disposto na presente portaria é objeto de revisão ao final de um ano, para avaliação deste regime e eventual evolução para um regime de preços máximos», o que ainda não ocorreu.
[16] A Portaria n.º 83/2021, de 15 de abril, foi retificada pela Declaração de Retificação n.º 15/2021, de 10 de maio, e alterada pela Portaria n.º 14/2022, de 5 de janeiro.

autorização para o fabrico de medicamentos para uso humano e/ou medicamentos experimentais e/ou preparações e substâncias à base da planta canábis para fins medicinais, deve o requerente demonstrar que cumpre com as *Boas práticas de fabrico de medicamento de uso humano* (*Good Manufacturing Practice (GMP) Guidelines*), e/ou com os requisitos das *Boas práticas de fabrico de substâncias ativas* (Regulamento Delegado (UE) n.º 1252/2014 da Comissão de 28 de maio de 2014[17]), avaliação que é efetuada em sede de inspeções regulares às instalações de fabrico. Para a obtenção de uma autorização de distribuição por grosso para medicamentos de uso humano e/ou preparações e substâncias à base da planta canábis para fins medicinais, deve o requerente demonstrar, conforme regulamento aprovado pelo Infarmed, através da Deliberação n.º 77-A/CD/2021, de 6 de agosto de 2021, que cumpre com as Boas práticas de distribuição de medicamentos de uso humano (*Good Distribution Practice of Medicinal Products for Human Use (GDP) Guidelines*), avaliação que é efetuada em sede de inspeções regulares às instalações do estabelecimento de distribuição.

Nos termos da alínea *a)* do artigo 3.º da Lei n.º 33/2018, de 18 de julho, entende-se por «medicamentos, preparações e substâncias à base da planta da canábis» as folhas e sumidades floridas ou frutificadas da planta, o óleo e outros extratos padronizados ou preparados extraídos ou conseguidos a partir da planta da canábis. A *Cannabis Sativa* é uma planta que se cultiva em diversas zonas geográficas, uma vez que se adapta tanto a climas quentes como temperados, inclusive secos, sempre que tenha a necessária provisão de água. Na verdade, o cultivo desta planta adapta-se a praticamente qualquer clima e uma vez adaptada, pode até integrar-se num novo ecossistema. Trata-se de uma planta que se espalhou pela ação do ser humano por todo o planeta, mas sempre a partir de um suporte cultural específico, que determinou o ritmo e a direção desta expansão. A Europa e em particular a Espanha, foram grandes produtoras na primeira metade do passado século. Atualmente, os principais produtores mundiais são os Estados Unidos, nomeadamente alguns Estados do norte e centro do país.

[17] Diploma retirado do portal oficial EUR-Lex. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas são feitas para o referido portal. Consultas efetuadas a 20/06/2022.

O Tetra-hidrocanabinol, também chamado como THC (do inglês Tetrahydrocanabinol), Δ9-THC, Δ9-tetra-hidrocanabinol (delta-9-tetra-hidrocanabinol), ou dronabinol (sintético), é a principal substância psicoativa encontrada nas plantas do género *Cannabis*. Há três formas de consumo da *Cannabis Sativa*:

1. «Marijuana ou Erva» – Preparada a partir das folhas secas, flores e pequenos troncos da planta;
2. «Haxixe» – Prepara-se prensando a resina da planta fêmea, que se transforma numa barra de cor castanha, com o nome coloquial de «Chamom». O seu conteúdo em THC (até 20%) é superior ao da Marijuana (de 5% a 10%), pelo que a sua toxicidade é potencialmente maior;
3. «Óleo de Cannabis ou Óleo de Haxixe» – Líquido concentrado que se obtém misturando a resina com um dissolvente, como a acetona, o álcool ou a gasolina. Este evapora-se em grande medida e dá lugar a uma mistura viscosa, cujas quantidades em THC são muito elevadas (até 85%).[18]

Como o THC não se dissolve na água, as únicas formas de consumo para os seres humanos são a ingestão e a inalação.

Em Portugal, por despacho de 25 de agosto de 2014, foi autorizada a primeira plantação de canábis. Efetivamente, o Infarmed autorizou a empresa Terra Verde[19], a cultivar e exportar *Cannabis Sativa*, tendo a respetiva autorização sido publicada no Aviso n.º 10618/2014, de 23 de setembro. Três anos depois, em 8 de setembro de 2017, a Tilray, pioneira global em investigação, desenvolvimento e produção de canábis medicinal, anunciou que iria investir até 20 milhões de euros naquele que viria a ser o seu *campus* Europeu, depois de ter obtido aprovação do Governo Português para cultivar canábis para fins medicinais. Segundo informação constante da respetiva página «a Tilray é pioneira mundial na investigação, cultivo, produção e distribuição de canábis medicinal. (…) A unidade de Produção da Tilray Portugal em Cantanhede possui todas as certificações necessárias para cultivar e produzir localmente preparações e substâncias à base da planta da canábis para fins medicinais e exportar produtos acabados com certificação de Boas Práticas de Produção (*GMP - Good Manufacturing Practice*), tanto

[18] A informação relativa ao histórico e às vias de administração da canábis tiveram por base os dados constantes da página do *Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências.*
[19] Em julho de 2019, a *EMMAC Life Sciences* adquiriu a empresa Terra Verde.

flores secas quanto soluções orais, de Portugal para toda a União Europeia e outros mercados internacionais que tenham a utilização de canábis medicinal regulamentada».

Para além das duas empresas mencionadas, em janeiro de 2020 encontravam-se autorizadas mais três entidades para atividades de cultivo, importação e exportação da planta da canábis para fins medicinais, num total de área de cultivo autorizada de 120 hectares: a RPK Biopharma, em Sintra e em Aljustrel, a Sabores Púrpura, em Tavira, e a VF 1883 Pharmaceuticals, em Benavente. O número de pedidos de autorização para a comercialização deste tipo de produtos em Portugal tem vindo a aumentar nos últimos anos, sendo que em junho de 2022, eram já vinte as empresas com autorização do Infarmed para este fim.

