

Parecer

Projeto de Lei n.º 1050/XIII (4.ª) BE

Autora:

Deputado Ricardo Baptista

Leite

«Legaliza a canábis para uso pessoal»

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III - CONCLUSÕES

PARTE IV- ANEXOS

PARTE I – CONSIDERANDOS

A) Nota Introdutória

O Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 1050/XIII/4.ª, que *«Legaliza a canábis para uso pessoal»*.

Esta apresentação foi efetuada nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República, reunindo os requisitos formais previstos no artigo 124.º do Regimento.

O referido Projeto de Lei deu entrada na Mesa da Assembleia da República no dia 19 de dezembro de 2018, tendo sido admitido no mesmo dia e baixado a esta Comissão para efeitos de emissão do pertinente parecer.

Cumprе referir que a discussão, na generalidade, em Plenário da Assembleia da República, do Projeto de Lei n.º 1050/XIII/4.ª, se encontra agendada para dia 17 de janeiro de 2019, conjuntamente com o Projeto de Lei n.º 1062/XIII/4.ª (PAN), que *«Regulamenta o uso adulto da canábis»*.

B) Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

O Projeto de Lei n.º 1050/XIII/4.ª propõe que o cultivo, comercialização, aquisição e detenção, para consumo pessoal sem prescrição médica, da planta, substâncias e preparações de canábis deixem de constituir ilícito contraordenacional e criminal, desde que em conformidade com o regime jurídico que nele se contém.

Em termos de sistemática, o Projeto de Lei n.º 1050/XIII/4.ª compreende oito capítulos, sendo de destacar os referentes ao cultivo, fabrico, comércio por grosso, importação e exportação (Capítulo II), ao comércio por retalho (Capítulo III), ao consumo, detenção e cultivo para uso pessoal (Capítulo IV), ao preço e tributação (Capítulo V) e às autorizações (Capítulo VI).

No que se refere ao conteúdo da iniciativa legislativa referida, o artigo 3.º sujeita:

- O cultivo (exceto quando para uso pessoal, caso em que não é necessária autorização), fabrico, comércio por grosso, importação e exportação da planta, substância e preparações de canábis para consumo pessoal sem prescrição médica e desde que para fins que não os medicinais a autorização da Direção Geral de Alimentação e Veterinária;
- O comércio por grosso da planta, substâncias e preparações de canábis para consumo pessoal sem prescrição médica e desde que para fins que não os medicinais a autorização da Direção Geral das Atividades Económicas e comunicação obrigatória ao INFARMED.

Por sua vez, o artigo 4.º obriga os fabricantes e os importadores de produtos de canábis a apresentar à Direção-Geral da Saúde, previamente à comercialização desses produtos:

- Informação de todos os ingredientes, e respetivas quantidades, utilizados no fabrico dos produtos de canábis;

Comissão de Saúde

- Informações sobre a concentração de tetrahydrocannabinol (THC) presente em cada um dos produtos.

Já o artigo 5.º permite ao Governo fixar limites à concentração de THC nos produtos a comercializar, proibindo ainda a adição de outras substâncias que não as próprias da planta da canábis com o objetivo de potenciar o efeito psicoativo ou de criar dependência, bem como o fabrico e comercialização de canábis sintética.

A publicidade, os patrocínios e a promoção aos produtos de canábis, incluindo a oculta, por parte de fabricantes, grossistas e distribuidores, são proibidas, assim como o é a sua distribuição gratuita ou a venda promocional a retalhistas ou a consumidores finais, conforme se dispõe no artigo 6.º da iniciativa em presença.