Embora só desde 2018 tenha sido permitida a utilização de medicamentos, preparações e substâncias à base da planta da canábis para fins medicinais, antes dessa data já se permitia que as empresas pudessem pedir uma autorização para a comercialização deste tipo de medicamentos, tendo o primeiro sido o Sativex® em 2012. Em fevereiro de 2021 foi aprovada a primeira preparação ou substância à base da planta da canábis para fins medicinais produzida em Portugal, pela empresa canadiana Tilray, e que poderá ser usada em seis das sete indicações terapêuticas que, segundo a lei, podem beneficiar destas substâncias. Este produto é vendido, com receita médica, sem qualquer comparticipação dado que não é um medicamento.

De acordo com a listagem publicada no anexo da Deliberação n.º 11/CD/2019, as indicações terapêuticas consideradas apropriadas para os medicamentos, preparações e substâncias à base da planta *cannabis* destinados a uso humano aprovadas pelo Infarmed são as seguintes: espasticidade associada à esclerose múltipla ou lesões da espinal medula; náuseas, vómitos (resultantes da quimioterapia, radioterapia e terapia combinada de HIV e medicação para hepatite C); estimulação do apetite nos cuidados paliativos de doentes sujeitos a tratamentos oncológicos ou com sida; dor crónica associada a doenças oncológicas ou ao sistema nervoso; síndrome de Gilles de la Tourette; epilepsia e tratamento de transtornos convulsivos graves na infância; e, por fim, glaucoma resistente à terapêutica.

Em 19 de dezembro de 2017, o Conselho Nacional da Política do Medicamento emitiu um parecer sobre a evidência científica de suporte à utilização de canábis com fins terapêuticos, onde também elaborou algumas considerações sobre o uso da canábis para consumo recreativo. Relativamente aos efeitos da utilização clínica de canábis e canabinóides pode-se ler, neste documento, que «existe forte evidência de eficácia da canábis e dos canabinóides no tratamento de dor crónica nos adultos (incluindo dor neuropática), como anti-emético associado a tratamento oncológico, na redução da espasticidade por esclerose múltipla e no controlo da ansiedade». Quanto aos desafios particulares na utilização da planta canábis e dos seus derivados o parecer conclui que «para além da utilização de derivados de canábis sujeitos a regulamentação de medicamentos para uso humano (com controlo adequado das especificações de produto, incluindo substâncias ativas, doses, processo de fabrico, etc.), a regulamentação do consumo direto da planta de canábis ou dos seus derivados é particularmente desafiante dada a heterogeneidade das quantidades, eficácia e segurança dos seus componentes ativos (tetraidrocanabinol, canabidiol e outros). (…) As eventuais alterações legais que possam facilitar o uso direto de canábis para fins medicinais não devem negligenciar os potenciais riscos de saúde pública, incluindo o abuso na sua utilização como droga recreativa». Por fim, o parecer do Conselho Nacional da Política do Medicamento elenca as diversas recomendações destacando-se as n.ºs 4 e 5:

> «4. Pelos efeitos clínicos e potencial de toxicidade de canábis e canabinóides, a sua prescrição deve ser exclusivamente médica, com especial regulamentação, como efetuado por exemplo com os derivados da morfina.
>
> 5. As recomendações sobre a utilização de canábis ou canabinóides deverão ser atualizadas à medida que mais evidência for publicada, incluindo os ensaios clínicos que se encontram atualmente em curso.»

A Ordem dos Médicos homologou o referido parecer em Conselho Nacional reconhecendo que «pela potencial toxicidade de canábis e canabinóides, a sua prescrição deve ser exclusivamente médica, com especial regulamentação e implica um controlo adequado das especificações de produto, incluindo substâncias ativas, doses, processo de fabrico».

Lisboa foi a primeira cidade europeia escolhida para acolher o *International Medical Cannabis Conference (CannX)*, que ocorreu no dia 12 de 2020 tendo o bastonário da Ordem dos Médicos, Miguel Guimarães, destacado que «é essencial que o caminho da *cannabis* medicinal seja acompanhado de perto pela melhor evidência científica, assegurando que os médicos estão preparados».

De referir que em dezembro de 2020, por recomendação feita pela Organização Mundial da Saúde e por votação na Comissão de Estupefacientes das Nações Unidas, a canábis e a resina de canábis foram retiradas da tabela IV, a mais restritiva da lista de substâncias controladas pela mencionada Convenção Internacional de 1961.

Cumpre também mencionar o documento *Consumo frequente/de alto risco de cannabis - 2017* do Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências – SICAD, onde se pode ler que a «*cannabis* tem sido, consistentemente, a substância ilícita mais consumida em Portugal, independentemente de fatores como o grupo etário, o sexo ou a região de residência, a larga distância das restantes substâncias ilícitas. Com efeito, a prevalência de consumo de cannabis é, regra geral, muito próxima da prevalência de consumo de qualquer substância ilícita. Em ambos os casos, a prevalência de consumo recente (últimos 12 meses) é inferior à da média europeia». De igual modo, o *IV Inquérito Nacional ao Consumo de Substâncias Psicoativas na População Geral, Portugal 2016/17 (INPG 2016/17)* realizado pelo CICS.NOVA – Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais da Universidade Nova de Lisboa (NOVA FCSH) para o SICAD[20], veio «consolidar o conhecimento sobre a evolução do consumo e os perfis dos consumidores de substâncias psicoativas – lícitas e ilícitas». Relativamente à canábis conclui que «é a substância psicoativa ilícita com maior prevalência no país – 9,7% dos indivíduos com idades compreendidas entre os 15 e os 74 anos a consumiram pelo menos uma vez ao longo da vida. Este valor era de 8,2% em 2012.

O *Relatório Anual 2018: A Situação do País em Matéria de Drogas e Toxicodependências* também do SICAD, divulgado em dezembro de 2019, reúne

[20] A Portaria n.º 448/2020, de 3 de junho, autorizou o SICAD - Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências a assumir um encargo plurianual até ao montante de 470 000 EUR, a que acresce IVA à taxa legal em vigor, referente à aquisição de serviços para realização do «V Inquérito Nacional ao Consumo de Substâncias Psicoativas na População Geral - Portugal 2020».

informação de diversas áreas ministeriais, nos domínios da oferta e da procura, assim como os resultados de vários estudos nacionais sobre esta temática. Relativamente à canábis ressalva-se a referência a um acréscimo contínuo entre 2015 e 2018 do consumo de canábis nos jovens de 18 anos.

Já no ano passado foi realizado o inquérito online de autopreenchimento, da iniciativa do Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência dirigido a utilizadores de drogas com 18 ou mais anos, aplicado entre março e maio de 2021, em cerca de 30 países europeus, entre os quais Portugal, através do SICAD, que teve como objetivo aprofundar o conhecimento sobre os padrões de utilização de drogas ilícitas, visando a melhor adequação das políticas públicas. Participaram neste inquérito 3188 consumidores de canábis em Portugal, tendo sido publicada a brochura *Drogas? Como é o consumo de canábis em Portugal?* E, em novembro de 2021 foi divulgado o dossiê temático *Comportamentos Aditivos. Perspetivas e desafios*, organizado pelo SICAD, que reúne textos da autoria de um conjunto de especialistas e investigadores nacionais que trabalham na área dos comportamentos aditivos.

Podem, ainda, ser consultados os sítios do SICAD, entidade que tem por missão promover a redução do consumo de substâncias psicoativas, a prevenção dos comportamentos aditivos e a diminuição das dependências. que disponibiliza diversa informação, nomeadamente, sobre a história, apresentação, aspetos farmacológicos e efeitos da *cannabis*; e do Infarmed, instituto público integrado na administração indireta do Estado, dotado de autonomia administrativa, financeira e património próprio, que prossegue as atribuições do Ministério da Saúde, sob superintendência e tutela do respetivo ministro que disponibiliza diversa informação sobre disponibilização e licenciamento de medicamentos. Por deliberação de 29 de abril de 2019, do Conselho Diretivo do Infarmed foi criado o Gabinete da Canábis Para Fins Medicinais, o qual integra elementos de áreas como licenciamento, inspeção, avaliação, comunicação e assessoria jurídica.

A presente iniciativa propõe a legalização da canábis para consumo pessoal não-medicinal, prevendo a regulação da produção e do cultivo, da comercialização, da aquisição, detenção e consumo da planta ou derivados, sendo que o consumo, o cultivo, a aquisição ou detenção, para consumo pessoal, de plantas, substâncias ou

preparações de canábis deixam de constituir ilícito contraordenacional ou criminal, propondo-se a revogação da Tabela I-C do Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, e eliminando-se também as demais disposições legais que se mostrem incompatíveis com o novo regime.

## IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL

- **Âmbito internacional**

O Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência disponibiliza uma publicação[21], datada de junho de 2018, que sintetiza os regimes jurídicos aplicáveis ao uso, cultivo e posse para consumo pessoal da canábis nos países da União Europeia e Noruega.

**Países analisados**

Apresenta-se, de seguida, o enquadramento internacional referente a: Canadá, Espanha, Estados Unidos da América, Holanda, Malta e Uruguai.

**CANADÁ**

O *Cannabis Act* [22]permite, desde 17 de outubro de 2018 e mediante as regras fixadas por cada província ou território, que os adultos com mais de 18 anos possam legalmente:

- serem portadores, em público, de até 30 gramas de canábis legal, seca ou equivalente em forma não seca;
- partilhar até 30 gramas de canábis legal com outros adultos maiores de 18 anos;
- comprar canábis seca ou fresca e óleo de canábis de um revendedor licenciado pela província ou território. Nas províncias e territórios sem regulamentação os

[21] Informação disponível em http://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/4135/TD0217210ENN.pdf Consulta efetuada em 21.06.2022

[22] Diploma consolidado retirado do portal oficial 'https://laws-lois.justice.gc.ca'. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas relativas a Canadá são feitas para o referido portal. Consulta efetuada em 21.06.2022

consumidores podem comprar canábis *online* a partir de produtores licenciados pelo Estado federal;

- cultivar, a partir de sementes licenciadas, até quatro plantas de canábis por residência para uso pessoal, e,
- fabricar, em casa, produtos de canábis como alimentos e bebidas desde que os solventes orgânicos não sejam utilizados para criar produtos concentrados.

A lei prevê ainda que a venda dos produtos comestíveis e concentrados de canábis será legal um ano após sua entrada em vigor. A lei proíbe a promoção da venda e dispõe de certas medidas restritivas de acesso à canábis aos menores de 18 anos, punindo a sua violação com multa até cinco milhões de dólares e pena de prisão até 14 anos.

Os governos federal, provincial e territorial partilham várias responsabilidades quanto à regulamentação do consumo da canábis. Assim, o governo federal é responsável pela definição dos requisitos para os produtores da canábis, das normas e padrões de toda a indústria, incluindo os tipos de produtos de canábis disponíveis para venda, os requisitos das embalagens e rotulagem dos produtos, das proibições de utilização de determinados ingredientes, das boas práticas de produção, do rastreamento dos requisitos da canábis desde a semente até a venda de modo a mantê-la fora do mercado ilegal e das restrições às atividades promocionais.

As províncias e os territórios são responsáveis pelo desenvolvimento, implementação, manutenção e aplicação de sistemas de supervisão da distribuição e venda de canábis. São, nomeadamente, responsáveis por definir como a canábis é distribuída e vendida no âmbito das suas jurisdições, designadamente onde é que as lojas podem estar localizadas e como devem funcionar.

Paralelamente, as províncias e os territórios podem estabelecer restrições como por exemplo, diminuir as quantidades de posse, elevar a idade mínima legal para a posse, restringir os locais onde a canábis possa ser usada em público e definir os requisitos adicionais sobre o cultivo particular. Cada província e território tem seu próprio selo para

produtos legais de canábis podendo encontrar-se nos respetivos sítios[23] informações detalhadas sobre os diversos regimes vigentes.