Nos artigos 8.º a 13.º estabelece-se o regime do comércio por retalho de plantas, substâncias ou preparações de canábis para consumo pessoal sem prescrição médica e desde que para fins que não os medicinais, aí se prevendo, designadamente as seguintes regras:

- Sujeição a autorização da Direção Geral das Atividades Económicas e da Câmara Municipal respetiva, sendo o respetivo regime estabelecido no artigo 21.º;
- O estabelecimento deve ter, apenas e só, como atividade principal o comércio de plantas, substâncias ou preparações de canábis;
- Distância do estabelecimento superior a 500 metros de estabelecimentos de ensino pré-escolar, básico e secundário, sendo aí interditos o consumo e a venda de bebidas alcoólicas, bem como o uso e a presença de máquinas de jogos;
- Interdição de qualquer forma de publicidade, propaganda, patrocínio e utilização pública da denominação comercial ou marca associada ao estabelecimento autorizado para comércio a retalho.
- Proibição da venda ou disponibilização com interesses comerciais da planta, substâncias e preparações de canábis para consumo pessoal e com fins que não

Comissão de Saúde

os medicinais a quem não tenha completado 18 anos de idade ou a quem aparente possuir anomalia psíquica.

Os artigos 15.º e 16.º determinam que a quantidade de canábis a adquirir por cada indivíduo não pode exceder a dose média individual calculada para 30 dias, sendo interdito o consumo de produtos de canábis nos locais de trabalho, em locais fechados de frequência pública, em locais destinados a crianças e jovens, sejam eles fechados ou ao ar livre e nos transportes públicos, veículos de aluguer e turísticos, táxis e veículos de transporte de doentes.

O Projeto de Lei do Bloco de Esquerda permite, no seu artigo 17.º, o cultivo, para uso pessoal, de até um limite máximo de 5 plantas de canábis por habitação própria e permanente, proibindo-se a venda ou qualquer uso comercial do produto obtido através do consumo para uso pessoal.

O artigo 18.º prevê que o Governo fixe um preço máximo de venda ao consumidor final dos produtos de canábis autorizados para comercialização, tendo em conta o preço médio praticado no mercado ilegal e tendo como objetivo o combate ao tráfico.

O Capítulo VII estatui medidas de controlo e fiscalização da aplicação da lei, designadamente a participação urgente, em caso de subtração ou extravio de plantas, substâncias ou preparações de cannabis, bem como o regime de ilícitos criminais, aí sendo de destacar a possibilidade de punição, com pena de prisão de 4 a 12 anos, para quem proceder ao comércio de plantas, substâncias ou preparações de canábis, sem que para tal estar autorizado.

Comissão de Saúde

Finalmente, os artigos 26.º e 27.º determinam que o Governo regulamenta a lei no prazo de 120 dias a partir da sua entrada em vigor, a qual deverá ocorrer com a publicação do Orçamento do Estado que segue à sua aprovação.

C) Enquadramento legal e constitucional e antecedentes

Sendo o enquadramento legal e os antecedentes do Projeto de Lei n.º 1050/XIII/4.ª expendidos na *Nota Técnica* que a respeito do mesmo foi elaborada pelos competentes serviços da Assembleia da República, a 10 de janeiro de 2019, remete-se para esse documento, que consta em Anexo ao presente Parecer, a densificação do capítulo em apreço.

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O relator do presente Parecer entende dever reservar, nesta sede, a sua posição sobre o Projeto de Lei n.º 1050/XIII/4.ª, a qual é, de resto, de “*elaboração facultativa*”, conforme disposto no n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.

PARTE III - CONCLUSÕES

1. O Projeto de Lei n.º 1050/XIII/4.ª, apresentado pelo Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda, e que «*Legaliza a canábis para uso pessoal*», foi remetido à Comissão de Saúde para elaboração do respetivo parecer.
2. A apresentação do Projeto de Lei n.º 1050/XIII/4.ª foi efetuada nos termos do disposto na alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º, da alínea c) do artigo 161.º e do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa, bem como do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República, estando reunidos os requisitos formais previstos no artigo 124.º desse mesmo Regimento.
3. Face ao exposto, a Comissão de Saúde é de parecer que o Projeto de Lei n.º 1050/XIII/4.ª reúne os requisitos legais, constitucionais e regimentais para ser discutido e votado em Plenário.

Palácio de S. Bento, 15 de janeiro de 2019

O Deputado autor do Parecer



(Ricardo Baptista Leite)

O Presidente da Comissão



(José Matos Rosa)

Projeto de Lei n.º 1050/XIII/4.ª BE

Legaliza a canábis para uso pessoal

Data de admissão: 19-12-2018 (*distribuída à 1.ª Comissão a 19-12 e redistribuída à 9.ª Comissão a 26-12-2018*)

Comissão de Saúde (9.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**
- VII. Enquadramento bibliográfico**

I. Análise da iniciativa

• A iniciativa

O Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda (BE) apresentou o [Projeto de Lei \(PJL\) n.º 1050/XIII/4.ª](#), que «*Legaliza a canábis para uso pessoal*», tendo por objeto a definição do «*regime jurídico aplicável ao cultivo, comercialização, aquisição e detenção, para consumo pessoal sem prescrição médica, da planta, substâncias e preparações de canábis*». Estes procedimentos deixam assim de constituir ilícito contraordenacional ou criminal, desde que estejam em conformidade com o regime jurídico proposto pela iniciativa. São também definidos diversos termos, para efeitos da presente lei, nomeadamente «*planta, substâncias e preparações de cannabis*», «*produtos de canábis*» 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 (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 patrocínios (artigo 6.º) e refere-se como deve ser feita a rotulagem destes produtos e que advertências de saúde 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 (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, estão tratados no capítulo IV, determinando-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 funções sociais do Estado, nomeadamente no SNS (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).

Invoca este Grupo Parlamentar que «a política proibicionista como forma de abordar a questão das drogas já provou ter falhado», entendendo que a legalização da cannabis 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.

O BE dá ainda como exemplos positivos alguns países onde foi legalizado o uso de cannabis para fins recreativos, como é o caso de alguns Estados dos EUA, do Uruguai e do Canadá.

- **Enquadramento jurídico nacional**

A [Lei n.º 1687, de 6 de agosto de 1923](#), 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».

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?». Define-se agora «Cannabis» como as folhas e sumidades floridas ou frutificadas da planta *Cannabis sativa* L. da qual não se tenha extraído a resina, qualquer que seja a designação que se lhe dê».

Por fim, coube ao [Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro](#)¹, ([versão consolidada](#)) rever a legislação do combate à droga, definindo o regime jurídico aplicável ao tráfico e consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas. 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.

¹ 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 duas 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 março](#); [Lei n.º 17/2004, de 11 de maio](#); [Lei n.º 14/2005, de 26 de janeiro](#); [Lei n.º 48/2007, de 28 de agosto](#); [Lei n.º 59/2007, de 4 de setembro](#); [Lei n.º 18/2009, de 11 de maio](#) (que o republicou), retificada pela [Declaração de Retificação n.º 41/2009, de 22 de junho](#); [Lei n.º 38/2009, de 20 de julho](#); [Decreto-Lei n.º 114/2011, de 30 de novembro](#); [Lei n.º 13/2012, de 26 de março](#); [Lei n.º 22/2014, de 28 de abril](#); [Lei n.º 77/2014, de 11 de novembro](#); e [Lei n.º 7/2017, de 2 de março](#).

Relativamente à quarta alteração, introduzida pela Lei n.º 30/2000, de 29 de novembro^{2,3}, 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.

A décima alteração ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, foi efetuada pela Lei n.º 47/2003, de 22 de agosto^{4,5}, que acrescentou as sementes de *cannabis* não destinadas a sementeira e a substância PMMA às tabelas anexas do regime jurídico aplicável ao tráfico e consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas.

No início do ano passado foi publicada a Resolução da Assembleia da República n.º 33/2018, de 2 de fevereiro^{6,7}, 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. Esta resolução elencava cinco recomendações, no sentido de que o Governo:

² 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.

³ A Lei n.º 30/2000, de 29 de novembro, foi alterada pelo Decreto-Lei n.º 114/2011, de 30 de novembro.

⁴ A Lei n.º 47/2003, de 22 de agosto, teve origem na Proposta de Lei n.º 61/IX, apresentada pelo Governo e obteve os votos a favor de todos os Grupos Parlamentares, com exceção do Bloco de Esquerda que se absteve.

⁵ 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».

⁶ Trabalhos preparatórios.

⁷ 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.