A propósito da legalização do consumo da canábis pelo Canadá, o Escritório das Nações Unidas sobre as Drogas e o Crime[24] (sigla em inglês UNODC) emitiu um comunicado rejeitando a iniciativa. Também o Painel Internacional de Controlo de Narcóticos[25] (sigla em inglês INCB) emitiu um comunicado no mesmo sentido.

**ESPANHA**

O artigo 36, parágrafo 16, da *Ley 4/2015, de 30 de marzo*[26], conhecida como *Ley de Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana*, qualifica como infração grave à segurança dos cidadãos «*El consumo o la tenencia ilícitos de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, aunque no estuvieran destinadas al tráfico, en lugares, vías, establecimientos públicos o transportes colectivos, así como el abandono de los instrumentos u otros efectos empleados para ello en los citados lugares*» e o parágrafo 18 dispõe que constitui também uma infração grave «*La ejecución de actos de plantación y cultivo ilícitos de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas en lugares visibles al público, cuando no sean constitutivos de infracción penal.*»

No âmbito penal, o artigo 368.º do Código Penal criminaliza os atos de cultivo, preparação, tráfico, promoção, favorecimento ou facilitação do consumo ilegal de drogas tóxicas, estupefacientes ou substâncias psicotrópicas, punindo-os com penas de prisão e de multa acessória.

[23] Informação disponível no portal do Governo do Canadá, em https://www.canada.ca/en/health-canada/services/drugs-medication/cannabis/laws-regulations/provinces-territories.html Consulta efetuada em 21.06.2022
[24] Informação disponível em http://www.unodc.org/unodc/index.html Consulta efetuada em 21.06.2022
[25] Informação disponível em https://www.incb.org/ Consulta efetuada em 21.06.2022
[26] Diploma consolidado retirado do portal oficial BOE.es. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas relativas a Espanha são feitas para o referido portal. Consulta efetuada em 21.06.2022

O atual contexto jurídico espanhol em relação ao consumo, cultivo e fornecimento de cannabis é determinado pela *Ley 17/1967, de 8 de abril* (*por la que se actualizan las normas vigentes sobre estupefacientes y adaptándolas a lo establecido en el convenio de 1961 de las Naciones Unidas*.), cujo alcance e validade é de qualquer modo limitado pelo respeito dos valores fundamentais e dos direitos e liberdades públicas e individuais garantidos pela Constituição espanhola de 1978.

Nos últimos anos, apesar de a lei vigente omitir esta questão, começaram a operar clubes sociais de canábis, alguns dos quais se associaram em federações nas respetivas das comunidades autónomas. São associações registadas, sem fins lucrativos, que em muitos casos cultivam para o autoconsumo e que apenas admitem sócios adultos, que já eram consumidores previamente. Existem federações de associações canábicas[27] na Andaluzia[28], em Aragão, na Catalunha e no País Basco, para citar alguns exemplos.

A sua existência tem vindo a ser legitimada por sentenças judiciais, das quais a mais conhecida é a sentença do caso Pannagh[29]. Nesta sentença, o Tribunal recorda a jurisprudência do Tribunal Supremo, que declarou a atipicidade do que é designado como *consumo compartido*, destacando a sua excecionalidade e enquadrando-o numa série de requisitos:

1. Os consumidores que se juntam devem ser dependentes, uma vez que se não o fossem, poderiam estar preenchidos os elementos do tipo do crime previsto no artigo 368.º do Código Penal, por se estar a contribuir para a habituação;
2. O consumo deve realizar-se em local fechado;
3. A quantidade destinada ao consumo deve ser insignificante;
4. Os consumidores devem ser em número reduzido e determinado;
5. O ato de partilha deve ser esporádico e íntimo, isto é, sem transcendência social.

Trata-se, no entendimento do Tribunal, de uma modalidade de consumo entre pessoas dependentes, na qual se afasta a possibilidade de transmissão a terceiros, em que não existe contraprestação e em que o consumo é feito no espaço do clube, com a

[27] https://confac.org/historia Consulta efetuada em 21.06.2022
[28] https://indicaspain.com/cannabis/spain/sevilla/sevilla-1/cannabis-medicinal/la-federacion-asociaciones-usuarios-cannabis-andalucia/ Consulta efetuada em 21.06.2022
[29] Informação disponível em https://vlex.es/vid/591477602 Consulta efetuada em 21.06.2022

particularidade de os consumidores participarem no cultivo da substância com fins terapêuticos.

O consumo de canábis, portanto, não constitui uma infração penal ou administrativa quando é realizado dentro dos limites impostos pelas regras interpretadas de acordo com os direitos e princípios fundamentais estabelecidos pela Constituição Espanhola.

Em 22 de maio de 2020 foi apresentada no Congresso dos Deputados[30] uma iniciativa legislativa sobre "uma regulação responsável da canábis para adultos[31]"; que propõe «Criar legislação específica para regular a cannabis em adultos, estabelecendo, sob critérios laborais, de género, territoriais, sociais e de sustentabilidade, os princípios orientadores que regem a sua produção, distribuição e comercialização, impedindo o monopólio.»

O 'Grupo Parlamentar Basco (EAJ-PNV)' apresentou a 13 de novembro de 2020 uma "*Solicitud de creación de una Subcomisión*[32]*, en el seno de la Comisión de Sanidad y Consumo, al objeto de analizar experiencias de regulación del cannabis para uso medicinal*".

**ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA**

Embora alguns estados tenham descriminalizado ou legalizado a posse de certas quantidades específicas da canábis para uso pessoal ou para fins medicinais, a lei federal continua a proibir a sua posse ou uso. De acordo com a Tabela I do *Controlled Substances Act* [33](CSA) de 1970 a canábis é uma droga qualificada como tendo um elevado potencial para abuso, sem possibilidade de uso para fins medicinais e inseguro

[30] Informação disponível no portal do Congreso de los Diputados, em https://www.congreso.es/busqueda-de-iniciativas?p_p_id=iniciativas&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&_iniciativas_mode=mostrarDetalle&_iniciativas_legislatura=XIV&_iniciativas_id=162/000272 Consulta efetuada em 21.06.2022

[31] https://www.congreso.es/public_oficiales/L14/CONG/BOCG/D/BOCG-14-D-93.PDF#page=14 Consulta efetuada em 21.06.2022

[32] https://www.congreso.es/public_oficiales/L14/CONG/DS/CO/DSCD-14-CO-400.PDF#page=42 Consulta efetuada em 21.06.2022

[33] Informação disponível em https://codes.findlaw.com/us/title-21-food-and-drugs/ Consulta efetuada em 21.06.2022

sem supervisão médica. Como resultado, as autoridades policiais federais podem deter qualquer pessoa por posse ou uso de qualquer quantidade de canábis, por violação da lei federal. Constitui, também, um crime federal fabricar e cultivar a canábis. Havendo, então, estados federados que legalizaram a canábis para uso pessoal, sempre que a lei federal e a lei estadual entram em conflito, é a lei federal que prevalece[34].