- ✓ «1 — Atualize o estudo científico sobre os efeitos do consumo de canábis na saúde dos cidadãos e dê conhecimento do mesmo à Assembleia da República.
- ✓ 2 — Avalie as vantagens clínicas da utilização de canábis para fins terapêuticos, comprovadas cientificamente, a evolução registada nos medicamentos disponíveis e na sua prescrição clínica, tendo também em consideração a situação noutros países.
- ✓ 3 — Pondere a utilização mais adequada de canábis no Serviço Nacional de Saúde, quando demonstre corresponder ao tratamento necessário para determinada patologia.
- ✓ 4 — Promova o investimento público no plano da prevenção, adotando medidas concretas e específicas dirigidas a cada grupo populacional, de modo a prevenir o uso nocivo de canábis.
- ✓ 5 — Reforce os meios financeiros, técnicos e humanos dos serviços públicos na área da toxicodependência, designadamente na perspetiva de reverter o quadro de agravamento do consumo de canábis».

Recentemente, a [Lei n.º 33/2018, de 18 de julho](#), 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, diploma que ainda não se encontra regulamentado⁸.

Esta lei 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.

⁸ Nos termos do artigo 12.º o «Governo aprova, no prazo máximo de 60 dias após a publicação da presente lei, a respetiva regulamentação», prazo que terminou no dia 16 de setembro de 2018. Na sequência da falta de regulamentação, o grupo parlamentar do Bloco de Esquerda e o PAN enviaram ao Ministério da Saúde, respetivamente, as perguntas [81/XIII](#) e [526/XIII](#), e [115/XIII](#). Até ao momento, apenas a pergunta 526/XIII obteve resposta, em 28 de novembro de 2018, sendo o seguinte o teor da mesma: «os projetos de diploma que consubstanciam a regulamentação da Lei n.º 33/2018 foram atendendo à natureza da matéria em causa, objeto de audição de diversas entidades internas e externas ao Ministério da Saúde, tendo este processo de audição impacto na tramitação do processo legislativo de aprovação dos referidos diplomas. O Ministério da Saúde encontra-se a analisar e a ponderar o teor das referidas pronúncias e a incorporar algumas alterações».

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. Veio a ser publicado como Lei n.º 33/2018, a 18 de julho, sendo os «medicamentos, preparações e substâncias à base da planta da canábida» definidos como «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 canábida», na alínea a) do artigo 3.º.

No que diz respeito à canábida, efetivamente, 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. Estamos perante uma planta que se pode cultivar praticamente em qualquer clima e que, 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.

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

- ✓ «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%).⁹

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 entidade Terra Verde, Lda., a cultivar e exportar *Cannabis Sativa*, sendo esta autorização válida por um ano a partir da data da deliberação, considerando-se renovada por igual período, se o primeiro nada dissesse até 90 dias antes do termo do prazo. De mencionar que a produção tem unicamente por fim a exportação de toda a produção. Esta autorização foi publicada no *Diário da República*, 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 será o seu campus Europeu, depois de ter obtido aprovação do Governo Português para cultivar canábis para fins medicinais. O campus Europeu inclui locais de cultivo interno, externo e de estufa, bem como instalações para processar, embalar e distribuir a canábis medicinal e as substâncias derivadas de canabinóides. Integrado no [BIOCANT Park Parque](#) focado nas áreas da biotecnologia e ciências da vida, este campus Europeu servirá como um centro de apoio à Investigação clínica e aos esforços de desenvolvimento de produtos da Tilray para toda a Europa.

Atualmente, o Infarmed está a analisar 11 pedidos de autorização para a instalação de plantações de canábis para uso medicinal.

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, no qual também elaborou algumas considerações sobre o uso da canábis

⁹ 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*.

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 antiemético 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.»