O Alaska[35] legalizou o uso da canábis em 2014, podendo cada pessoa deter até 1 onça[36] e cultivar até 12 plantas no seu domicílio, desde que nele coabitem dois adultos maiores de 21 anos (seis plantas por pessoa). Não há limite, no caso de fins comerciais. A Califórnia aprovou a legalização da canábis em janeiro de 2018, autorizando que cada pessoa maior de 21 anos detenha até 28,35 gamas e possa cultivar até seis plantas. O Colorado foi o segundo estado a legalizar a canábis a seguir a Washington, em 2012, e também permite a posse de 1 onça por cada adulto maior de 21 anos e o cultivo de seis plantas. O Maine legalizou o uso da canábis em 2016, permitindo que cada adulto maior de 21 anos transporte consigo até 2,5 onças (c.71 gramas) e cultive até seis plantas em casa. No Massachusetts o consumo da canábis está legalizado desde 2016, onde se permite que um adulto maior de 21 anos tenha na sua posse 1 onça de canábis em locais públicos e 10 onças em casa e cultive até seis plantas. No Michigan a canábis para uso pessoal está legalizada desde final de 2018. Cada pessoa pode transportar até 2,5 onças fora do seu domicílio, 10 onças dentro do seu domicílio e cultivar até 12 plantas. O Nevada permite, desde 2017, que cada adulto maior de 21 anos tenha na sua posse, compre ou consuma até 1 onça de canábis e cultive até seis plantas no seu domicílio, desde que este se localize a mais de 25 milhas das lojas de venda. No Oregon, desde 2015 que os adultos com mais de 21 anos podem cultivar até quatro plantas e ter até 8 onças de canábis para uso pessoal. No Vermont os residentes maiores de 21 anos podem, desde 2018, possuir até 1 onça de canábis. Além disso, a lei permite, por domicílio, o cultivo até 2 plantas adultas maduras e 4 de canábis imatura. Washington foi o primeiro estado a legalizar o consumo da canábis, em 2012, mas não permite o cultivo domiciliário a não ser para fins medicinais. Cada adulto maior de 21

[34] Informação disponível em https://www.findlaw.com/litigation/legal-system/the-supremacy-clause-and-the-doctrine-of-preemption.html Consulta efetuada em 21.06.2022
[35] Todas as referências são feitas para o portal https://statelaws.findlaw.com/, salvo indicação em contrário. Consulta efetuada em 21.06.2022
[36] As medidas são dadas indistintamente em onças e gramas: 1 onça equivale a 28,35 gramas Consulta efetuada em 21.06.2022

anos pode transportar até 1 onça mas o seu consumo em público é proibido. No Distrito de Colúmbia (Washington DC) cada adulto maior de 21 anos pode, desde 2015, possuir até 2 onças de canábis, partilhar até 1 onça com outro adulto maior de 21 anos, desde que não haja lugar a qualquer pagamento ou qualquer outro tipo de troca de bens ou serviços, e cultivar dentro da sua residência até seis plantas, das quais, não mais que três, são maduras. Não é permitida a comercialização da canábis.

Atendendo ao que é referido no Relatório da *Drug Policy Alliance*[37], o conflito entre as leis estaduais e a lei federal sobre a canábis exigirá uma intervenção do Congresso dos EUA. Até lá, os estados federados que tenham legalizado a canábis deverão manter o seu cultivo, comércio e taxação dentro dos limites territoriais do próprio estado. Isto impede que os comerciantes de canábis legal usem os bancos, que são regulamentados pelo governo federal, pois na opinião deste os bancos que aceitem um comerciante de canábis como seu cliente estão a colaborar com o narcotráfico. As empresas de canábis também não podem deduzir as despesas dos seus negócios nos impostos federais e os agricultores que exploram plantações de canábis não podem usar a água gerida pelo governo federal.

**HOLANDA**

Desde 2011 que o governo holandês tem fixado medidas para reduzir o turismo de droga[38], tendo designadamente, decidido que:

- as *coffee-shops* passariam a ser clubes privados para os mercados locais, acessíveis apenas aos cidadãos holandeses que fizerem prova da sua identificação e de estarem afiliados àquelas *coffee-shops*;
- um número máximo de membros para cada *coffee-shop* (entre 1000 a 1500 sócios);
- cidadãos de outras nacionalidades não teriam acesso às *coffee-shops*;
- para reduzir a visibilidade que as *coffee-shops* têm para os estudantes a distância mínima entre estas e as escolas foi definida para 350 metros.

[37] Informação disponível em https://drugpolicy.org/ Consulta efetuada em 21.06.2022
[38] https://in.reuters.com/article/us-dutch-cannabis/dutch-government-to-ban-tourists-from-cannabis-shops-idINTRE74Q64420110527 Consulta efetuada em 21.06.2022

Para além destas medidas, foi determinada a proibição de publicidade pelas *coffee-shops*, a proibição de venda de drogas duras nestes estabelecimentos, a interdição de entrada a menores de 18 anos, bem como a proibição de venda em grandes quantidades.

As autoridades locais do nível do município podem fazer aplicar outras regras às *coffes-shops* da sua circunscrição.

A Lei sobre o Ópio (*Opiumwet*[39]) e o seu regulamento definem as regras aplicáveis às drogas, dividindo-as em drogas duras, cujo consumo importa níveis inaceitáveis de risco (listadas no Anexo I), e drogas leves (listadas no Anexo II). As apresentações de canábis com mais de 15% de THC passaram a ser incluídas no Anexo I e não podem, por isso, ser vendidas nas *coffee-shops*.

No portal do *Office of Medicinal Cannabis (OMC)*[40] está disponível um folheto sobre a "Canabis medicinal"[41]. Esta brochura destina-se a doentes e partes interessadas que queiram saber mais sobre a cannabis medicinal e o seu uso. Nela é possível encontrar informação sobre os diferentes tipos, como são usados e quais os efeitos que a cannabis medicinal pode ter.

**MALTA**

O processo de legalização do "consumo responsável de canábis" começou quando o Ministério da Igualdade, Investigação e Inovação do país mais pequeno da União Europeia apresentou, em outubro de 2021, um projeto de lei de reforma da lei sobre a cannabis. Tal iniciativa surge na sequência do manifesto eleitoral do governo em 2017, que se comprometeu a lançar um debate sobre a cannabis para uso recreativo.

[39] Disponível em https://english.cannabisbureau.nl/exemptions-from-the-opium-act Consulta efetuada em 21.06.2022
[40] https://english.cannabisbureau.nl/ Consulta efetuada em 21.06.2022
[41] Disponível em https://english.cannabisbureau.nl/medicinal-cannabis/documents/leaflets/2019/05/20/patient-information-leaflet Consulta efetuada em 21.06.2022

Em março de 2021, o governo maltês publicou um livro branco[42] delineando a sua visão sobre a política relativa à canábis.

A *Malta's Authority on the Responsible Use of Cannabis Act*[43] foi publicada como lei no dia 18 de dezembro de 2021. Embora a lei não tenha legalizado completamente o seu consumo, marcou alguns parâmetros legais claros que permitem que pessoas com mais de 18 anos de idade transportem e cultivem quantidades limitadas de canábis. Ao abrigo do novo diploma, as pessoas com 18 anos ou mais podem agora legalmente: transportar até 7 gramas de cannabis; cultivar até 4 plantas em casa (este limite aplica-se por agregado familiar, não por pessoa, e as plantas não devem ser visíveis pelo público); armazenar até 50 gramas de canábis; solicitar que qualquer acusação por posse de canábis seja retirada do seu registo criminal; e estabelecer organizações (isto é, clubes de canábis) com outros indivíduos que servem o único propósito de cultivar e distribuir canábis entre os membros da organização.

O referido texto legislativo também marca parâmetros legais claros para as pessoas que operam fora das suas restrições. Estes incluem: Qualquer pessoa apanhada a transportar entre 7-28g de canábis deve comparecer num tribunal, que pode impor uma multa de até 100 euros; Fumar canábis em público continua a ser ilegal (qualquer pessoa apanhada a fumar em público terá de comparecer perante um tribunal e poderá ser multada até 235 euros); Qualquer adulto apanhado a fumar canábis em frente de uma criança (em público ou em privado) pode ser multado até 500 euros; Os menores apanhados na posse de canábis não serão presos (em vez disso, serão encaminhados para uma comissão de justiça para estabelecer um "plano de cuidados").

A lei não cria nem regula um mercado de canábis como, por exemplo, nos Estados Unidos. Contudo, visa descriminalizar o uso responsável de cannabis, combater o tráfico

---

[42] Disponível em https://meae.gov.mt/en/Public_Consultations/MJEG/PublishingImages/Pages/Consultations/TowardstheStrengtheningoftheLegalFrameworkontheResponsibleUseofCannabis/CANNABIS%20ENG.pdf Consulta efetuada em 20.06.2022

[43] "*ACT to establish the Authority on the Responsible Use of Cannabis and to amend various laws relating to certain cannabis activities*". Documentação retirada do sítio oficial do Parlamento maltês: https://parlament.mt/ As referências legislativas relativas a Malta constam do referido portal, salvo indicação em contrário. Consulta efetuada em 20.06.2022

ilícito de drogas e expurgar os registos criminais de pessoas consideradas culpadas de posse de cannabis para seu uso pessoal.

Com base na informação disponibilizada pelo governo maltês e nas reportagens dos meios de comunicação social, alguns aspetos óbvios da nova política de canábis permanecem pouco claros. Por exemplo, a lei parece não especificar as sanções aplicáveis às pessoas apanhadas na posse de mais de 28g de canábis, armazenando mais de 50g de canábis em casa, ou cultivando mais de quatro plantas. Também não indica que ações serão tomadas contra associações de canábis que não cumpram com os regulamentos da lei.

**URUGUAI**

A legalização da venda da canábis para consumo pessoal, no Uruguai, encontra-se aprovada pela *Ley 19.172*[44], publicada no Diário Oficial de 7 de janeiro de 2014, a qual foi regulamenta pelo *Decreto de Regulamentación* 120/014[45], de 19 de maio de 2014.
Com a aprovação da lei pretendeu-se que o Estado assumisse o controlo e a regulamentação das atividades de importação, exportação, plantação, cultivo, colheita, produção, aquisição a qualquer título, armazenamento, comercialização e distribuição da canábis e seus derivados, ou cânhamo, quando apropriado, garantindo aos cidadãos uruguaios a adoção de medidas para controlar e regular a canábis promovendo a saúde pública. Procurou-se educar, sensibilizar e prevenir a sociedade dos riscos para a saúde e também proteger os habitantes do país dos riscos envolvidos à ligação com o comércio ilegal e tráfico de drogas

Nos termos da referida lei, só os cidadãos residentes no país maiores de 18 anos e mediante prévio registo podem adquirir a canábis legal em farmácias autorizadas até 10 gramas por semana, podendo acumular até ao máximo de 40 gramas. Podem, também, cultivar até seis plantas no seu domicílio, até um máximo de 480 gramas de colheita por ano. Podem ainda pertencer a associações canábicas privadas, as quais devem ter um

[44] Informação disponível em https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp1538704.htm Consulta efetuada em 21.06.2022
[45] Informação disponível em https://www.impo.com.uy/bases/decretos/120-2014 Consulta efetuada em 21.06.2022

mínimo de 15 e um máximo de 45 sócios, tendo cada sócio a autorização de posse até 40 gramas/mês da colheita de canábis da associação.