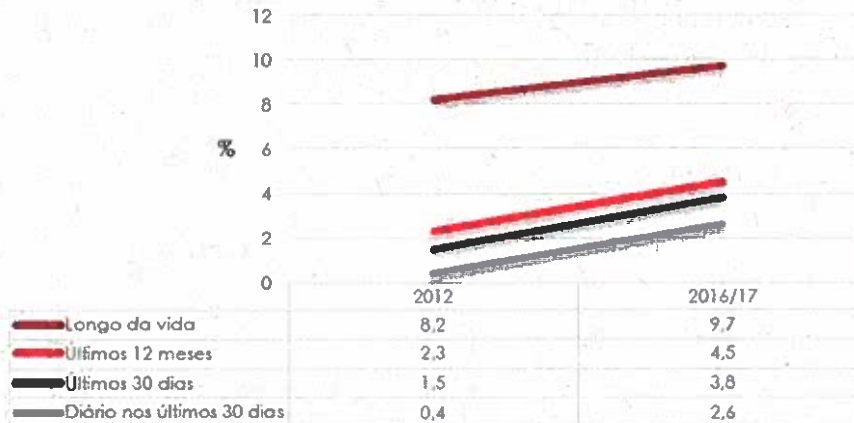
A Ordem dos Médicos homologou o referido parecer em Conselho Nacional reconhecendo que «pela potencial toxicidade de canábis e canabinóides, a sua prescrição deve ser exclusivamente médica, com especial regulamentação e implica um controlo adequado das especificações de produto, incluindo substâncias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

Cumpra ainda mencionar o documento [Consumo frequente/de alto risco de cannabis - 2017](#) do Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências –

SICAD, no qual 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».

Também 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, veio «consolidar o conhecimento sobre a evolução do consumo e os perfis dos consumidores de substâncias psicoativas – lícitas e ilícitas». Relativamente à cannabis 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. Aproximadamente 1 em cada 20 pessoas (4,5%) declara consumos de cannabis nos últimos 12 meses, o dobro do registado em 2012. São 3,8% os que consumiram esta substância nos últimos 30 dias. O consumo diário de cannabis nos últimos 30 dias aumentou de 0,4% em 2012 para 2,6% na presente aplicação. Na população 15-74 anos, a prevalência de consumo de cannabis diminui à medida que aumenta a idade a partir do grupo 25-34 anos. Neste grupo etário 8,6% consumiram cannabis nos últimos 12 meses; esta proporção atinge o valor mais baixo no grupo etário dos 65-74 anos (0,2%). Independentemente da temporalidade considerada, observam-se prevalências mais elevadas entre a população com idades compreendidas entre os 25 e os 44 anos. Relativamente ao sexo, independentemente do grupo etário considerado, é entre os homens que encontramos declarações de consumo mais elevadas, registando sempre mais do dobro. Encontramos a exceção a esta regra no consumo diário ou quase diário entre os jovens com idades compreendidas entre os 15 e os 24 anos, em que as raparigas apresentam uma prevalência de 2,3%, face aos 1,8% declarados pelos rapazes».

Figura 10. Evolução da prevalência do consumo de canábis, 2012-2016/17



Fonte: IV Inquérito Nacional ao Consumo de Substâncias Psicoativas na População Geral, Portugal 2016/17. CICS.NOVA, FCSH, UHL.

Finalmente destacam-se a Dissertação de Mestrado em Comunicação, Media e Justiça - *A descriminalização do consumo de droga em Portugal - quinze anos depois* de Mafalda Rodrigues Neto, de setembro de 2016, que apresenta como ponto de partida a Lei n.º 30/2000, de 29 de novembro, e que pretende «avaliar os efeitos que o novo regime jurídico surtiu em Portugal, tanto ao nível dos números relativos ao consumo, tráfico e fenómenos associados - como a mortalidade e as doenças associadas ao consumo -, mas também o efeito que teve na opinião pública e na representação social do consumidor e do consumo de droga», e o artigo de Ricardo Batista Leite e Lisa Ploeg, intitulado *O Caminho para a Legalização Responsável e Segura do Uso de Cannabis em Portugal*, publicado em fevereiro de 2018, que parte «de uma perspetiva de saúde pública» em que se assume «que o interesse da presente proposta reside na redução do consumo problemático de cannabis, no combate eficaz contra o tráfico de drogas ilícitas e crime relacionado, assim como a promoção da saúde, e a prevenção de dependências e outras consequências nefastas para a saúde. Este artigo revela que os efeitos de uma estratégia de legalização responsável podem, em contraste com as crenças comuns, gerar resultados positivos em relação a estes objetivos uma vez que passará a haver um maior controle sobre o mercado, preço, qualidade e informação - para citar alguns exemplos - se a implementação ocorrer de acordo com um programa devidamente desenhado e implementado com esses fins». Conclui que «tendo por base

uma perspetiva de saúde pública, o debate sobre a legalização responsável e segura do uso de cannabis em Portugal deve ser aberto e promovido».