A canábis é vendida em gomos de planta secos e a que as farmácias disponibilizam não tem mais de 9% de THC.

É proibido conduzir debaixo dos efeitos da canábis e não se pode fumá-la nos locais de trabalho, nem em espaços fechados desportivos ou educativos.

O *Instituto de Regulación y Control del Cannabis*[46] (IRCC) é a entidade estatal, dependente do Ministério da Saúde, responsável pela emissão das licenças e pelo controlo e regulação das atividades de importação, produção, aquisição a qualquer título, armazenamento, comercialização e distribuição da canábis e seus derivados.
Nos termos do artigo 4.º da *Ley 19.172* a sua aprovação teve como objetivo «a proteção dos habitantes do país dos riscos envolvidos no vínculo com o comércio ilegal e o tráfico de drogas, buscando, através da intervenção do Estado, atacar as devastadoras consequências sanitárias, sociais e económicas do uso problemático de substâncias psicoativas, além de reduzir a incidência do narcotráfico e do crime organizado». Sucede, porém que, por um lado, a Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Estupefacientes e Substâncias Psicotrópicas, de 1988, reconheceu que o branqueamento de capitais era a força motor para empresas criminosas envolvidas no tráfico de drogas, principalmente porque utilizavam operações bancárias globais para explorar as malhas da lei e as forças de segurança internacionais, a fim de mobilizar os seus recursos financeiros. Por outro lado, o GAFI[47] – Grupo de Ação Financeira Internacional, do qual o Uruguai faz parte, exige que as instituições financeiras verifiquem a identidade dos seus clientes e a sua atividade comercial, o que levou a que os bancos comerciais que operam no Uruguai encerrassem as contas dos clientes que passaram a comercializar a canábis legal, sob o argumento de que apesar de a atividade ser legal no Uruguai, o seu comércio envolverá sempre trocas com países onde a venda da canábis é restringida ou mesmo proibida. Os bancos[48] acabaram por se revelar um

[46] Informação disponível em https://www.ircca.gub.uy/ Consulta efetuada em 21.06.2022
[47] https://www.fatf-gafi.org/ Consulta efetuada em 21.06.2022
[48] Informação disponível em https://www.infobae.com/america/america-latina/2017/08/18/los-bancos-imponen-trabas-financieras-al-comercio-legal-de-marihuana-en-uruguay/ Consulta efetuada em 21.06.2022

obstáculo ao comércio legal da canábis no país, à semelhança do que também sucede nos EUA.

**Organizações internacionais**

**ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS**

Os derivados da canábis – a marijuana, o haxixe e o óleo de canábis – encontram-se classificados como narcóticos nas listas I e IV da Convenção Única das Nações Unidas sobre Narcóticos de 1961 (em inglês)[49]. O art.º 36.º da Convenção recomenda aos Estados Membros que *adotem medidas que garantam que (…) a posse de drogas contrária aos termos da Convenção (…) seja punível*.

Também a Convenção das Nações Unidas sobre Substâncias Psicotrópicas de 1971 (em inglês) aponta os princípios ativos da canábis – os canabinóides THC e o dronabinol (delta-9-THC) – como substâncias psicotrópicas (listas I e II).

Finalmente, o artigo 3.º da Convenção das Nações Unidas Contra o Tráfico Ilícito de 1988 (em inglês) clama pelo estabelecimento de um tipo criminal que abranja a posse de drogas para tráfico (art.º 3.º, n.º 1 a) iii)) e para consumo pessoal fora do âmbito previsto nas convenções (art.º 3.º, n.º 2).

Indicam-se, também, as ligações para o *World Drug Report 2021*[50] das Nações Unidas e para a recomendação da Comissão Global sobre Política de Drogas da ONU incluída no Relatório daquela Comissão de 2016, que incentiva os Governos a «deixar de criminalizar pessoas que usam drogas e apresentar respostas proporcionais para pessoas de baixa hierarquia no tráfico». Segundo o Relatório, «são mudanças que devem ser vistas como um passo no sentido de controlar os mercados ilícitos, por meio de sua regulação sensata.»

[49] Todas as hiperligações são feitas para o portal da ONU, salvo indicação em contrário. Consulta efetuada em 21.06.2022
[50] Informação disponível em https://www.unodc.org/unodc/data-and-analysis/wdr2021.html Consulta efetuada em 21.06.2022

Desde dezembro de 2020, por recomendação feita pela Organização Mundial de Saúde e por votação da Comissão de Drogas das Nações Unidas[51], a canábis e a resina de canábis foram, finalmente, retiradas da tabela IV, a mais restritiva da lista de substâncias controladas pela Convenção Internacional de 1961.

## V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

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

Efetuada uma pesquisa na base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verifica-se que, neste momento, sobre matéria idêntica ou conexa, não existem petições ou iniciativas legislativas pendentes.

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

Compulsada a AP, verifica-se que, na XIV Legislatura foram apresentadas as seguintes iniciativas legislativas:

- Projeto de Lei n.º 862/XIV/2.ª (IL)- «Estabelece a legalização da canábis»;

- Projeto de Lei 859/XIV/2.ª (BE)- «Legaliza a canábis para uso pessoal».

Ambas discutidas na generalidade em plenário, em 9 de junho de 2021, tendo baixado à Comissão de Saúde, sem votação para nova apreciação na generalidade, por 60 dias. As duas iniciativas caducaram em 28 de março de 2022.

## VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

- **Consultas facultativas**

[51] Informação disponível em https://www.unodc.org/unodc/site-search.html?q=Table+IV Consulta efetuada em 21.06.2022

A Comissão de Saúde deverá solicitar parecer, ou proceder à audição, designadamente, do INFARMED- Autoridade Nacional do Medicamento e Produtos de Saúde, I.P., da Direção Geral de Saúde, da Ordem dos Médicos e do SICAD- Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências.