Podem, ainda, ser consultados os sítios do [Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências](#), 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 - Autoridade Nacional do Medicamento e Produtos de Saúde, I. P.](#), 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.

Sobre esta matéria o grupo parlamentar do Bloco de Esquerda apresentou três iniciativas nas últimas legislaturas: o [Projeto de Lei n.º 828/X](#) - *Legaliza a Cannabis para consumo pessoal*, que caducou; e o [Projeto de Lei n.º 403/XII](#) - *Legaliza o cultivo de canábis para consumo pessoal e cria o enquadramento legal para os clubes sociais de canábis*¹⁰ e o [Projeto de Lei n.º 880/XII](#) - *Legaliza o cultivo de canábis para consumo pessoal e cria o enquadramento legal para os clubes sociais de canábis*¹¹, que foram rejeitados.

A presente iniciativa visa, agora, a legalização da canábis para consumo pessoal não-medicinal, passando a lei a regular os aspetos da produção e do cultivo, da comercialização, da aquisição, detenção e consumo da planta ou derivados. Para isso,

¹⁰ Na votação na generalidade o Projeto de Lei n.º 403/XII foi rejeitado com os votos contra do PSD, CDS-PP, PCP, e dos Deputados João Portugal (PS), José Lello (PS) e Renato Sampaio (PS); a abstenção do PS e PEV; e os votos a favor do BE e dos Deputados Duarte Cordeiro (PS), Pedro Nuno Santos (PS), Isabel Alves Moreira (PS), Maria Antónia de Almeida Santos (PS), Pedro Delgado Alves (PS), João Galamba (PS) e Elza Pais (PS).

¹¹ Na votação na generalidade o Projeto de Lei n.º 880/XII foi rejeitado com os votos contra do PSD, CDS-PP e PCP, a abstenção do PS e PEV, e os votos a favor do BE e dos Deputados Pedro Nuno Santos (PS), Maria Gabriela Canavilhas (PS), Paulo Ribeiro de Campos (PS), João Paulo Pedrosa (PS), Isabel Alves Moreira (PS), Maria Antónia de Almeida Santos (PS), Pedro Delgado Alves (PS), João Galamba (PS), Vieira da Silva (PS) e Elza Pais (PS).

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, eliminando-se também as demais disposições legais que se mostrem incompatíveis com o novo regime.

II. 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, deu entrada na AR, a 7 de janeiro de 2019, a seguinte iniciativa:
- [PJL n.º 1062/XIII/4.ª PAN](#) – «Regulamenta o uso adulto da canábis»
- ✓ Não existem petições pendentes sobre esta matéria na base de dados da AP.

III. Apreciação dos requisitos formais

• Conformidade com os requisitos constitucionais, regimentais e formais

O Projeto de Lei n.º 1050/XIII/4.ª é subscrito por dezanove Deputados do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda (BE), ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição](#) e do artigo 118.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (RAR), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, nos termos da alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do RAR, e dos grupos parlamentares, nos termos da alínea *g*) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea *f*) do artigo 8.º do RAR.

Toma a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 119.º do RAR, mostra-se redigido sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma exposição de motivos, cumprindo assim os requisitos formais dos projetos de lei previstos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

Não infringe a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa, respeitando, assim, os limites que condicionam a admissão das iniciativas previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR.

Projeto de Lei n.º 1050/XIII/4.ª BE

Comissão de Saúde (9.ª)

Os proponentes salvaguardam eventuais implicações orçamentais decorrentes da iniciativa com a disposição de entrada em vigor com a publicação do Orçamento do Estado posterior à sua aprovação. Efetivamente, o n.º 2 do artigo 120.º do RAR impede a apresentação de iniciativas que «*envolvam no ano económico em curso, aumento das despesas ou diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento*» (o mesmo limite está também consagrado no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição, sendo conhecido pela designação de «lei-travão»).

O projeto de lei deu entrada e foi admitido em 19 de dezembro, baixando na mesma data à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª) e tendo sido, posteriormente, a 26 de dezembro, redistribuído à Comissão de Saúde.

A iniciativa, anunciada na sessão plenária de 20 de dezembro, encontra-se agendada para a sessão plenária do dia 17 de janeiro de 2019 (cf. Súmula n.º 80, da CL de 03/01/2019).

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

O título da presente iniciativa legislativa - «*Legaliza a canábis para uso pessoal*» - traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, conhecida como Lei Formulário ⁽¹⁾, embora em caso de aprovação possa ser objeto de aperfeiçoamento, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

Segundo as regras de legística formal, «*o título de um ato de alteração deve referir o título do ato alterado, bem como o número de ordem de alteração*» ².

O projeto de lei define o regime jurídico aplicável ao uso pessoal da canábis e refere a intenção de alteração do Código dos Impostos Especiais de Consumo, com a criação de um imposto (Ver artigo 19.º «*Tributação*»), mas não promove qualquer alteração do mesmo e revoga a Tabela I-C (Ver artigo 25.º «*Norma revogatória*») do Decreto – Lei

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

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

n.º 15/93, de 22 de janeiro, que aprova o regime jurídico aplicável ao tráfico e consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas, o que constitui de facto uma alteração ao referido diploma, que deveria ser mencionada no seu título, enquanto tal, por razões informativas.

Em caso de aprovação, esta iniciativa deve revestir a forma de lei e ser objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário; entrando em vigor com a publicação do Orçamento do Estado posterior à sua aprovação, com o estipulado no seu artigo 27.º, pelo que está conforme ao previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei referida, que determina que os atos legislativos «*entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação*».

Na presente fase do processo legislativo a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

Regulamentação

Nos termos do artigo 26.º deste projeto de lei, caberá ao Governo, no prazo de 120 dias, regulamentar esta lei.

Outras obrigações

Os proponentes preveem no artigo 18.º que o Governo fixará, por portaria, um preço máximo de venda ao consumidor final dos produtos de canábis autorizados para comercialização, tendo em conta o preço médio praticado no mercado ilegal e tendo como objetivo o combate ao tráfico, e que este preço incorporará já a tributação especial a aplicar aos produtos de canábis.

Do mesmo modo se prevê, no artigo 19.º, que será criado - presume-se que pelo Governo - no âmbito do Código dos Impostos Especiais de Consumo, um imposto sobre a planta, substâncias e preparações de canábis, a entrar em vigor com o Orçamento do Estado subsequente à entrada em vigor da presente lei.

IV. Análise de direito comparado

- Enquadramento internacional

Países europeus

O Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência disponibiliza uma [publicação](#), datada de junho de 2018, que sintetiza os regimes jurídicos aplicáveis ao uso, cultivo e posse para consumo pessoal da canábica nos Estado-Membros da União Europeia e Noruega.

A legislação comparada é apresentada aqui para os seguintes Estados-Membros da União Europeia: Espanha e Holanda.

ESPAÑA

O [artigo 36, parágrafo 16](#), da [Ley 4/2015, de 30 de marzo](#), 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.

Nos últimos anos, apesar de a lei vigente omitir esta questão, começaram a operar clubes sociais de canábica, 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 na [Andaluzia](#), 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](#). Nesta sentença, o Tribunal recorda a jurisprudência do Tribunal Supremo, que declarou a atipicidade do que é designado como *consumo compartilhado*, destacando a sua excecionalidade e enquadrando-o numa série de requisitos:

- ✓ 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 habitação;
- ✓ O consumo deve realizar-se em local fechado;
- ✓ A quantidade destinada ao consumo deve ser insignificante;
- ✓ Os consumidores devem ser em número reduzido e determinado;
- ✓ 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 particularidade de os consumidores participarem no cultivo da substância com fins terapêuticos.

HOLANDA

Desde 2011 que o governo holandês fixou [medidas para reduzir o turismo de droga](#), 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*;
- ✓ Haveria um número máximo de membros para cada *coffee-shop* (entre 1000 a 1500 sócios);
- ✓ Os 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.

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 *coffee-shops* da sua circunscrição.

A Lei sobre o Ópio (*Opiumwet*) 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*.