## VII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

CANADÁ. Ontario Public Health Association - **The public health implications of the legalization of recreational cannabis** [Em linha]. [Ontario] : Ontario Public Health Association, [2017]. [Consult. 21 jun 2022]. Disponível em WWW:<URL: https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=126180&img=11869&save=true>.

Resumo: Este estudo da Ontario Public Health Association (OPHA) avalia os impactos na Saúde Pública resultantes do consumo de canábis de uso recreativo. O documento identifica vários impactos possíveis e estabelece um conjunto de recomendações com medidas concretas dirigidas às autoridades competentes e que visam minorar impactos negativos na saúde dos cidadãos. Entre as recomendações apresentadas destacam-se algumas:

- Proteção dos jovens canadianos (abaixo de 21 anos);
- Proteção da saúde e segurança públicas;
- Informação adequada e precisa dos jovens canadianos;
- Controlo apertado da produção, distribuição e vendas.

DELOITTE - **A society in transition, an industry ready to bloom** [Em linha] : **2018 cannabis report**. [Ontario] : Deloitte, 2018. [Consult. 22 jun 2022]. Disponível em WWW:<URL:https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=126179&img=11868&save=true>.

Resumo: Este estudo/inquérito pretende analisar os consumidores atuais e futuros de canábis com fins recreativos no Canadá, país que liberalizou a sua utilização em 2018.

Pretende-se, com este estudo, perceber o mercado atual e a sua evolução no futuro, a política da administração pública no âmbito da saúde, segurança e ganhos que venham a existir. Pretende-se, ainda, aferir quem vai comprar este produto. De forma concisa o estudo da Deloitte visa estabelecer um perfil de consumidor no mercado da canábis.

DRAGONE, Davide [et al.] – **Crime and the legalization of recreational marijuana** [Em linha]. [Bonn] : IZA - Institute of Labor Economics, 2017. [Consult. 20 jun. 2022]. Disponível em WWW:<URL: https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=126181&img=11870&save=true>.

Resumo: Este estudo analisa os efeitos da legalização da canábis nos Estados Unidos. Avalia a diminuição do crime generalizado nos diferentes Estados que legalizaram o uso recreativo da canábis, nomeadamente Washington e Oregon, procedendo a uma análise da situação pré-legalização e pós-legalização. Segundo o autor não só houve uma diminuição de atividades criminais, como uma redução no consumo de outras drogas e de álcool.

UNIÃO EUROPEIA. European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction - **Cannabis legislation in Europe** [Em linha] : **an overview**. Luxembourg : Publications Office of the European Union, 2017. [Consult. 21 jun 2022). Disponível em WWW:<URL: https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=123764&img=7052&save=true>.

Resumo: Este estudo, desenvolvido no âmbito do *European Monitoring Center for Drugs and Drug Addiction*, apresenta as linhas gerais da regulamentação da canábis nos diversos países da União Europeia. O foco da análise é orientado à canábis de uso recreativo, sendo também abordado o tema da utilização da canábis para fins medicinais identificando os produtos canabinóides autorizados na Europa e os seus nomes comerciais. Escrito para um público alargado, o relatório pretende dar respostas breves a algumas das perguntas mais frequentemente levantadas nas discussões sobre a legislação para o uso e consumo de canábis. As questões foram agrupadas em quatro partes:

1. O que é canábis e quais são as obrigações dos países para controlá-la?
2. O que dizem as leis e diretrizes associadas?
3. O que acontece com os infratores de canábis na prática?
4. Para onde está a evoluir a legislação?

Nos últimos 20 anos, pelo menos 15 países europeus fizeram alterações em sua legislação aplicando penalidades aos utilizadores de canábis, embora tenha havido pouco rigor na avaliação científica desta legislação. Não está claro se aumentar ou reduzir as penalidades legais nas ofensas por consumo de canábis teve um efeito claro ou consistente sobre os níveis de uso de cannabis em qualquer um desses países.

LEAL, Celso – Da legalização da canábis para uso pessoal : um caminho a seguir?. **Revista do Ministério Público**. Lisboa. ISSN 0870-6107. A 41, n.º 162 (abr. – jun. 2020), p. 179-202. Cota: RP-179.

Resumo: O autor vai abordar o tema da legalização da canábis para uso pessoal. Começa por abordar a questão do consumo da canábis do ponto de vista epidemiológico apresentando estatísticas de consumo por faixas etárias e avaliando os dados disponíveis sobre o impacto na saúde. Analisa, de seguida, o panorama internacional na perspetiva da descriminalização da droga ou até da sua legalização e os projetos de lei apresentados no âmbito da legalização pelo BE e pelo PAN. Conclui referindo que é muito importante o correto planeamento caso se considere evoluir para a legalização da canábis, controlando qualidade, produção, preços e carga fiscal.

MCMASTER HEALTH FORUM - **Examining the impact of decriminalizing or legalizing cannabis for recreational use** [Em linha] **: rapid synthesis**. [Ontario] : McMaster Health Forum, 2017. [Consult. 22 jun 2022]. Disponível em WWW:<URL: https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=126182&img=11871&save=true>.

Resumo: Este estudo analisa a literatura existente sobre o impacto da legalização e/ou descriminalização da marijuana em grandes áreas de cobertura. O estudo analisou 43 documentos e elaborou uma síntese informativa das leituras realizadas.

Os autores analisam, ainda, o panorama jurídico relativo aos diferentes países que legalizaram e/ou descriminalizaram (ou estão em vias de legalizar) o consumo da marijuana para uso recreativo respondendo aos seguintes itens para ambas as situações:

- Regulação
- Distribuição
- Prescrição médica
- Financiamento / seguro.

No âmbito deste Projeto-de-lei deverá ser considerado o seguinte sítio do European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction:

https://www.emcdda.europa.eu/publications/mini-guides/cannabis-health-and-social-responses_en

Esta página, entre outros materiais informativos, contempla um miniguia que fornece uma visão geral dos aspetos mais importantes a serem considerados ao planear ou sustentar respostas sociais e de saúde a problemas relacionados com a canábis para fins recreativos e analisa a disponibilidade e a eficácia das respostas possíveis. Também considera as implicações para a política e a prática.