Outros países

CANADÁ

O [Cannabis Act](#) 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:

- ✓ Ser 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 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](#) 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](#) (sigla em inglês UNODC) emitiu um [comunicado](#) rejeitando a iniciativa. Também o [Painel Internacional de Controlo de Narcóticos](#) (sigla em inglês INCB) emitiu um [comunicado](#) no mesmo sentido.

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](#) (CSA), de 1970, a canábis é uma droga qualificada como tendo um elevado potencial para abuso, sem possibilidade de uso para fins medicinais e insegura 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.

O Alaska legalizou o uso da canábis em 2014, podendo cada pessoa deter até 1 onça¹² 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 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.

¹² As medidas são dadas indistintamente em onças e gramas: 1 onça equivale a 28,35 gramas.

Atendendo ao que é referido no [Relatório da Drug Policy Alliance](#), 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 taxaço 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.

URUGUAI

A legalização da venda da canábis para consumo pessoal, no Uruguai, encontra-se aprovada pela [Ley 19.172](#), publicada no [Diário Oficial de 7 de janeiro de 2014](#), a qual foi regulamentada pelo [Decreto de Regulamentación 120/014](#), 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 uruguayos 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 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 (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 motora 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 – 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 acabaram por se revelar um 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). 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 canábida – 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 2018](#) 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.»

V. Consultas e contributos

Consultas facultativas

A Comissão de Saúde deverá solicitar parecer, ou proceder à audição, designadamente, do INFARMED-Autoridade do Medicamento e Produtos de Saúde, IP, da Direção Geral de Saúde e da Ordem dos Médicos.

VI. Avaliação prévia de impacto

• Avaliação sobre impacto de género

O grupo parlamentar proponente juntou ao projeto de lei a respetiva avaliação de impacto de género ([AIG](#)), sendo neutra a valoração que faz do impacto com a sua aprovação, o que efetivamente se pode constatar após leitura do texto da iniciativa.

• Impacto orçamental

Da aprovação desta iniciativa poderá, eventualmente, resultar um aumento de despesas, por via da aplicação e fiscalização do que a lei prevê. Por outro lado, determina-se que seja criado um imposto, no âmbito do Código dos Impostos Especiais de Consumo, do qual resultará um aumento de receita. Não existem, objetivamente,

dados suficientes para quantificar os eventuais encargos *versus* receitas, mas está salvaguardado o disposto no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento, que impede a apresentação de iniciativas que «*envolvam, no ano económico em curso, aumento das despesas ou diminuição das receitas do Estado previstas no Orçamento*», princípio igualmente consagrado no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e conhecido pela designação de «*lei-travão*», pois a entrada em vigor da iniciativa ocorrerá «*com a publicação do orçamento do Estado que segue à sua aprovação*», carecendo ainda a lei de regulamentação do Governo, conforme já foi referido no ponto III.

VII. Enquadramento bibliográfico

Enquadramento bibliográfico

CANADÁ. Ontario Public Health Association - **The Public Health Implications of the Legalization of Recreational Cannabis**. [Ontario] : Ontario Public Health Association, [2017]. [Consult. 9 jan. 2019]. Disponível na intranet da AR:URL:<http://catalogobib.parlamento.pt:81/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. 9 jan. 2019]. Disponível na intranet AR:URL:<http://catalogobib.parlamento.pt:81/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. 9 jan. 2019]. Disponível na intranet da AR:<URL:<http://catalogobib.parlamento.pt:81/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.

HUGHES, Brendan - **Cannabis legislation in Europe** [Em linha] : **an overview**. Luxembourg : Publications Office of the European Union, 2017. [Consult. 9 jan. 2019]. Disponível na intranet da AR:<URL:<http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=123764&img=7052&save=true>>. ISBN 978-92-9497-106-7.

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 Estados-Membros 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.

MCMASTER HEALTH FORUM - Examining the impact of decriminalizing or legalizing cannabis for recreational use [Em linha] : rapid synthesis. [Ontario] : McMaster Health Forum, 2017. [Consult. 9 jan. 2019]. Disponível na intranet da AR:<[URL:http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=126182&img=11871&save=true](http://catalogobib.parlamento.pt:81/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 e financiamento / seguro.

